



Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 17 janvier 2018

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 3 janvier 2018
2. 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 du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat
3. Divers

*

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

M. Jeff Fettes, Mme Anne Greiveldinger, du Ministère d'Etat

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Baum, M. Roy Reding

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 3 janvier 2018

Le projet de procès-verbal de la réunion du 3 janvier 2018 est approuvé.

2. 6030 Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution

Comme convenu lors de la réunion du 10 janvier 2018, M. le Président propose de revenir sur les différents points mis en suspens.

Amendement 17 concernant l'article 104

Concernant le Conseil national de la justice (CNJ), lors de la réunion précitée, il avait été proposé de revoir la formulation de l'article, sur base de la « Note sur l'indépendance de la Justice » (présentée à la Commission en date du 16 mars 2017) et de recherches en droit comparé, et d'y préciser, le cas échéant, ses attributions et ses compétences ainsi que sa composition.

Sur ces bases, le rapporteur en charge du chapitre consacré à la justice a élaboré de nouvelles propositions de texte pour l'alinéa 2 et, le cas échéant, pour un nouvel alinéa 3.

L'alinéa 2 pourrait être reformulé comme suit :

« Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice, instruit les affaires disciplinaires des magistrats et respecte l'indépendance des magistrats. »

A titre alternatif, l'alinéa 2 pourrait disposer que :

« Le Conseil national de la justice a pour mission de recevoir les doléances des justiciables, veiller au bon fonctionnement de la justice, instruire les affaires disciplinaires des magistrats et respecter l'indépendance des magistrats. »

A la différence de la première formulation, cette deuxième proposition mentionne les doléances des justiciables.

Un nouvel alinéa 3 pourrait être formulé de la façon suivante :

« Le Conseil national de la justice peut présenter (ou présente), à la demande de la Chambre des Députés, du Gouvernement, ou de sa propre initiative, des avis ou des recommandations relatifs au fonctionnement de la justice. »

A titre alternatif, cette dernière disposition pourrait être inscrite dans la loi.

La représentante du Ministère d'Etat informe les membres de la Commission que le projet de loi portant organisation du Conseil national de la justice est en voie de finalisation et sera déposé sous peu. D'après le projet de loi, le CNJ ne sera pas en charge de l'instruction des affaires disciplinaires, mais il engagera les procédures. L'instruction sera effectuée par un juge d'instruction, et une juridiction spéciale sera chargée du jugement en première instance. L'appel sera ouvert devant une instance d'appel de l'ordre judiciaire statuant en matière disciplinaire.

Sur base de ces informations, la Commission décide de maintenir sa proposition de texte initiale, sans procéder aux modifications décrites ci-dessus. En ce qui concerne les doléances des justiciables, elle est d'avis que celles-ci sont couvertes par le « bon fonctionnement de la justice ». Pour ce qui est des affaires disciplinaires, la Commission considère que celles-ci peuvent être réglées par la loi sans qu'il y ait lieu de les inscrire dans la Constitution.

Enfin, au sujet de la composition du CNJ, la Commission est d'avis qu'il pourrait être opportun de préciser qu'il est composé d'une majorité de magistrats. Par ailleurs, pour préserver la logique, la Commission propose d'invertir les deux premiers alinéas.

Partant l'article 103 (104 initial) sera amendé comme suit :

« Art. 1043. ~~La composition et l'organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi.~~

Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice et respecte l'indépendance des magistrats.

La composition et l'organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi.

Le Conseil national de la justice doit être majoritairement composé de magistrats.

Les magistrats sont nommés par le Grand-Duc Chef de l'Etat sur proposition du Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.

Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer. »

Amendement 18 concernant l'introduction d'une nouvelle Section 4

Au sujet de la Cour constitutionnelle, lors de la dernière réunion, la Commission avait décidé de ne pas prévoir la présence du parquet dans la Cour constitutionnelle.

En revanche, elle s'était interrogée sur l'opportunité de prévoir dans la loi la possibilité de demander un avis au parquet dans certains cas spécifiques ou lorsque le parquet est présent dans l'affaire principale. En tout état de cause, les membres de la Commission conviennent de ne pas inscrire une telle disposition dans la Constitution.

Partant, le rapporteur en charge du chapitre consacré à la justice propose de maintenir le libellé proposé par la Commission à l'endroit du paragraphe 3.

En réponse aux observations du Conseil d'Etat au sujet du paragraphe 6, la Commission indique qu'il n'était pas dans son intention d'altérer l'effet direct de l'arrêt sur l'affaire en cours, l'effet direct étant inhérent à toute décision de justice sans qu'il y ait besoin de le préciser.

La proposition de la Commission tend à atténuer la rigueur de l'effet *erga omnes* de la disposition légale déclarée anticonstitutionnelle. La possibilité pour la Cour constitutionnelle d'ordonner un autre délai vise simplement à éviter un vide juridique ou à modérer des effets imprévisibles, notamment dans les cas où des dispositions accordant des droits sociaux seraient déclarées inconstitutionnelles.

En conclusion, la Commission reprend les propositions du Conseil d'Etat à l'endroit des paragraphes 3 et 6 et maintient toutes les autres dispositions.

L'article 104 sera libellé comme suit :

« Art. 1054. (1) La Cour constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.

(2) La Cour constitutionnelle est saisie, à titre préjudiciel, suivant les modalités à déterminer par la loi, par toute juridiction pour statuer sur la conformité des lois, à l'exception des lois portant approbation des traités, à la Constitution.

(3) La Cour constitutionnelle est composée du Pprésident de la Cour Supérieure de Justice, du Pprésident de la Cour administrative, de deux conseillers à la Cour de Cassation et de cinq magistrats nommés par le Gouvernement, sur l'avis conjoint de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative. Les dispositions des articles 114, 115 et 116 leur sont applicables.

(4) Lorsque la Cour constitutionnelle ne peut se composer utilement, elle est complétée par des suppléants.

(5) L'organisation de la Cour constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.

(6) Les dispositions des lois déclarées non conformes à la Constitution ou aux autres traités internationaux par un arrêt de la Cour constitutionnelle cessent d'avoir un effet juridique le lendemain de la publication de cet arrêt dans les formes prévues pour la loi, à moins que la Cour constitutionnelle n'ait ordonné un autre délai. Ce délai ne peut pas excéder douze mois. »

Amendement 6 concernant l'article 55

Les membres de la Commission sont informés que le Ministère d'Etat a élaboré une nouvelle proposition de texte. L'idée étant de doter l'Administration des Biens de S.A.R. le Grand-duc de la personnalité juridique et d'un préposé en charge de la gestion des biens affectés. Ce texte alternatif sera fourni à la Commission en vue de la réunion du 31 janvier 2018.

Selon un représentant du groupe politique LSAP, le contrat fiduciaire pourrait être un instrument juridique adéquat pour la gestion de ce patrimoine.

Amendement 22 concernant les articles 133 et 134

Dans son deuxième avis complémentaire du 15 décembre 2017, le Conseil d'Etat indique, au sujet du réagencement proposé par la Commission, que le principe est celui d'une application du nouveau texte constitutionnel, le maintien temporaire d'un article du texte antérieur constituant l'exception.

M. le Président partage cette remarque et propose d'intervertir les deux articles comme suit :

« Art. 1331. La présente Constitution entre en vigueur le XX XX XXXX, à l'exception des dispositions des articles XX pour lesquels l'entrée en vigueur est différée de trois ans.

Art. 132. Durant la période transitoire triennale, les dispositions des articles XY de la Constitution modifiée du 17 octobre 1868 ainsi que les lois et règlements pris en vertu de ces dispositions continuent de s'appliquer.

Art. 1332. La présente Constitution entre en vigueur le XX XX XXXX, à l'exception des dispositions des articles XX pour lesquels l'entrée en vigueur est différée de trois ans.»

*

En vue de la prochaine réunion, une liste actualisée des modifications législatives sera diffusée auprès des membres de la Commission, l'objectif étant de déterminer les dispositions pour lesquelles l'entrée en vigueur sera différée.

3. Divers

L'examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat sera continué au cours de la prochaine réunion, qui aura lieu le 31 janvier 2018 à 10h30.

Luxembourg, le 17 janvier 2018

Le Secrétaire-Administrateur,
Carole Closener

Le Président de la Commission des Institutions et de la
Révision constitutionnelle,
Alex Bodry