



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2018-2019

CC/JCS

P.V. IR 14

**Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle**

**Procès-verbal de la réunion du 03 mai 2019**

Ordre du jour :

1. 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
2. Divers

\*

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

M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Baum, M. Michel Wolter

M. Sven Clement, observateur délégué

\*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

\*

**1. 6030 Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution**

Comme convenu lors des réunions précédentes, M. le Président propose de revenir sur le chapitre consacré aux droits et libertés.

Chapitre 2 – Des droits et libertés

Mme Simone Beissel, co-rapporteur du chapitre 1, expose une note rédigée par ses soins et reprise en annexe.

- En ce qui concerne l'absence de disposition générale sur la hiérarchie des normes, Mme Beissel s'interroge sur la plus-value d'une telle disposition. En effet, le principe de primauté du droit international est consacré en droit luxembourgeois. De plus, la Commission avait écarté cette idée quand elle a décidé de ne pas faire de préambule. Par ailleurs, la séparation des pouvoirs n'est pas non plus ancrée dans la Constitution, alors que c'est également un principe général du droit luxembourgeois.
- M. le Président indique que l'examen d'autres constitutions prouve qu'une telle disposition n'est pas la règle, même si certaines constitutions font une référence au droit international en précisant, par exemple, que les droits et libertés sont interprétés conformément au droit international.

Toutefois, selon M. le Président, il n'y a pas de motif urgent d'inscrire la primauté du droit international dans la Constitution. En revanche le commentaire pourrait préciser que le droit international prime sur le droit luxembourgeois.

La Commission approuve cette approche.

- Pour ce qui est de la suggestion de la Commission de Venise de réorganiser les sections 1, 2 et 3 du chapitre 1, et en particulier celle de faire figurer le respect de la vie privée dans le catalogue des libertés publiques, Mme Beissel propose de transférer l'article 15 de la section 1<sup>re</sup> à la section 2, comme nouvel article 20, conformément à la proposition du Conseil d'Etat dans son deuxième avis complémentaire du 15 décembre 2017<sup>1</sup>.
- M. le Président propose de vérifier l'agencement retenu par la Convention européenne des Droits de l'Homme ainsi que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>2</sup>. Il ressort de l'examen de ce dernier texte que le respect de la vie privée et la liberté de pensée, de conscience et de religion figurent en tant qu'articles 7<sup>3</sup> et 10<sup>4</sup> sous le chapitre II « Libertés ». La clause transversale de l'article 52, paragraphe 1<sup>er</sup> <sup>5</sup> (qui a inspiré la clause transversale de l'article 37 de la nouvelle Constitution) encadre la limitation de l'exercice des libertés reconnues par la Charte précitée.
- Sur ces bases, la Commission déclare approuver le transfert de l'article 15 dans la section 2. Suite à cette insertion, il y a lieu de renuméroter les articles.

---

<sup>1</sup> « Sans entendre modifier le libellé de l'article 15, le Conseil d'État s'interroge sur l'agencement des dispositions du chapitre 2 et, concrètement, sur l'insertion de cette disposition dans la section 1<sup>re</sup> relative aux droits fondamentaux, ceci en relation avec l'article 37. Le Conseil d'État voudrait soumettre deux arguments à la commission qui plaideraient en faveur d'une insertion de l'article 15 dans la section 2 relative aux libertés publiques. En premier lieu, la portée de l'article 15 relatif au droit au respect de la vie privée est très proche de celle de l'article 21 relatif à l'inviolabilité du domicile figurant dans la section relative aux libertés publiques. En second lieu, le Conseil d'État souligne qu'en matière pénale et de sécurité nationale, le droit au respect de la vie privée peut être limité, ceci à l'instar de ce que prévoit l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. En considérant que l'article 37 prévoit que seules les libertés publiques, sous certaines conditions, peuvent être restreintes, le Conseil d'État propose de transférer l'article 15 de la section 1<sup>re</sup> relative aux droits fondamentaux à la section 2 relative aux libertés publiques en l'insérant comme nouvel article 20 et en adaptant la numérotation des articles en conséquence. »

<sup>2</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_fr.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf)

<sup>3</sup> Article 7 Respect de la vie privée et familiale

Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications.

<sup>4</sup> Article 10 Liberté de pensée, de conscience et de religion.

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. 2. Le droit à l'objection de conscience est reconnu selon les lois nationales qui en régissent l'exercice.

<sup>5</sup> Article 52 Portée des droits garantis.

1. Toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui.

- Au sujet de l'article 16, paragraphe 1 de la nouvelle Constitution, dont l'alinéa 1<sup>er</sup> dispose : « Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi. », M. le Président indique que cette disposition fait l'objet de critiques de la part de l'ASTI<sup>6</sup>, ainsi que de la Commission de Venise<sup>7</sup>.  
Il est rappelé que la disposition en question reprend à l'identique le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 10bis de la Constitution actuelle. Toutefois il peut sembler discutable d'attacher des droits à la nationalité, d'autant plus que le champ d'application d'une constitution se limite au territoire national. Ainsi un certain nombre de constitutions modernes (par exemple la Constitution portugaise) utilisent le terme de « citoyens », en disposant que « les citoyens sont égaux devant la loi », la notion de « citoyen » étant définie par la loi. Néanmoins cette terminologie ne fait pas l'unanimité des membres de la Commission. La Commission de Venise, quant à elle, propose d'écrire : « Toutes les personnes sont égales devant la loi », avant de reprendre le libellé de l'alinéa 2 (« La loi peut prévoir une différence de traitement qui procède d'une disparité objective et qui est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but. »). Si l'alinéa 1<sup>er</sup> était modifié dans le sens indiqué ci-dessus, l'article 17 pourrait être supprimé. M. le Président propose de faire circuler le libellé ainsi modifié et d'y revenir lors d'une réunion ultérieure.
- Article 24 : Il est rappelé que le Conseil d'Etat dans son avis de 2017 avait estimé comme superfétatoire le bout de phrase « *celle de ou de ne pas adhérer à une religion ...* ». La Commission décide néanmoins de conserver le libellé tel qu'elle l'a formulé.
- Articles 25 à 31 : il est proposé de maintenir les libellés.
- Article 32 : Au sujet du droit d'asile, la Commission de Venise propose d'introduire quelques principes pour orienter le pouvoir discrétionnaire du législateur, en particulier pour garantir le respect de la Convention de Genève de 1951 sur les droits des réfugiés. Mme Beissel suggère de ne pas suivre cette proposition. En revanche, si la Commission le juge opportun, on pourrait compléter la disposition comme suit : « Le droit d'asile est

<sup>6</sup> <https://www.asti.lu/une-nouvelle-constitution-pour-le-luxembourg-le-contexte-luxembourgeois-est-il-pris-en-consideration/>

<sup>7</sup> 32. En ce qui concerne le *principe d'égalité*, l'article 16.1.1 du projet, comme la Constitution actuelle, prévoit que « les Luxembourgeois sont égaux devant la loi ».

33. L'égalité dans la loi et devant la loi est l'un des critères constitutifs de l'Etat de droit<sup>8</sup>. Le Luxembourg a ratifié le protocole n°12 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, qui interdit de manière générale toute forme de discrimination, ainsi que le Pacte international sur les droits civils et politiques, qui dispose, en son article 26, que « toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi ». En outre, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que « seules des *considérations très fortes* peuvent amener la Cour à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement exclusivement fondée sur la nationalité »<sup>9</sup>. Il faut relever l'importance de la question au Luxembourg, dont près de la moitié de la population résidente est composée d'étrangers (85 % d'entre eux étant citoyens de l'Union européenne). A cet égard, mention pourrait être faite des droits spécifiques des citoyens européens.

34. L'interdiction de la discrimination figurant à l'article 16.2, comme toutes les autres dispositions du chapitre 2, s'applique aux étrangers comme aux citoyens. Il conviendrait dès lors de revoir l'article 16.1.1 afin qu'il proclame le principe d'égalité devant la loi en général et non comme un droit réservé aux Luxembourgeois, en conformité avec le droit international<sup>10</sup>. Une précision pourrait être apportée en ce sens que la loi peut prévoir une différence de traitement entre Luxembourgeois et étrangers en matière de droit de vote et d'éligibilité<sup>11</sup>. Pour le reste, les différences de traitement fondées sur la nationalité restent possibles dans les cas où elles procèdent « d'une disparité objective et qui est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but » (article 16.1.2), et sous réserve des règles plus strictes résultant du droit de l'Union européenne et des traités internationaux.

35. Par ailleurs, l'article 17 - qui reprend presque textuellement l'article 111 de la Constitution actuelle - affirme que « tout non-Luxembourgeois qui se trouve sur le territoire jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les restrictions établies par la loi ». Cet article correspond à l'article 1 du premier Protocole additionnel à la CEDH et impose aux Hautes Parties contractantes de reconnaître « à toute personne relevant de leur juridiction » les droits et libertés définis au titre I de la Convention. Il adoucit ainsi la portée de l'article 16.1. On peut se demander si cet article serait nécessaire au cas où l'article 16.1 prévoirait l'égalité de « toute personne » devant la loi. Dans le contexte luxembourgeois où la part de la population étrangère est considérable, cependant, cette déclaration, de pair avec l'article 10.2, qui permet à la loi de conférer l'exercice de droits politiques (de vote et d'éligibilité) à des non-Luxembourgeois – sauf pour les élections législatives qui font l'objet de la disposition spéciale de l'article 65.1-2 - pourrait assumer une signification symbolique particulièrement importante.

garanti dans les conditions déterminées par la **loi et les conventions internationales régissant la matière** ». La Commission décide de ne pas modifier le libellé.

- Article 34 : la Commission décide de maintenir l'agencement actuel.
- Article 36 : la Commission décide de maintenir le libellé de l'article 36 tel qu'il est actuellement formulé.
- Article 37 : La Commission de Venise propose de prévoir l'application de la clause générale de l'article 37 à l'ensemble des droits et libertés - non absolus -, en y incluant l'exigence que la restriction soit « prévue par la loi ». Il est proposé de revenir ultérieurement sur ce point.

## **2. Divers**

Les prochaines réunions auront lieu le mercredi 8 mai à 10h30 et le vendredi 10 mai à 15h00.

Luxembourg, le 06 mai 2019

Le Secrétaire-administrateur,  
Carole Closener

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

Annexe : Note rédigée par Mme Simone Beissel

## Commission des Institutions et de la Révision Constitutionnelle

Réunions des 30 avril et 3 mai 2019

**Note/TOPO/Document de travail pour les  
membres de la Commission, représentants du Gouvernement et Madame le Secrétaire**

**1) Généralités**

Tablant sur l'analyse du rapport de la Commission de Venise, il échet d'exposer ci-après trois sortes de remarques.

- a) Décision de principe: La primauté du droit international vis-à-vis du droit luxembourgeois est un principe général du droit luxembourgeois depuis au moins la fin de la Deuxième Guerre Mondiale, sans préjudice de date plus exacte.  
Est-il opportun, voire même nécessaire, et quelle serait la plus-value, d'inscrire cette primauté dans la nouvelle Constitution?  
« *Le droit international prime le droit luxembourgeois.* »  
En fait, même si la primauté du droit international ne se trouve pas à l'heure actuelle inscrite formellement dans la Constitution, encore l'examen minutieux de l'article 103 du projet de nouvelle constitution, alinéa 2, permet de conclure à une reconnaissance indirecte de cette primauté.  
« *La Cour Constitutionnelle est saisie, à titre préjudiciel, suivant les modalités déterminées 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...* »
- b) Le réagencement des sections 1, 2 et 3 du chapitre 2 aux fins d'une meilleure délimitation entre droits fondamentaux, libertés publiques et objectifs à valeur constitutionnelle (droits-programme)
- c) Vérification du caractère de « *droits subjectifs justiciables* » ou au contraire « *droits subjectifs non justiciables* » tels qu'ils se trouvent actuellement inscrits sous la rubrique « *Objectifs à valeur constitutionnelle ou droits-programme* »

**2) Propositions/discussions**

Ad b) Réagencement du chapitre 2

Conformément à la volonté concordante, tant de la Commission de Venise que du Conseil d'Etat luxembourgeois (avis complémentaire du 14 mars 2017?) il est proposé de transférer l'article 15: « *Toute personne a droit au respect de sa vie privée.* » de la section 1 (droits fondamentaux) vers la section 2 des libertés politiques pour l'insérer comme nouvel article 20 dans ladite section 2. Au contraire, et avec tout le respect dû à la Commission de Venise, je propose de maintenir l'actuel article 14: « *Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion.* » dans la section 1 des droits fondamentaux.

Les droits fondamentaux sont des droits absolus, inaltérables, non modifiables par la loi ordinaire. Ces droits sont pour moi le symbole même d'un Etat de droit et d'un Etat libre organisé sous forme de démocratie parlementaire dans un système général de monarchie constitutionnelle. Ces libertés sont garanties au niveau national tant par la Cour Constitutionnelle; au niveau international ils jouissent de la protection implicite de la Convention Européenne de sauvegarde de Droits de

l'Homme et des libertés fondamentales, tout comme de la Convention des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne.

En faire des droits relatifs qui peuvent être changés par la loi ordinaire ne me semble pas pertinent et risque même d'affaiblir la ligne de conduite générale adoptée depuis des années par notre commission des institutions.

### Survol rapide des articles:

*Section 1<sup>re</sup> – Des droits fondamentaux, article 12 à article 14*

*Section 2 - Des libertés publiques:*

La numérotation doit être changée en conséquence, à savoir article 15:

« *Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi...* » (cinq alinéas)

Article 16: « *Tout non-Luxembourgeois...* »

Article 17: « *La liberté individuelle* » (quatre alinéas)

Article 18: « *Toute personne...* »

Article 19: « *Nulle peine...* » (trois alinéas)

Nouvel article 20: « *Toute personne a droit au respect de sa vie privée.* »

Les articles 21 et 22 restent inchangés.

Article 23: « *La liberté de manifester ses opinions et la liberté de presse...* »

Dans un article paru au journal « *Libération* » du 23 novembre 2018 dans le cadre notamment des manifestations organisées par les « gilets jaunes », qui doivent toujours obtenir une autorisation qui leur a du moins à cette époque été délivrée, le Gouvernement a rappelé que le « *droit à manifester est strictement encadré* ». En France, le droit à manifester ne se trouve pas dans la constitution de la Cinquième République, mais déjà dans la déclaration des Droits de l'Homme et des Citoyens de 1789. On se réfère également à l'article 9 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

Si en France aucun texte fondamental ne régleme le droit de manifester, encore faut-il savoir que le Code Pénal français, article 431-1, réprime depuis 1994 des personnes se livrant à des actes tendant à entraver de manière concertée, à l'aide de menaces, une manifestation. L'interprétation de ce texte permet donc d'en affirmer que le droit de manifester est officiellement reconnu.

Le droit à manifester strictement encadré signifie que préalablement à la manifestation une déclaration préalable ou demande d'autorisation dans un certain délai doit être introduite auprès des instances compétentes.

Une manifestation peut être interdite uniquement en cas de crainte de « *troubles graves à l'ordre public* » selon l'article L211-3 du Code de Sécurité Intérieure. A cette époque, donc automne 2018, les interdictions étaient plutôt rares. En plus, les organisateurs ont le droit de contester les arrêtés d'interdiction...

Une des faiblesses du système français actuel réside, apparemment, dans l'absence de définition de ce qu'est une manifestation et à partir de combien de personnes on peut qualifier un rassemblement de personnes manifestant leurs idées comme une manifestation selon les textes actuellement en vigueur. Un récent arrêt du conseil constitutionnel français aurait-il apporté une clarification de ces questions? Le recours porté devant le Conseil Constitutionnel de Paris visait la récente loi tendant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations.

Il me semble que la sauvegarde de l'ordre public traverse comme un fil rouge l'intégralité de cet arrêt très intéressant... et très politique. Ainsi la fouille de bagages et les visites de véhicules sont permises en cas de risque d'atteinte grave à l'ordre public. De même le Conseil Constitutionnel « appuie »

quasiment le Gouvernement dans ses possibilités d'interdire la participation de certaines personnes à des manifestations en cas de risque d'atteinte grave à l'ordre public, ceci pour une durée fixée dans la loi. Les tentatives des députés et sénateurs requérants déclarant non conforme à la constitution française certains des articles de la nouvelle loi pour contravention aux droits à l'expression collective des idées et des opinions s'avère très difficile. Le recours ne trouve pas l'assentiment du Conseil Constitutionnel sur les deux premiers griefs, par contre sur la portée de « *l'interdiction lancée par arrêté, des motifs susceptibles de la justifier et des conditions de sa contestation. Le législateur a porté au droit d'expression collective des idées et des opinions une atteinte qui n'est pas adaptée, nécessaire et proportionnée. Par conséquent l'article 3 est contraire la Constitution.* » En fin de compte, le Conseil Constitutionnel a déclaré non conforme à la constitution française un seul article, l'article 3 de la récente loi. Toutes les autres dispositions incriminées par les requérants ont été déclarées conformes à la constitution de la Cinquième République.

Au stade actuel, il est proposé de maintenir le nouvel article 23 en toute sa forme et teneur.

#### Article 24: Discussion

Il échet de rappeler que le Conseil d'Etat dans son avis de 2017 avait estimé comme superfétatoire le bout de phrase « *celle de ou de ne pas adhérer à une religion ...* ».

Quant aux articles subséquents (libertés politiques):

article 25: « *liberté de réunion* »,

article 26: « *droit d'association* » et

article 27: reconnaissance des « *partis politiques* »,

ils nous semblent également pouvoir être maintenus dans leur libellé actuel.

L'article 28 consacre les « *libertés syndicales* » et le « *droit de grève* » tels qu'ils avaient été consacrés dès la révision constitutionnelle de 1948.

L'article 29 consacre le droit de pétition de toute personne avec obligation d'imposer aux autorités publiques de répondre dans un délai raisonnable.

L'article 30 consacre le droit d'une personne « *à l'inviolabilité de ses communications* » (ancien secret des lettres).

L'article 31 introduit la notion d'un droit attribué à toute personne « *à l'autodétermination informationnelle et à la protection des données à caractère personnel le concernant* ».

L'article 32 concerne le « *droit d'asile* ». Ici la Commission de Venise fait référence à la Convention de Genève de 1951 sur les droits de réfugiés. Si la Commission le juge opportun, on pourrait ajouter à la fin la phrase: « *les conditions déterminées par la loi et les conventions internationales régissant la matière* ».

L'article 33 a trait au « *droit à l'éducation* ».

#### L'article 34: Discussion

a trait à la « *sécurité sociale, la protection de la santé et les droits des travailleurs* » qui sont régis par la loi quant à leurs principes.

A la relecture de cet article, je me pose la question s'il ne serait pas mieux de l'insérer comme article 28 qui consacre les libertés syndicales et de recaler l'article 29 à la place suivante, c'est-à-dire comme nouvel article 29, ce qui signifie cependant que les articles subséquents à partir de 29 devraient avoir une nouvelle numérotation. A vrai dire, je n'ai pas d'états d'âme si la Commission décidait de maintenir l'agencement actuel à cet endroit.

L'article 35 consacre l'exercice de la « *liberté du commerce et de l'industrie ainsi que de la profession libérale et de l'activité agricole* ».

L'article 36 vise les modalités de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Dans ce contexte, la Commission de Venise a soulevé la question si la protection ne devait pas également exister en cas d'atteinte moins invasive au droit de propriété « *respect de ses biens* » garanti par l'article 1 du premier protocole à la CEDH. Comme la Convention des Droits de l'Homme de 1950 prime l'intégralité du droit positif luxembourgeois; comme une série appréciable d'articles au Code Civil luxembourgeois organise la protection de la propriété; comme une série de jurisprudences concernant les conditions et effets de l'expropriation pour cause d'utilité publique, il ne me semble pas nécessaire de compléter cet article. Je propose donc de maintenir le libellé de l'article 36 tel qu'il est actuellement formulé.

L'article 37 contient la très importante clause transversale. Sur base de l'assentiment de la Commission de Venise, il y a lieu de préciser ce qui suit: L'inscription d'une clause transversale dans le chapitre des droits fondamentaux a été une des grandes nouveautés et surtout des grandes plus-values de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne (à l'élaboration de laquelle ont contribué les députés Paul-Henri Meyers, Ben Fayot et Simone Beissel). Cette clause transversale a pour but majeur de canaliser les restrictions aux libertés publiques en fixant les conditions générales des restrictions possibles à la jouissance desdits droits (article 52.1 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'U.E.).

Il s'agit avant tout de garantir la meilleure application possible des libertés publiques « *au niveau juridictionnel* ». En effet, trois conditions sont prévues:

- 1) Le contenu essentiel du droit ou de la liberté limitée doit être respecté.
- 2) Les limitations aux droits et aux libertés doivent être nécessaires pour assurer le respect d'un intérêt général où les droits et libertés d'autrui.
- 3) En tout cas le principe de proportionnalité doit être respecté.

Commission de Venise: « *Une interprétation systématique doit conduire à l'application de l'article 37 (donc de cette clause transversale) à tous les droits et libertés, à l'exception des quelques droits absolus.* »

Ad c) *Section 3 - Des objectifs à valeur constitutionnelle* (ou droits-programme)  
(Staatsziele mit richtungsgebendem Charakter)

La Commission de Venise suggère que le constituant luxembourgeois vérifie une fois encore la distinction entre droits subjectifs justiciables (c'est-à-dire qui peuvent être portés devant le juge en cas de réclamation ou de contestation) et les droits non directement justiciables définis comme objectifs d'Etat.

C'est à dessein que le constituant luxembourgeois a placé les articles 38 à 45 sous la section 3: en effet, ces droits ne sont pas des droits subjectifs justiciables, c'est-à-dire ils sont considérés comme n'ayant pas de caractère normatif, comme ne faisant pas partie intégrante du droit positif national alors qu'ils ne peuvent pas être portés devant une juridiction, car ils ne sont pas sanctionnables.

Ces objectifs à valeur constitutionnelle existent tant dans la doctrine que la jurisprudence allemande (Bundesverfassungsgericht de Karlsruhe) que dans la doctrine et la jurisprudence française (Conseil Constitutionnel de Paris).

L'idée de base de ces objectifs réside dans le souhait ou même la volonté de demander, voire d'imposer, à l'Etat dans le cadre de ses compétences d'entreprendre des actions, de faire tout son possible pour promouvoir, favoriser et garantir les droits qui sont énumérés comme objectifs à valeur constitutionnelle. Ces objectifs à valeur constitutionnelle mettent à charge de l'Etat une obligation de moyens, mais non de résultat.

Rappelons brièvement les articles 38 à 45 pour signaler la véracité des considérations qui précèdent:

Article 38:

« *L'Etat veille au respect du droit de toute personne de fonder une famille...*

*L'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale.*

*L'Etat veille à faire bénéficier chaque enfant de la protection...*



*L'Etat veille à ce que chaque enfant puisse exprimer son opinion librement sur une question qui le concerne... »*

Article 39 (sujet à discussion):

*« L'Etat garantit le droit de travail... »*

Article 40:

*« L'Etat promeut le dialogue social. »*

Article 41:

*« Protection des personnes atteintes d'un handicap... »*

Article 42: (delicat)

*« ... disposer d'un logement approprié »*

Article 43:

*« L'Etat garantit la protection de l'environnement humain et naturel...*

*...la reconnaissance d'un statut aux animaux en vue de renforcer leur protection »*

Article 44:

*« L'Etat garantit l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel; y compris la protection du patrimoine culturel. »*

Article 45:

*« L'Etat promeut la liberté de la recherche scientifique. »*

Après la n-ième relecture de ces articles, aucun élément incisif ne me semble devoir nous contraindre à sortir l'un ou l'autre de ces objectifs de cette section droit pour lui donner le caractère de droit subjectif justiciable sanctionnant l'absence ou l'insuffisance des prestations à fournir par l'Etat. En guise de conclusions il ne m'a pas paru indiqué de suivre la Commission de Venise dans ses demandes formulées à différentes reprises au sujet des libertés publiques et des objectifs de préciser encore davantage le libellé proposé par notre Commission. Il y a lieu de rappeler pour mémoire que d'après des spécialistes c'est notamment la formulation un peu vague des droits et libertés qui ont permis à la Constitution actuelle datant du 17 octobre 1868 de survivre à toute sorte de vents et marées. Il y a lieu également de rappeler pour mémoire que la Constitution actuelle est une constitution de type rigide qui ne peut être révisée que d'après une procédure spéciale plus sévère et plus contraignante que les procédures entourant les constitutions de type souple qui peuvent être révisées selon l'adoption des lois ordinaires.

Une floraison luxuriante de détails et de précisions fragiliserait à mon sens le nouveau texte et compromettrait sa durabilité.

Il apparaît que le transfert de l'article 15 de la section 1 à la section 2 étant proposé, diverses adaptations proposées sinon soumises à discussion et des vérifications effectuées une fois encore des objectifs à valeur constitutionnelle, le chapitre 2 (à moins d'examiner une fois encore les propositions du Conseil d'Etat dans son avis de mars 2017), pourrait être maintenu dans sa mouture actuelle.

Simone Beissel