



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2016-2017

CC/PR

P.V. IR 24

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 3 mai 2017

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 22 et 29 mars 2017
2. 6938 Proposition de révision de l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry

- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat du 7 avril 2017
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7095 Projet de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003
- Rapporteur : Monsieur Eugène Berger

- Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
4. 6030 Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution
- Rapporteurs : Monsieur Claude Adam, Madame Simone Beissel, Monsieur Alex Bodry, Monsieur Léon Gloden

- Continuation de l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 14 mars 2017
5. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm remplaçant M. Léon Gloden, M. André Bauler, M. Gilles Baum remplaçant Mme Simone Beissel, M. Marc Baum, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, Mme Cécile Hemmen, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. Fernand Kartheiser remplaçant M. Roy Reding, observateur

M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 22 et 29 mars 2017

Les projets de procès-verbal des réunions des 22 et 29 mars 2017 sont approuvés.

2. 6938 Proposition de révision de l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution

Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat du 7 avril 2017

Le Président-Rapporteur présente le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat, pour le détail duquel il est prié de se référer au document parlementaire afférent.

Dans cet avis, le Conseil d'Etat note que les amendements du 8 mars 2017 fournissent, en partie, des réponses à ses considérations.

Il relève que lesdits amendements retiennent un mécanisme où la prorogation de l'état de crise peut être opérée par la voie d'une ou de plusieurs lois avec une durée totale maximale de trois mois et rétablissent la précision que les règlements cessent leurs effets une fois que l'état de crise a pris fin, le cas échéant, même avant l'expiration de la prédite période.

Le Conseil d'Etat rappelle que, dans ses avis antérieurs, il avait considéré que la Chambre des Députés peut, à tout moment, légiférer dans la matière couverte par un règlement adopté au titre de l'article 32, paragraphe 4, même si l'état de crise formellement n'a pas pris fin, ce qui revient à enlever à ce règlement sa base juridique, l'urgence d'agir du Grand-Duc ayant disparu. De même, il considère que la Chambre des Députés peut adopter une loi par laquelle elle met fin à la prorogation de l'état de crise ou en réduit la durée. Dans ce cas de figure, le règlement cessera ses effets, l'état de crise ayant pris fin en vertu de la loi.

Présentation et adoption d'un projet de rapport

Le Président-Rapporteur présente le projet de rapport pour le détail duquel il est prié de se référer au document diffusé par courrier électronique les 2 et 3 mai 2017, et distribué en format papier aux membres présents.

Un représentant du groupe politique CSV propose d'y apporter les modifications suivantes :

- A la page 3, sous le chapitre II, alinéa 5, il propose de remplacer le bout de phrase « sans toutefois lui conférer un « blanc-seing » de la part de la représentation élue du pays » par le bout de phrase « tout en garantissant au pouvoir législatif d'assumer entièrement ses prérogatives constitutionnelles » ;
- A la page 3, sous le chapitre III, alinéa 3, à la place de la phrase « Le Conseil d'Etat relève encore que des projets de réformes visant à renforcer les moyens de lutte contre les nouvelles formes de criminalité et concrètement le terrorisme sont en cours. », il propose d'écrire : « Le Conseil d'Etat relève encore qu'un projet de loi visant à renforcer les moyens de lutte contre les nouvelles formes de criminalité et concrètement le terrorisme est engagé dans la procédure législative. » ;

- A la page 6, sous le chapitre V, alinéa 4, il propose de remplacer le bout de phrase « afin de réaliser un haut degré de sécurité juridique » par « dans l'intérêt de la sécurité juridique » ;
- A la page 7, sous le chapitre VI, alinéa 1er, au troisième alinéa, il propose d'omettre la partie de phrase entre parenthèses : « (de 1915 jusqu'à 2003 par le biais des lois dites « loi d'habilitation » et depuis la révision constitutionnelle du 19 novembre 2004 sur la base du paragraphe 4 de l'article 32¹) » ;
- A la page 11, il propose d'écrire « Par conséquent, elle peut à tout moment légiférer dans les matières édictées en fonction de l'habilitation constitutionnelle, » à la place de « Par conséquent, elle peut à tout moment se substituer à la matière réglementaire édictée en fonction de l'habilitation constitutionnelle, » ;
- A la page 12, alinéa 2, première phrase, il propose de supprimer les termes « se substituant ainsi au Grand-Duc ».

Ces modifications sont approuvées par les membres de la Commission.

*

Le représentant de la sensibilité politique ADR soulève un certain nombre d'interrogations sur l'interprétation et la détermination des hypothèses citées à l'alinéa 1^{er}. Il soulève en outre le risque de contrariété à la hiérarchie des normes de la disposition de l'alinéa 2 selon laquelle « Ces mesures peuvent déroger à des lois existantes. ». Enfin, il est d'avis que les deux derniers alinéas généralisent le terme de crise, alors que l'alinéa 1^{er} mentionne trois hypothèses différentes.

Le Président-Rapporteur soulève le caractère quelque peu tardif de cette intervention, en rappelant que la proposition de révision a été déposée en janvier 2016 et que les discussions très détaillées ont débuté en amont du dépôt de la proposition de révision. Il ne partage pas l'analyse du représentant ADR en rappelant les différentes hypothèses (et leurs modes d'interprétation) dans lesquelles les mesures réglementaires peuvent être prises ainsi que les modalités de contrôle – politique et juridictionnel - de l'action du pouvoir exécutif. Il va de soi que les mesures réglementaires prises en vertu de ces dispositions devront respecter la hiérarchie des normes.

*

Soumis au vote, le projet de rapport est adopté avec une majorité de voix pour, une voix contre (déi Lénk) et une abstention (ADR).

Les membres de la Commission proposent de retenir le modèle 1 pour les discussions en séance plénière.

3. 7095 Projet de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février

¹ A noter que jusqu'à ce jour, seulement deux règlements grand-ducaux ont été pris sur la base de l'article 32, paragraphe 4, à savoir :

1. le règlement grand-ducal du 10 octobre 2008 autorisant le Gouvernement à octroyer une garantie financière au groupe bancaire Dexia dans le contexte de la crise financière et économique intervenue fin 2008 et,
2. le règlement grand-ducal du 14 octobre 2011 autorisant le Gouvernement à octroyer une garantie financière dans le cadre de la restructuration ordonnée du groupe bancaire Dexia.

2003

Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires

Le Rapporteur, M. Eugène Berger présente les propositions d'amendements pour le détail desquelles il est renvoyé au document diffusé par courrier électronique le 28 avril 2017.

Il s'ensuit une discussion au sujet de l'article 2, qui devait, selon l'amendement envisagé, être libellé comme suit :

« **Art. 2.** L'article 123 de la loi est remplacé par la disposition suivante :

« **Art. 123.** En cas de dissolution de la Chambre, **le mandat des députés prend fin la sortie des députés élus après la dissolution a lieu** conformément à l'article 122.
» »

Selon l'interprétation de la Commission, la dissolution n'existera que dans la seule hypothèse où le Grand-Duc met fin au mandat des députés avant le terme, de sorte à provoquer des élections anticipées.

Or, dans cette hypothèse, il semble indiqué de supprimer le renvoi à l'article 122 et de prévoir que le mandat prend fin à la date de la dissolution, cette date étant fixée dans l'arrêté grand-ducal de dissolution.

En revanche, le renvoi à l'article 122 reste pertinent si le mandat prend fin dans des conditions normales, le Grand-Duc ne devant poser aucun acte de dissolution. Dans ce cas de figure, il y a lieu de prévoir que le mandat des députés élus après la dissolution prend fin conformément à l'article 122 et qu'il prend cours à l'occasion de la réunion en séance publique de la Chambre issue des élections qui a lieu de plein droit le troisième mardi suivant la date des élections.

Partant, les membres de la Commission proposent d'amender l'article 2 comme suit :

« **Art. 2.** L'article 123 de la loi est remplacé par la disposition suivante :

« **Art. 123.** En cas de dissolution de la Chambre, **le mandat des députés prend fin à la date fixée par l'arrêté de dissolution. la sortie des députés élus après la dissolution a lieu conformément à l'article 122.**

Le mandat des députés élus après la dissolution prend cours à l'occasion de la réunion en séance publique de la Chambre issue des élections qui a lieu de plein droit le troisième mardi suivant la date des élections.

Le mandat des députés élus après la dissolution prend fin conformément à l'article 122. » »

Les membres de la Commission conviennent de transmettre les amendements, avec les modifications décrites ci-dessus, au Conseil d'Etat.

Un représentant du groupe politique CSV souligne qu'aux yeux de son groupe, la modification de l'article 186 n'était pas indispensable. Le groupe CSV ne voit pas d'inconvénient à ce que les élections communales et les élections législatives se tiennent au cours du mois d'octobre de la même année.

Un autre représentant du groupe politique CSV soulève les conséquences et risques engendrés par l'abolition du trimestre de faveur sur la continuité des traitements des députés, anciennement fonctionnaires de l'Etat qui ne se sont pas réélus ou qui sont assermentés seulement après la mise en place du Gouvernement.

4. 6030 Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution

Ce point est reporté à la prochaine réunion.

5. Divers

La prochaine réunion aura lieu le 4 mai 2017 à 15h30.

Luxembourg, le 3 mai 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Carole Closener

Le Président,
Alex Bodry