



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Proposition de révision de la Constitution 5595

Proposition de révision de l'article 10 de la Constitution

Date de dépôt : 12-07-2006

Date de l'avis du Conseil d'État : 21-12-2007

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
21-10-2008	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
12-07-2006	Déposé	5595/00	<u>6</u>
19-10-2006	Prise de position du Gouvernement - Dépêche de la Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (19.10.2006)	5595/01	<u>9</u>
21-12-2007	Avis du Conseil d'Etat (21.12.2007)	5595/02, 4811/01	<u>12</u>
08-04-2008	Rapport de commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Rapporteur(s) :	5595/03	<u>15</u>
22-04-2008	Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle (22.4.2008)	5595/04	<u>18</u>
31-12-2008	Publié au Mémorial A n°213 en page 3184	5595,5672	<u>21</u>

# Résumé

---

**Proposition de révision de l'article 10 de la Constitution**

---

**Résumé**

**1. La situation juridique actuelle**

L'article 10 de la Constitution, tel qu'il a été modifié par la révision du 6 mai 1948 est libellé comme suit :

« (1) *La naturalisation est accordée par le pouvoir législatif.*

(2) *La loi détermine les effets de la naturalisation. ».*

La disposition constitutionnelle réservant la faculté au pouvoir législatif d'accorder la naturalisation, invariablement inscrite dans la loi fondamentale depuis 1848 et reprise de la Constitution belge de 1831, marque clairement la conception traditionnelle selon laquelle « *l'obtention de la nationalité belge par la voie de la naturalisation n'est pas un droit mais résulte de l'exercice d'un pouvoir souverain d'appréciation.* » (arrêt No 75/98 du 24 juin 1998 de la Cour d'arbitrage de Belgique).

Toutefois, même si la naturalisation est une prérogative du pouvoir législatif, celui-ci s'en tient dans ses décisions aux conditions et modalités fixées par la législation sur la nationalité luxembourgeoise.

Plusieurs des conditions fixées par la loi laissent à la Chambre des Députés un large pouvoir d'appréciation, notamment pour déterminer si « *l'intégration est suffisante* ».

Les décisions en matière de naturalisation prises par la Chambre des Députés, après un délibéré à huis clos, relèvent du pouvoir législatif souverain et ne peuvent faire l'objet d'aucun recours devant une juridiction impartiale et indépendante, encore que dans ce cas « *le pouvoir législatif ne fait œuvre générale et impersonnelle, mais particulière et personnelle ; il remplit aussi une mission d'administration* » (Francis Delpérée : Droit constitutionnel, tome I, deuxième édition, page 137).

Enfin, il faut relever que, sauf en Belgique, l'intervention du pouvoir législatif n'est prévue en matière de naturalisation dans aucun autre Etat européen.

**2. La proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle**

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, contrairement à la conception traditionnelle de la naturalisation, a été d'avis que dans une société respectueuse des droits fondamentaux chacun doit avoir le droit de porter, en toutes circonstances, sa cause devant une juridiction indépendante et impartiale. La commission s'est partant unanimement ralliée à la proposition de faire de la naturalisation un droit. Dorénavant, les décisions en matière d'acquisition de la nationalité sont des décisions à prendre par le pouvoir exécutif sur la base d'un texte de loi fixant des critères précis, excluant, dans la mesure du possible, toute appréciation discriminatoire.

Cette approche de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, qui a trouvé l'accord du Conseil d'Etat, conduit à la proposition de supprimer dans la Constitution luxembourgeoise l'article 10 qui réserve au pouvoir législatif la prérogative de décision en matière de naturalisation.

5595/00

**N° 5595****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

**PROPOSITION DE REVISION****de l'article 10 de la Constitution**

\* \* \*

*Dépôt (M. Paul-Henri Meyers, Président de la Commission  
des Institutions et de la Révision constitutionnelle) et transmission  
à la Conférence des Présidents (12.7.2006)*

*Déclaration de recevabilité et transmission au Conseil d'Etat  
et au Gouvernement (13.7.2006)*

**SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Texte de la proposition de révision.....	1
2) Exposé des motifs .....	1

\*

**TEXTE DE LA PROPOSITION DE REVISION**

„L'article 10 est abrogé.“

\*

**EXPOSE DES MOTIFS**

L'article 10 de la Constitution, tel qu'il a été modifié par la révision du 6 mai 1948 est libellé comme suit:

„(1) La naturalisation est accordée par le pouvoir législatif.

(2) La loi détermine les effets de la naturalisation.“

Le premier paragraphe de l'article 10 qui prévoit que la naturalisation est accordée par le pouvoir législatif, inscrit à l'article 11 de la Constitution luxembourgeoise du 9 juillet 1848, a été repris textuellement de l'article 5 de la Constitution belge de 1831. En Belgique, les naturalisations relèvent depuis la réforme constitutionnelle de 1994 du pouvoir législatif fédéral (Art. 9 de la Constitution belge).

Dans aucun autre Etat européen, l'intervention du pouvoir législatif est prévue en matière de naturalisation.

Même si, dans notre pays, la naturalisation est accordée par le pouvoir législatif, celui-ci s'en tient à la procédure et aux conditions fixées par la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise.

La loi prévoit dans son article 6 les conditions pour être admis à la naturalisation. Ces conditions concernent l'âge, l'autorisation de séjour au Grand-Duché et la période de résidence effectivement requise.

La loi prévoit toutefois une exception à la condition de résidence pour l'étranger qui rend des services signalés à l'Etat.

La loi prévoit dans son article 7 les cas de refus de la naturalisation. Plusieurs de ces conditions laissent à l'administration et à la Chambre des Députés un large pouvoir d'appréciation plus particulièrement pour déterminer si „l'intégration est suffisante“. Pour l'application de l'article 7 la loi prévoit que, dans des circonstances exceptionnelles, la Chambre des Députés peut renoncer à une ou plusieurs des conditions de refus.

Les articles 6 et 7 précités avec leurs moyens d'appréciation discrétionnaires maintiennent, dans une certaine mesure, la conception ancienne considérant la naturalisation pour ainsi dire comme une „faveur“ de l'Etat, ce d'autant plus qu'elle ne peut faire l'objet d'une contestation devant les tribunaux.

Les décisions en matière de naturalisation prises par la Chambre des Députés en vertu de l'article 10, paragraphe (1), après un délibéré à huis clos, sont considérées comme relevant du pouvoir législatif souverain et ne peuvent être assimilées à des décisions administratives, encore qu'en „l'occurrence, le pouvoir législatif ne fait œuvre générale et impersonnelle, mais particulière et personnelle; il remplit aussi une mission d'administration“ (Francis Delpéré: Droit constitutionnel, tome I, deuxième édition, page 137).

Les décisions de naturalisation prises dans la forme et selon la procédure actuellement prévues ne donnent pas entièrement satisfaction aux exigences juridiques et aux normes fixant les garanties des citoyens de voir traiter leurs dossiers par une instance de recours impartiale et indépendante.

Si les décisions de naturalisations sont comparables ou assimilables à des décisions administratives, il est préférable qu'elles soient prises par le pouvoir exécutif sur la base d'une loi fixant, dans la mesure du possible, les conditions et modalités précises et permettant au demandeur de s'adresser, en cas de refus, à une instance juridictionnelle pour voir réexaminer sa demande.

Pour la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle cette approche, répondant mieux à une conception juridique moderne des droits du citoyen, permet de donner à la législation sur la nationalité plus de cohérence, alors que toutes les autres décisions en matière de nationalité sont prises par décision ministérielle et peuvent faire l'objet d'un recours devant les tribunaux civils.

Comme l'article 9 de la Constitution énonce d'une façon générale que „La qualité de Luxembourgeois s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi civile [...]“, il ne paraît pas nécessaire de réserver à l'article 10 un libellé modifié.

Si le Gouvernement ou la Chambre des Députés sont d'avis que la naturalisation doit être accordée à une personne, dans des circonstances exceptionnelles, non prévues par la législation sur la nationalité, la Chambre reste libre d'y faire droit.

L'abrogation de l'article 10 de la Constitution doit aller de pair avec une modification de la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise. Cette loi doit fixer la procédure administrative à respecter en cas de naturalisation et prévoir, le cas échéant, des dispositions transitoires.

*Le Président de la Commission des Institutions  
et de la Révision constitutionnelle,*

Paul-Henri MEYERS



5595/01

**N° 5595<sup>1</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

---

**PROPOSITION DE REVISION**

**de l'article 10 de la Constitution**

\* \* \*

**PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT**

**DEPECHE DE LA SECRETAIRE D'ETAT AUX RELATIONS AVEC  
LE PARLEMENT AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(19.10.2006)

Monsieur le Président,

A la demande du Ministre de la Justice, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe la prise de position du Gouvernement sur la proposition de révision de l'article 10 de la Constitution.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*La Secrétaire d'Etat aux Relations  
avec le Parlement,*

Octavie MODERT

\*

**PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT**

La proposition de révision qui vise à abroger l'article 10 de la Constitution, est avisée favorablement.

L'abrogation de l'article 10 de la Constitution devra aller de pair avec une modification de la loi modifiée du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise, dans la mesure où cette loi devra fixer la procédure administrative à respecter en cas de naturalisation et prévoir, le cas échéant, des dispositions transitoires, ainsi que des dispositions législatives qui maintiendront la possibilité pour la Chambre des Députés de conférer la naturalisation dans des circonstances exceptionnelles.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5595/02, 4811/01

**N<sup>os</sup> 5595<sup>2</sup>  
4811<sup>1</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

---

**PROPOSITION DE REVISION**

**de l'article 10 de la Constitution**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(21.12.2007)

Par dépêche en date du 25 juillet 2006, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat la proposition de révision (No 5595) de l'article 10 de la Constitution, déposée le 12 juillet 2006 par le député Paul-Henri Meyers, président de la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle de la Chambre des députés.

Par dépêche en date du 19 octobre 2006, le Conseil d'Etat s'est vu transmettre la prise de position du Gouvernement.

Ladite proposition de révision tend à l'abrogation de l'article 10 de la Constitution, aux termes duquel „(1) La naturalisation est accordée par le pouvoir législatif. (2) La loi détermine les effets de la naturalisation.“

Dans la mesure où le Conseil d'Etat avait également été saisi, par dépêche en date du 20 juin 2001, d'une proposition de révision (No 4811) de l'article 10 de la Constitution, déposée le 18 juin 2001 par la députée Renée Wagener, le Conseil d'Etat examinera concomitamment ces deux propositions de révision.

\*

Les auteurs de la proposition de révision No 5595 retiennent qu'à part la Belgique, aucun autre Etat européen ne prévoit l'intervention du pouvoir législatif en matière de naturalisation.

Les auteurs entendent abandonner l'approche ayant prévalu lors de l'élaboration en 1848 de l'article 10 de la Constitution (repris de la Constitution belge de 1831), et qui se trouve synthétisée comme suit dans un arrêt de la Cour d'arbitrage de Belgique (arrêt No 75/98 du 24 juin 1998):

„Le constituant, en ne laissant pas à une autorité administrative la faculté d'accorder la naturalisation, mais en réservant cette faculté à un pouvoir législatif compétent des assemblées élues, alors qu'il est exceptionnel qu'une autre décision purement individuelle relève d'une telle autorité, a entendu marquer qu'il maintenait la conception traditionnelle selon laquelle l'obtention de la nationalité belge par la voie de la naturalisation n'est pas un droit mais résulte de l'exercice d'un pouvoir souverain d'appréciation.“

La modification envisagée aura pour conséquence que l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise par naturalisation constituera désormais un droit. Le Conseil d'Etat belge, dans son avis relatif au projet de loi devenu par la suite la loi belge du 1er mars 2000 modifiant certaines dispositions relatives à la nationalité belge (site internet de la Chambre des représentants de Belgique, législature 50, document 292/1), a fait remarquer qu'„il a toujours, jusqu'à présent, été considéré qu'à l'exception de la naturalisation, l'acquisition de la nationalité belge était, dans tous les autres cas, un droit réglé par la loi „civile“ en vertu de l'article 8, alinéa 1er, de la Constitution“ (correspondant à l'article 9, alinéa 1er de la Constitution luxembourgeoise). Celui qui remplit les conditions posées par la loi pour l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise, par voie d'option par exemple, dispose d'un droit subjectif à l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise. Il en sera également de même lorsque la

naturalisation ne relèvera plus du pouvoir législatif, sauf dans les cas où la naturalisation restera, exceptionnellement, une faveur accordée à certaines personnes. Le fait que la nationalité relève davantage d'un statut ne change rien à cette conclusion.

La proposition de révision No 4811 met en exergue le „droit à la nationalité luxembourgeoise“.

Une autre conséquence de la modification envisagée résidera dans la protection juridictionnelle à laquelle une personne qui entend acquérir la nationalité luxembourgeoise par naturalisation pourra désormais prétendre. Le Conseil d'Etat renvoie à ce sujet à son avis en date de ce jour relatif à la proposition de révision (No 5672) de l'article 9, alinéa 1er de la Constitution. Le changement dans la conception de la naturalisation ne permettra pas de refuser l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise pour des raisons d'opportunité, quelles qu'elles soient.

Selon l'exposé des motifs de la proposition de révision No 5595, il ne paraît pas nécessaire de réserver à l'article 10 un libellé modifié, alors que l'article 9 de la Constitution énonce d'une façon générale que la qualité de Luxembourgeois s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi civile (par la loi, selon la proposition de révision No 5672 ci-dessus citée).

La proposition de révision No 4811 suggère un libellé modifié, à savoir que „La loi organise le droit à la nationalité luxembourgeoise“, couvrant tous les cas réglés par la loi, à savoir la nationalité luxembourgeoise d'origine, l'obtention de la nationalité luxembourgeoise par naturalisation ou par option, la perte, le recouvrement et la déchéance.

Il reste que, dans pareille optique, l'article 9, alinéa 1er actuel de la Constitution, de même que l'article 9, alinéa 1er dans sa teneur selon la proposition de révision No 5672, deviendraient redondants par rapport au nouveau texte de l'article 10.

Le Conseil d'Etat rejoint dès lors les auteurs de la proposition de révision No 5595, lorsque, faisant le lien avec l'article 9, alinéa 1er, de la Constitution, ils envisagent l'abrogation pure et simple de l'article 10.

Si le Conseil d'Etat peut marquer son accord à la proposition de révision No 5595, il donne cependant à considérer dans la perspective d'une réforme de la loi sur la nationalité luxembourgeoise à laquelle la présente proposition de révision ouvre la voie, s'il ne faudrait pas envisager des modifications à la loi sur la nationalité aussi au regard de l'attribution de la nationalité luxembourgeoise, et non seulement au regard de l'acquisition de celle-ci. Même en raisonnant en termes de droit à la nationalité, une simplification des conditions et de la procédure d'acquisition présuppose toujours une initiative de la part de l'étranger. Il est permis de s'interroger si l'intérêt de l'étranger à prendre une telle initiative sera suffisamment prononcé, compte tenu des évolutions en cours au sujet du „statut du permanent“ au bénéfice des résidents étrangers de longue durée.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 21 décembre 2007.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Alain MEYER

5595/03

N° 5595<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

**PROPOSITION DE REVISION**

de l'article 10 de la Constitution

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS  
ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

(8.4.2008)

La Commission se compose de: M. Paul-Henri MEYERS, Président-Rapporteur; MM. Alex BODRY, Félix BRAZ, Mmes Christine DOERNER, Lydie ERR, Colette FLESCHE, MM. Paul HELMINGER, Jacques-Yves HENCKES, Roger NEGRI, Patrick SANTER et Marcel SAUBER, Membres.

\*

**I. PROCEDURE DE REVISION**

La proposition de révision de l'article 10 de la Constitution a été déposée à la Chambre des Députés en date du 12 juillet 2006.

Le Gouvernement a avisé favorablement la proposition de révision dans sa prise de position transmise à la Chambre des Députés le 19 octobre 2006.

Le Conseil d'Etat, saisi de la proposition de révision par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat en date du 25 juillet 2006, a émis son avis le 21 décembre 2007.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a, lors de sa réunion du 9 janvier 2008, analysé l'avis du Conseil d'Etat et a désigné M. Paul-Henri Meyers comme rapporteur.

La commission a inclu dans ses délibérations afférentes la proposition de révision de l'article 10 de la Constitution déposée à la Chambre des Députés le 18 juin 2001 par l'ancienne députée Madame Renée Wagener (doc. parl. 4811).

La commission a constaté que cette dernière proposition de révision est devenue superflue par l'abrogation de l'article 10 de la Constitution prévue par la proposition de révision sous rubrique.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle réitère dans son présent rapport, adopté dans sa réunion du 8 avril 2008, la remarque faite dans son rapport sur la révision de l'article 9, alinéa 1er de la Constitution (doc. parl. 5672) aux termes de laquelle la révision de l'article 9, alinéa 1er de la Constitution est directement liée à l'abrogation de l'article 10 et au projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise (doc. parl. 5620).

\*

**II. CONSIDERATIONS GENERALES****1. La situation juridique actuelle**

L'article 10 de la Constitution, tel qu'il a été modifié par la révision du 6 mai 1948 est libellé comme suit:

- „(1) La naturalisation est accordée par le pouvoir législatif.  
(2) La loi détermine les effets de la naturalisation.“



La disposition constitutionnelle réservant la faculté au pouvoir législatif d'accorder la naturalisation, invariablement inscrite dans la loi fondamentale depuis 1848 et reprise de la Constitution belge de 1831, marque clairement la conception traditionnelle selon laquelle „l'obtention de la nationalité belge par la voie de la naturalisation n'est pas un droit mais résulte de l'exercice d'un pouvoir souverain d'appréciation“ (arrêt No 75/98 du 24 juin 1998 de la Cour d'arbitrage de Belgique).

Toutefois, même si la naturalisation est une prérogative du pouvoir législatif, celui-ci s'en tient dans ses décisions aux conditions et modalités fixées par la législation sur la nationalité luxembourgeoise.

Plusieurs des conditions fixées par la loi laissent à la Chambre des Députés un large pouvoir d'appréciation, notamment pour déterminer si „l'intégration est suffisante“.

Les décisions en matière de naturalisation prises par la Chambre des Députés, après un délibéré à huis clos, relèvent du pouvoir législatif souverain et ne peuvent faire l'objet d'aucun recours devant une juridiction impartiale et indépendante, encore que dans ce cas „le pouvoir législatif ne fait œuvre générale et impersonnelle, mais particulière et personnelle; il remplit aussi une mission d'administration“ (Francis Delpérée: Droit constitutionnel, tome I, deuxième édition, page 137).

Enfin, il faut relever que, sauf en Belgique, l'intervention du pouvoir législatif n'est prévue en matière de naturalisation dans aucun autre Etat européen.

## **2. La proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle**

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, contrairement à la conception traditionnelle de la naturalisation, a été d'avis que dans une société respectueuse des droits fondamentaux chacun doit avoir le droit de porter, en toutes circonstances, sa cause devant une juridiction indépendante et impartiale. La commission s'est partant unanimement ralliée à la proposition de faire de la naturalisation un droit. Dorénavant, les décisions en matière d'acquisition de la nationalité sont des décisions à prendre par le pouvoir exécutif sur la base d'un texte de loi fixant des critères précis, excluant, dans la mesure du possible, toute appréciation discriminatoire.

Cette approche de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, qui a trouvé l'accord du Conseil d'Etat, conduit à la proposition de supprimer dans la Constitution luxembourgeoise l'article 10 qui réserve au pouvoir législatif la prérogative de décision en matière de naturalisation.

\*

Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose à la majorité à la Chambre des Députés de réviser l'article 10 de la Constitution en retenant le texte suivant:

\*

### **TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**

**5595**

#### **PROPOSITION DE REVISION de l'article 10 de la Constitution**

**Article unique.**– L'article 10 de la Constitution est modifié comme suit:

„L'article 10 est abrogé.“

Luxembourg, le 8 avril 2008

*Le Président-Rapporteur,*  
Paul-Henri MEYERS

5595/04

**N° 5595<sup>4</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

---

**PROPOSITION DE REVISION**

**de l'article 10 de la Constitution**

\* \* \*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES  
AU PRESIDENT DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS ET  
DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

(22.4.2008)

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 63.-(1) du Règlement interne, la Chambre des Députés, en sa séance publique de ce jour, s'est prononcée définitivement en faveur de la prise en considération de la proposition de révision de la Constitution citée en référence.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments très distingués.

*Le Président de la Chambre des Députés,*  
Lucien WEILER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5595,5672

**MEMORIAL**  
Journal Officiel  
du Grand-Duché de  
Luxembourg



**MEMORIAL**  
Amtsblatt  
des Großherzogtums  
Luxemburg

---

**RECUEIL DE LEGISLATION**

---

**A — N° 213**

**28 décembre 2008**

---

**Sommaire**

**REVISION CONSTITUTIONNELLE**

**Loi du 23 octobre 2008 portant révision de l'article 9, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution . . . . . page 3184**

**Loi du 23 octobre 2008 portant révision de l'article 10 de la Constitution . . . . . 3184**