



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2018-2019

CC/JCS

P.V. IR 13

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 30 avril 2019

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 19 et 29 mars et du 2 avril 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

- Examen de l'avis de la Commission de Venise
3. 7414 Proposition de révision de l'article 95^{ter} de la Constitution

- Désignation d'un Rapporteur
- Présentation de la Proposition de révision
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
4. Divers

*

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

Mme Diane Adehm remplaçant Mme Martine Hansen

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

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gast Gibéryen, Mme Martine Hansen, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 19 et 29 mars et du 2 avril 2019

Les projets de procès-verbal des réunions des 19 et 29 mars 2019 sont approuvés. L'approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 2 avril 2019 est reportée.

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

Ce point est reporté à la prochaine réunion.

3. 7414 Proposition de révision de l'article 95^{ter} de la Constitution

Désignation d'un Rapporteur

M. Léon Gloden est désigné comme rapporteur de la proposition de révision sous rubrique.

Présentation de la Proposition de révision

Il est rappelé que la proposition de révision sous rubrique (pour les détails de laquelle il est renvoyé au document parlementaire 7414⁰⁰) vise principalement à introduire la possibilité de recourir à des suppléants lorsque la Cour Constitutionnelle rencontre des difficultés pour se composer utilement.

Par ailleurs, la proposition de révision propose d'adapter le dispositif de l'article 95^{ter} sur deux autres points :

- en prévoyant une disposition qui règle les effets des arrêts de la Cour Constitutionnelle ;
- et en supprimant la dernière phrase du paragraphe 3 qui a trait à l'organisation de la Cour Constitutionnelle ; l'organisation pouvant ainsi être réglée par la loi.

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Le Président et le Rapporteur présentent les grandes lignes de l'avis du Conseil d'Etat du 5 avril 2019 (pour le détail duquel il y a lieu de se référer au document parlementaire 7414⁰¹). Il ressort dudit avis qu'un, voire plusieurs amendements devront vraisemblablement être apportés au texte.

Point 1°

Au sujet de la suppression de la dernière phrase du paragraphe 3 qui a trait à l'organisation de Cour Constitutionnelle, le Conseil d'Etat renvoie à son deuxième avis complémentaire du 15 décembre 2017 (doc. parl. n°6030²¹) dans lequel il avait marqué son accord avec l'abandon, dans le futur nouveau texte constitutionnel, de ce dispositif.

Point 2°

Le Conseil d'Etat marque son accord avec une « révision ponctuelle et en priorité » consistant dans l'insertion d'une référence aux suppléants à l'actuel article 95^{ter} de la Constitution.

La procédure de désignation des suppléants devrait, d'après le commentaire, être réglée dans la loi organique de la Cour Constitutionnelle. Le Conseil d'Etat note qu'il n'a pas été suivi par la commission parlementaire qui, dans la proposition de révision annexée à son rapport du 6 juin 2018, a maintenu, à l'article 103, paragraphe 3, de la proposition de révision, le dispositif de l'actuel article 95^{ter}, paragraphe 3, de la Constitution réglant la composition de la Cour constitutionnelle.

Or, le Conseil d'Etat relève que ce choix aboutit à retenir deux logiques différentes consistant à régler la désignation des membres « titulaires » de la Cour Constitutionnelle dans la Constitution et à renvoyer, du moins implicitement en ce qui concerne les suppléants, à la loi. Selon le Conseil d'Etat, il s'impose de suivre la même logique pour les suppléants et d'ajouter, au texte proposé du paragraphe 3^{bis}, la procédure de désignation.

Le Conseil d'Etat considère encore que le nombre de suppléants devrait être clairement déterminé, nombre qui ne devrait pas dépasser celui des membres titulaires. Il est encore d'avis que les hypothèses et les procédures dans lesquelles les suppléants sont appelés à remplacer les membres titulaires devraient être précisées.

Le Conseil d'Etat indique que ces précisions ne requièrent pas une consécration dans la Constitution, mais peuvent être effectuées au niveau de la loi, en notant qu'il n'a, jusqu'à présent, pas été saisi d'un projet de loi portant modification de la loi organique de la Cour Constitutionnelle.

M. le Rapporteur préconise de maintenir la solution retenue pour l'article 103 et de suivre la même logique pour les suppléants.

M. le Président rappelle qu'il s'agit de questions fondamentales : définir les dispositions à consacrer dans la Constitution, celles à inscrire dans la loi, et fixer les règles de majorité requises pour l'adoption de la loi en question. Il dit partager les réflexions du Rapporteur et du Conseil d'Etat préconisant de suivre la même logique.

Partant, il propose d'inscrire dans la Constitution la procédure de désignation des suppléants - qui devrait logiquement être identique à celle des titulaires - ainsi que leur nombre. Le nombre de suppléants devra, en tout état de cause, être inférieur à 9, et pourrait se situer entre 5 et 7. La décision sur ce point est reportée à une réunion ultérieure.

Par ailleurs, il approuve la suggestion du Conseil d'Etat de préciser dans la loi les hypothèses et les procédures dans lesquelles les suppléants sont appelés à remplacer les membres titulaires. Il faudra clarifier un ordre (hiérarchique, ancienneté, provenance) et des critères selon lesquels les suppléants seraient appelés à siéger, préciser, le cas échéant, que le suppléant devra siéger dans la même juridiction que le titulaire qu'il remplace. L'ensemble de ces précisions devra être apportée par le Ministère de la Justice.

Point 3°

Le Conseil d'Etat dit comprendre l'option prise par les auteurs de la proposition de révision sous rubrique, consistant à intégrer dans l'article 95^{ter} une disposition qui règle les effets des arrêts de la Cour Constitutionnelle.

Le Conseil d'Etat rappelle à la fois la problématique soulevée par la Commission de Venise sur l'effet *ex nunc* ou *ex tunc* et ses propres interrogations posées dans son deuxième avis complémentaire du 15 décembre 2017. Il conclut que seule la combinaison d'un régime d'application « *inter partes* » avec un régime de cessation des effets « *erga omnes* »,

éventuellement différé, permet de trouver une réponse valable au problème soulevé à juste titre par la Commission de Venise.

Toutefois, selon le Rapporteur et le Président, le système suggéré par le Conseil d'Etat risque de créer une disparité et donc une insécurité juridique. Il convient en premier lieu de clarifier l'interprétation du régime proposé par la Commission au paragraphe 5 et de vérifier ensuite l'adéquation de la formulation.

Il est proposé de revenir ultérieurement sur ce point, après vérification des systèmes retenus par d'autres constitutions européennes, notamment le système pratiqué en Belgique.

Dans son avis, sous le point 115, la Commission de Venise recommande, afin de garantir l'application du principe de sécurité juridique, de prévoir l'annulation des dispositions déclarées inconstitutionnelles.

Toutefois, la Commission estime, par respect du principe de séparation des pouvoirs, qu'un tribunal ne peut abroger une disposition législative. Lors de la réunion du 2 avril 2019, il a été retenu de revenir sur ce point dans le cadre de l'examen de la proposition de révision n°7414 (cf. P.V. IR 12).

Le commentaire de l'article 103(5) de la nouvelle Constitution (cf. doc. parl. 6030²⁷) précise « Enfin, la disposition du paragraphe 6, qui s'inspire de la Constitution autrichienne, permet de modérer des effets imprévisibles, en prévoyant la possibilité pour la Cour constitutionnelle d'ordonner un autre délai pour l'**abrogation** des dispositions anticonstitutionnelles. »

En tout état de cause, la terminologie de ce commentaire sera adaptée.

Par ailleurs, il conviendra de trouver une réponse à la question soulevée par la Commission de Venise, sous le point 106 de son avis, où elle note que « l'existence d'un « tribunal des conflits » ainsi que celle d'une « cour suprême » ont été finalement écartés. Or, l'ancien article 95 prévoyait l'intervention de la Cour supérieure de justice pour régler les conflits d'attribution. Il serait intéressant de connaître la solution qui sera mise en place pour régler ces éventuels conflits. »

Le Conseil d'Etat relève enfin que le texte proposé fait référence à la non-conformité des dispositions légales avec les « traités internationaux ». Cette référence doit en effet être supprimée, il s'agit d'une erreur de formulation.

D'un point de vue légistique, le Conseil d'Etat recommande d'écrire « Constitutionnelle » avec une lettre initiale majuscule. La Commission approuve cette remarque.

4. Divers

M. Marc Baum informe les membres de la Commission que RTL Télé refuse de diffuser les spots publicitaires du parti politique « déi Lénk » pour les élections européennes, au motif que ces spots ont été tournés en langue française, et ce malgré une enquête lancée par l'ALIA (Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel).

Dans ce contexte, une question parlementaire urgente a été posée au Premier Ministre et Ministre des Médias.

Luxembourg, le 02 mai 2019

Le Secrétaire-administrateur,
Carole Closener

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