



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2018-2019

CC/JCS

P.V. IR 05

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 05 février 2019

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 14 décembre 2018, 15, 23 et 25 janvier 2019
2. 6030 Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution
- Rapporteurs : Madame Simone Beissel, Monsieur Alex Bodry, Monsieur Léon Gloden, Monsieur Henri Kox

- Organisation des travaux
3. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. Marc Baum, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Mars Di Bartolomeo, M. Gast Gibéryen, M. Léon Gloden, M. Henri Kox, M. Charles Margue, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. Sven Clement, observateur délégué

Mme Diane Adehm remplaçant Mme Martine Hansen
Mme Octavie Modert remplaçant M. Michel Wolter

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

Mme Marie-Anne Ketter, M. Yves Huberty, du Ministère de la Justice
Mme Anne Greiveldinger, du Ministère d'Etat

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, Mme Martine Hansen, M. Michel Wolter

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 14 décembre 2018, 15, 23 et 25 janvier 2019

Les projets de procès-verbal des réunions des 14 décembre 2018, 15, 23 et 25 janvier 2019 sont approuvés.

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

M. le Président rappelle les deux points figurant sur l'ordre du jour, à savoir :

- la révision constitutionnelle ponctuelle de l'article 95ter ;
- et l'organisation des travaux en relation avec la campagne de sensibilisation qui doit avoir lieu dans le cadre du référendum sur la Constitution.

Révision constitutionnelle ponctuelle : juges suppléants à la Cour constitutionnelle

En ce qui concerne le premier point, il est précisé que l'opportunité de procéder à une révision constitutionnelle a déjà été discutée lors des réunions du 15 (cf. P.V. IR 02) et du 25 janvier 2019 (cf. P.V. 04 IR).

M. le Président rappelle qu'il s'agit d'une demande du gouvernement visant à permettre à la Cour constitutionnelle de se composer utilement. En effet, la Cour constitutionnelle se trouve actuellement dans l'impossibilité de siéger, faute de pouvoir recourir à des juges suppléants.

Dans l'hypothèse d'une telle révision ponctuelle, il reste un certain nombre de points à clarifier.

- La question principale concerne l'ampleur de la révision : se limiterait-elle aux juges suppléants ou engloberait-elle également les effets des arrêts de la Cour constitutionnelle ?
- Dans ce dernier cas de figure, il faudra également régler le sort du renvoi de l'article et 95ter, paragraphe 3, aux articles 91, 92 et 93 de la Constitution actuelle.
- Finalement il faudra trancher la question du pouvoir de nomination : le nouveau texte prévoit une nomination par le Gouvernement, alors que la Constitution actuelle prévoit une nomination par le Grand-Duc.

Comme convenu lors de la réunion du 25 janvier 2019, les membres de la Commission sont invités à exposer leurs positions.

- Selon M. le Président, le groupe parlementaire LSAP est prêt à intégrer dans la révision les effets des arrêts. Il met toutefois en garde contre le risque d'engendrer d'autres initiatives de révisions en rappelant que, selon le consensus politique formé au sein de la Commission, la proposition de révision 6030 devrait être finalisée dans son ensemble, sans qu'il y ait lieu de sortir certaines dispositions du texte pour les traiter en priorité.
- Les représentants des groupes parlementaires « déi gréng » et DP se rallient à cette position.

- Le représentant de l'ADR (groupe technique) indique que sa sensibilité politique a déposé, au cours de la législature précédente, deux propositions de révision, qui se sont heurtées à l'argument de ne pas traiter en priorité des dispositions sorties du texte de la proposition de révision 6030. Si toutefois la Commission envisage maintenant de procéder à une révision ponctuelle, alors son groupe est demandeur pour traiter toutes les autres demandes de révision ponctuelles.
- Le représentant du groupe politique CSV rappelle le délai nécessaire à une telle révision constitutionnelle qui s'accorde mal avec l'urgence de la situation. Toutefois dans l'hypothèse d'une révision, son groupe politique souhaite y intégrer les effets des arrêts.
- Il est précisé que le groupe politique CSV, a priori défavorable à une révision ponctuelle, a revu sa position suite à une entrevue avec le Président de la Cour administrative et le Président de la Cour supérieure de justice. L'entrevue en question a eu lieu à la demande des deux présidents.
- Le représentant de la sensibilité politique « déi lénk » déclare approuver l'idée d'une révision ponctuelle. En revanche, l'option d'y intégrer les effets des arrêts lui paraît problématique, en ce qu'elle risque d'ouvrir la boîte de Pandore. De plus, il est ressorti des consultations citoyennes que le chapitre consacré à la justice a soulevé le plus d'interrogations ou d'incompréhension. Il semble donc discutable d'y procéder à une modification ne serait-ce que ponctuelle.

M. le Président note que de cet échange de vues il semble se profiler une majorité qualifiée en faveur d'une modification de l'article 95ter.

En conclusion, la Commission décide :

- d'intégrer dans la révision ponctuelle à la fois les paragraphes 4 et 6 de l'article 103 de la Proposition de révision n°6030 ;
- de supprimer la dernière phrase du paragraphe 3 : « La Cour Constitutionnelle comprend une chambre siégeant au nombre de cinq magistrats. » En effet, en vertu du paragraphe 5, l'organisation de la Cour constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions peuvent être réglées par la loi, de sorte qu'il n'est pas nécessaire d'inscrire cette précision dans la Constitution. D'ailleurs, cette disposition ne figure plus dans l'article 103 de la Proposition de révision n°6030.
- de conserver le renvoi de l'article et 95ter, paragraphe 3, aux articles 91, 92 et 93 de la Constitution actuelle (alors que ce renvoi a été supprimé dans la Proposition de révision n°6030).
- de faire des recherches sur le pouvoir de nomination (Grand-Duc vs. Gouvernement), et la cohérence du paragraphe 3 avec les articles relatifs à la nomination des magistrats et la nomination aux emplois publics. Il est rappelé que le nouveau texte prévoit une nomination par le Gouvernement, alors que la Constitution actuelle prévoit une nomination par le Grand-Duc. A priori, une tendance semble se dégager en faveur du système actuel de la nomination par le Grand-Duc.

Sur ces bases, une proposition de révision sera élaborée en vue d'une prochaine réunion. M. le Président propose de désigner comme rapporteur M. Léon Gloden, par ailleurs rapporteur de la Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution pour ce qui est du chapitre consacré à la justice.

En parallèle, le Gouvernement fera les adaptations législatives nécessaires.

*

Organisation des travaux en relation avec la campagne de sensibilisation

M. le Président propose de faire un tour de table concernant l'organisation de la campagne de sensibilisation¹ qui doit avoir lieu dans le cadre du référendum sur la nouvelle Constitution.

L'orateur rappelle les différentes initiatives qui ont eu lieu durant la législature précédente, à savoir la participation citoyenne via la mise en place d'un site internet ad hoc « är virschléi » et les groupes de discussion de citoyens, organisés dans le cadre du projet CONSTITULUX².

De l'échange de vues, il y lieu de retenir les points suivants :

- Il convient de distinguer deux campagnes :
 - ⊖ La première campagne poursuit un but d'information et d'explication. La phase de sensibilisation étant primordiale, la campagne doit être préparée minutieusement. Elle doit être neutre et non politisée. Son objectif doit être d'informer objectivement le citoyen sans lui imposer de choix.
 - En revanche, les partis politiques pourront être associées à la deuxième phase, à savoir la campagne précédent le référendum.
- Idéalement la campagne de sensibilisation serait lancée en automne 2019 (septembre/octobre).
- Dans cette optique, il faudra préparer une série de textes :
 - Le projet de Constitution dans une forme simplifiée ;
 - Une version luxembourgeoise du texte de la nouvelle Constitution. A ce sujet il est précisé que le parti LSAP dispose déjà d'une traduction, qui devra être mise à jour, et pourrait ainsi être mise à disposition de la Chambre des Députés.
 - Se pose la question de savoir s'il serait utile de réaliser des traductions dans d'autres langues ;
 - Un texte explicatif évoquant notamment :
 - la définition, les objectifs et les valeurs d'une Constitution ;
 - les raisons qui poussent vers une réforme ;
 - un historique du droit constitutionnel Luxembourg ;
 - un descriptif de la Constitution actuelle, des points conservés et des points modifiés, voire nouveaux ;

¹ L'accord de coalition 2018-2023 prévoit sous le chapitre « Etat et Institutions » :

« Avant le vote au Parlement et l'organisation subséquent d'un référendum, il y aura une phase de sensibilisation et d'explication organisée par la Chambre des Députés, s'adressant aux citoyens pour les informer et consulter sur le texte proposé. L'ensemble des acteurs institutionnels et politiques, tout comme la société civile y seront associés. Cette phase de la procédure de révision se situera après les élections européennes de mai 2019. »

² Le projet de recherche CONSTITULUX, initié par la chaire de recherche en études parlementaires, en partenariat avec la société TNS-ILRES, a comme finalité de contribuer à la compréhension des attentes des citoyens de nationalité luxembourgeoise en matière de réforme constitutionnelle. Plus particulièrement, il propose d'examiner les opinions des Luxembourgeois au regard de la révision constitutionnelle. Les résultats de l'étude peuvent être consultés sur le site suivant : <http://chaireparlementaire.com/files/2016/07/principaux-resultats-de-letude-constitulux.pdf>

- une présentation objective du contenu de la nouvelle Constitution, suivie, le cas échéant, d'un commentaire ;
 - le processus lié à l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution.
- Ce texte devra être dans une forme simple, sans être trop détaillé, afin d'être accessible au plus grand nombre.
- Le « storytelling » jouera un rôle important, dans la mesure où une grande partie des électeurs réagissent davantage à l'émotion plus tôt que sur des facteurs rationnels.
- Ces textes de vulgarisation pourront être publiés sur un site internet ad hoc et sous forme de brochure(s).
 - La Chambre des Députés devra recourir à des spécialistes de la communication pour l'élaboration de ces textes.
- Il y a lieu d'organiser des réunions d'information, des conférences, des tables rondes, des forum des discussion avec questions/réponses, au niveau national et/ou régional et/ou local. Il faut chercher le dialogue avec les citoyens et impliquer les jeunes en organisant des réunions d'information dans les lycées. Les députés pourront aller à la rencontre des citoyens, mais les citoyens pourront également être invités à la Chambre des Députés.
 - Il faut définir et véhiculer un message clair : la Proposition de révision est adaptée à la pratique actuelle, elle tient compte de l'évolution de la pratique.
 - Il faudra associer les médias : presse écrite et audiovisuel.
 - Il serait opportun de mettre en place d'autres partenariats avec, par exemple, le « Zentrum fir politech Bildung ». A ce titre sont cités les six films d'animation élaborés en 2018 par Le *Zentrum fir politesch Bildung*, la *Chambre des Députés* et le *Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse* qui pourraient servir de modèle dans le contexte de la campagne de sensibilisation.
 - Il faudra identifier au préalable les points conflictuels éventuels qui pourraient être soulevés par les citoyens lors des conférences/débats. Cet exercice a été – du moins en partie – réalisé par le projet CONSTITULUX.
 - Le timing du référendum dépend entièrement de la campagne de sensibilisation. S'il ressort de cette dernière que le texte de la nouvelle Constitution devra faire l'objet d'adaptations, cela rallongera évidemment le processus législatif. C'est pourquoi il paraît impossible de fixer à ce stade un calendrier pour le référendum. Idéalement il aurait lieu pendant la première moitié de la législature.
 - Le représentant de la sensibilité politique « déi lénk » évoque la proposition de révision de la Constitution n°6956 déposé en 2016 par M. Serge Urbany et demande son intégration dans le débat mené dans le contexte de la campagne de sensibilisation. Il rappelle la proposition de la Commission de traiter la proposition précitée avec la proposition de révision n°6030.

Il est proposé de continuer les réflexions sur l'organisation des travaux en relation avec la campagne de sensibilisation lors de la prochaine réunion qui aura lieu le 26 février 2019 à 15h30. L'objectif de cette réunion est de finaliser des propositions qui seront soumises à la Conférence des Présidents.

3. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

Luxembourg, le 06 février 2019

Le Secrétaire-administrateur,
Carole Closener

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