

N° 3924⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE REVISION

de l'article 24 de la Constitution

* * *

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

(21.1.2004)

La Commission se compose de: MM. Paul-Henri MEYERS, Président; Jean-Paul RIPPINGER, Rapporteur; MM. Jean ASSELBORN, Alex BODRY, Mme Simone BEISSEL, MM. Paul HELMINGER, Jacques-Yves HENCKES, Patrick SANTER, Marcel SAUBER, Mme Renée WAGENER et M. Lucien WEILER, Membres.

*

1. HISTORIQUE

Le 19 avril 1994, le projet de loi No 3924 portant révision de l'article 24 de la Constitution a été déposé à la Chambre des Députés. Ce projet de révision a proposé d'enlever la référence à la nationalité luxembourgeoise à la cinquième phrase de cet article en la modifiant comme suit: „*L'éditeur, l'imprimeur ou le distributeur, ne peut être poursuivi si l'auteur est connu et domicilié dans le Grand-Duché.*“ En effet, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a été d'avis que le principe d'impunité y énoncé devrait s'appliquer indépendamment de la nationalité de l'auteur et proposait par conséquent de biffer les termes „s'il est Luxembourgeois“.

En date du 6 mai 1994, le Conseil d'Etat a rendu son avis et a marqué son accord avec le texte proposé.

Le 25 mars 1999, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, après avoir réexaminé l'article en question, a soumis au Conseil d'Etat un amendement. Celui-ci visait l'article 24 dans sa totalité. Ainsi la Commission a-t-elle proposé de biffer purement et simplement toutes les phrases qui suivent la disposition sur l'interdiction de la censure, à savoir celles sur l'exigence du cautionnement et l'abolition du droit de timbre ainsi que celle sur le principe de la responsabilité en cascade.

De ce fait elle a proposé de rédiger l'article 24 comme suit:

„La liberté de manifester ses opinions par la parole en toutes matières, et la liberté de la presse sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'exercice de ces libertés.– La censure ne pourra jamais être établie.“

La Commission a justifié sa proposition par le fait que ces dispositions, qui concernent des questions de détail, et qui avaient leur justification à l'époque de leur insertion dans la Constitution, semblaient désormais surannées.

En outre ces dispositions ne visaient que la presse écrite. Par contre, la Commission a voulu maintenir la mention expresse de l'interdiction de la censure. En effet, cette interdiction a été le résultat d'une longue lutte historique en faveur de la liberté d'opinion et de la liberté de la presse. La Commission a aussi été d'avis qu'il n'était pas nécessaire de mentionner expressément les moyens modernes de communication dans l'article 24 comme les termes „liberté de la presse“ lui semblaient assez généraux pour les y inclure.

Dans son avis complémentaire du 27 avril 1999, le Conseil d'Etat a marqué son accord avec la suppression des troisième, quatrième et cinquième phrases de l'article 24. Il a toutefois estimé qu'il est indiqué de maintenir comme garanties fondamentales de la liberté d'expression tant la première que la deuxième phrase de l'article 24 de la Constitution.

Le texte proposé par le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire, était donc identique à celui que la Commission a retenu en mars 1999.

La Commission des Institutions a néanmoins décidé de reporter le vote du projet de révision 3924, amendé, après les élections législatives de 1999. En effet, il semblait important de tenir compte des discussions en vue de la réforme de la loi sur la presse et d'en attendre les conclusions définitives.

Ainsi, dans ses réunions des 16 février et 15 mars 2000 et 7 mars 2001, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a procédé à un réexamen de l'article 24 de la Constitution. Dans sa réunion du 17 avril 2002, la Commission a notamment discuté de la question de savoir s'il fallait régler dans la Constitution le principe de la responsabilité en matière de presse. La Commission a retenu que ce principe devrait être traité dans la loi sur la presse, et non dans la Loi fondamentale.

Dans sa réunion du 17 septembre 2003, la Commission a procédé à un réexamen de l'article 24 en relation avec le projet de loi No 4910 sur la liberté d'expression dans les médias.

Le 23 décembre 2003 le Président de la Commission des Médias et des Communications a informé la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle que sa Commission a amendé le projet de loi No 4910 sur la liberté d'expression dans les médias en remplaçant la responsabilité solidaire par la responsabilité en cascade.

En date du 14 janvier 2004, la Commission a réexaminé le projet de révision de l'article 24 à la lumière de la décision de la Commission des Médias et des Communications.

*

2. EXAMEN DU PROJET DE REVISION DE L'ARTICLE 24 DE LA CONSTITUTION

L'article 24 de la Constitution énonce avec force le principe de la liberté de la presse.

On entend par liberté de la presse le droit pour chaque citoyen de manifester librement ses opinions par tout moyen.

Il y a lieu de rappeler que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a proposé la suppression des troisième, quatrième et cinquième phrases de l'article 24 de la Constitution.

Il s'agit de l'abandon des dispositions suivantes:

„Il ne peut être exigé de cautionnement des écrivains, éditeurs ou imprimeurs.–

Le droit de timbre des journaux et écrits périodiques indigènes est aboli.–

L'éditeur, l'imprimeur ou le distributeur, ne peut être poursuivi si l'auteur est connu, s'il est Luxembourgeois et domicilié dans le Grand-Duché.“

La Commission estime, en effet, que ces dispositions avaient certes leur justification à l'époque de leur insertion dans la Constitution, mais qu'elles semblent désormais démodées. Par ailleurs ces dispositions ne visaient que la presse écrite.

Le cautionnement consistait dans le dépôt préalable d'une certaine somme d'argent dans les caisses de l'Etat afin de garantir le paiement des amendes infligées le cas échéant pour délit de presse.

Désormais l'article 24 de la Constitution ne contient plus de référence au principe de la responsabilité en cascade. Les membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle sont, en effet, d'avis que l'article 24 de la Constitution doit se limiter à énoncer le principe de la liberté de la presse. La question de la responsabilité en matière de presse doit par contre être réglée par la loi sur la presse.

Le projet de loi No 4910 sur la liberté d'expression dans les médias (portant réforme de la loi sur la presse) règle en effet le principe de la responsabilité. Par ailleurs il ressort d'une lettre du 23 décembre 2003 que le Président de la Commission des Médias et des Communications a fait adresser au Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle que la Commission des Médias et des Communications est d'avis que le principe de la responsabilité ne devrait plus être maintenu dans la Constitution. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a pris acte de cette

décision tout en s'y ralliant et en maintenant dès lors sa décision de ne plus insérer ce principe dans la Constitution.

La Commission a toutefois voulu garder la disposition relative à l'interdiction de la censure dans le texte de la Constitution. Sous l'Ancien régime, la censure consistait dans le droit des autorités publiques d'examiner préalablement ce qui était destiné à être publié, afin de pouvoir éventuellement en interdire la diffusion, en tout ou en partie. L'abolition de la censure a donc été le résultat d'une longue lutte historique en faveur de la liberté d'opinion et de la liberté de la presse.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle s'est également préoccupée de la question s'il faudrait inclure dans l'article 24 de la Constitution une disposition relative au droit à l'information. Toutefois les membres de la Commission ont retenu que cette question importante sera discutée ultérieurement et pourra le cas échéant faire l'objet d'un article 24bis de la Constitution.

Le projet de révision No 3924 portant modification de l'article 24 de la Constitution sera le premier article de la Constitution à être adopté selon les nouvelles règles de l'article 114 de la Constitution.

Par ailleurs il y a une certaine urgence à modifier l'article 24 de la Constitution avant l'adoption du projet de loi No 4910 sur la liberté d'expression dans les médias.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle recommande à l'unanimité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de révision dans la teneur suivante:

L'article 24 de la Constitution est modifié comme suit:

„Art. 24. La liberté de manifester ses opinions par la parole en toutes matières, et la liberté de la presse sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'exercice de ces libertés. – La censure ne pourra jamais être établie.“

Luxembourg, le 21 janvier 2004

Le Rapporteur,
Jean-Paul RIPPINGER

Le Président,
Paul-Henri MEYERS

