



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2009-2010

LB/PR

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 2 juin 2010

ORDRE DU JOUR :

1. 6111 Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national concernant la réalisation soit du projet "City-Tunnel" soit du projet "tram léger"
- Auteur: M. Jacques-Yves Henckes

(Article 60 du Règlement de la Chambre des Députés)
2. 6030 Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution

- Continuation de l'échange de vues sur l'avis intérimaire sur le projet de révision constitutionnelle du Luxembourg adopté par la Commission de Venise lors de sa 81e réunion (11-12 décembre 2009)

*

Présents : M. Alex Bodry, Mme Anne Brasseur, M. Fernand Diederich remplaçant Mme Lydie Err, Mme Christine Doerner, M. Léon Gloden, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer, M. Raymond Weydert

M. Jacques-Yves Henckes, auteur de la proposition de loi 6111

M. Daniel Andrich, M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

M. Laurent Besch, de l'administration parlementaire

Excusés : M. Félix Braz, M. André Hoffmann, M. Jean-Pierre Klein, M. Lucien Weiler

*

Présidence : M. Paul-Henri Meyers, Président de la Commission

*

1. 6111 Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national concernant la réalisation soit du projet "City-Tunnel" soit du projet "tram léger"

Présentation de la proposition de loi

L'auteur de la proposition de loi 6111 présente succinctement sa proposition. Il estime qu'il s'agit de trouver une « *solution à un problème qui ne concerne pas seulement les habitants de la Ville de Luxembourg mais aussi ceux du Grand-Duché et de la Grande Région, le choix du moyen de transport à adopter doit être laissé aux électeurs qui, après une campagne d'information, devront trancher par voie de référendum national alors que ce choix conditionnera leur vie quotidienne et la manière de même que les conditions dans lesquelles ils devront rallier leur lieu de travail.* ».

L'orateur demande l'accord de principe de la commission quant à sa proposition de loi.

Echange de vues

Un membre du groupe politique DP rappelle que dans le cadre de la déclaration de politique générale sur l'état de la nation de 2010, M. le Premier Ministre a informé que, pour des considérations d'ordre financier, le projet du « tram » est repoussé.

Il est nécessaire, avant de lancer l'organisation d'un référendum populaire, que les considérations d'ordre technique et la configuration du projet soient clarifiées. Or, tel n'est actuellement pas le cas, comme les études engagées n'ont pas encore été finalisées. De même, la question du financement d'études quant au « City-Tunnel » n'a pas encore été abordée.

Ainsi, en l'état d'avancement actuel du projet du « tram », il n'est pas opportun de lancer la procédure en vue de la tenue d'un référendum à ce sujet.

Indépendamment de l'objet de la proposition de loi précitée, il est décisif de maintenir voire essentiel de renforcer l'initiative parlementaire.

Un membre du groupe politique LSAP est d'avis que la question de l'opportunité relève, conformément aux dispositions du Règlement de la Chambre des Députés quant à l'instruction parlementaire d'une proposition de loi, de la compétence du Parlement réuni en séance publique.

Il s'agit de déterminer les modalités et les effets juridiques de la mise en œuvre de la nouvelle procédure relative aux propositions de loi (articles 56 à 66 du Règlement de la Chambre des Députés) et de se donner une ligne de conduite.

M. le Président propose d'envoyer un courrier à la Conférence des Présidents l'informant que la proposition de loi 6111 a figuré, conformément à l'article 60 du Règlement de la Chambre des Députés, à l'ordre du jour d'une réunion de la commission.

Il rappelle la lettre du 14 avril 2010 du Président du Conseil d'Etat à Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat au sujet de la nouvelle procédure appliquée par le Parlement aux propositions de loi (jointe en annexe). Il serait utile d'y revenir au cours de l'une des prochaines réunions de la commission.

L'orateur rappelle le libellé de l'article 80 proposé (proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution, doc. parl. 6030) :

« Article 80

Le droit de soumettre des propositions de loi à la Chambre des Députés appartient à chacun de ses membres. »

Il s'agit de veiller à ce que les dispositions du Règlement de la Chambre des Députés ne soient pas contraires au texte constitutionnel. Ainsi, au moment de l'adoption du nouveau texte constitutionnel, il importe de vérifier la conformité des dispositions afférentes du Règlement précité.

2. 6030 Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution

Chapitre 3 – Du Grand-Duc

M. le Président, en rappelant que l'obligation du contreseing ministériel a une portée générale et concerne tous les pouvoirs constitutionnels attribués au Grand-Duc, propose de le préciser de manière plus détaillée dans le commentaire des articles.

La commission reviendra à la question de l'emplacement des dispositions relatives à la Chambre des Députés dans la structure de la nouvelle Constitution, notamment en vue de souligner la primauté du Parlement dans le rouage institutionnel.

De même, la question de faire figurer l'ensemble des dispositions relatives au Grand-Duc sous le seul chapitre 3 mérite d'être approfondie. En ce sens, le libellé de **l'article 4 proposé** est à revoir, notamment eu égard aux fonctions dévolues au Grand-Duc en tant que chef de l'Etat.

A l'endroit de **l'article 143 proposé**, il y a lieu de remplacer les termes « *prérogatives constitutionnelles du Grand-Duc* » par ceux de « *pouvoirs du Grand-Duc* ».

Article 42

A l'instar de ce que la commission propose à l'endroit de l'article 143 (cf. ci-avant), il y a lieu de remplacer les termes « *pouvoirs constitutionnelles du Grand-Duc* » par ceux de « *pouvoirs du Grand-Duc* ».

M. le Président suggère, en ce qui concerne la lignée de la succession du trône, de ne pas se référer au premier Grand-Duc issu de la branche Weilbourg de la famille Nassau, à savoir le Grand-Duc Adolphe, mais de se référer au Grand-Duc en fonction au moment de l'adoption de la nouvelle Constitution.

L'emplacement et le libellé de l'article 143 (Chapitre 13 – Dispositions particulières) devront également être revus.

Article 43

M. le Président précise que l'article 43 proposé vise le cas de figure d'une vacance du trône suite à un défaut de descendance dans la ligne directe de la famille régnante. En raison de la gravité de la situation en vue de pourvoir à la vacance du trône, un délai de trente jours est proposé.

Or, l'article 46 vise une hypothèse bien différente, à savoir celle où le successeur du Grand-Duc décédé ou qui a abdicqué doit prêter serment avant de prendre possession du trône. En

pareil cas, le successeur est connu. Ainsi, la différence des délais afférents respectifs est pleinement justifiée.

Article 46

M. le Président propose de supprimer éventuellement *in fine* les termes « *ou du régent* », comme l'article 47 proposé est consacré à la régence.

Article 47

Cet article vise à régler la situation particulière où le successeur au trône est mineur d'âge.

Article 48

M. le Président propose de modifier le libellé comme suit :

« Article 48

Si le Grand-Duc se trouve dans l'impossibilité de remplir ses fonctions constitutionnelles, le Conseil de Gouvernement, après avoir fait constater cette impossibilité, informe la Chambre des Députés, qui doit être convoquée dans les dix jours, à l'effet de pourvoir à la régence aux fins de pourvoir à l'assermentation du régent. »

Article 55

Il échet de préciser qu'il appartient au Gouvernement de décider du « *cas de crise internationale* ».

Article 60

Il convient de préciser qu'il s'agit des bâtiments réservés à l'habitation du Grand-Duc, tandis que l'article 8 proposé définit la capitale et le siège de la Chambre des Députés et du Gouvernement, y compris celui du chef de l'Etat.

Chapitre 4 – De la Chambre des Députés

Article 63

M. le Président qualifie l'observation soulevée, à savoir « *s'il est approprié que le droit de vote soit assorti de conditions, fixées par l'organe législatif à la majorité simple, qui s'ajoutent à celles énoncées dans la Constitution* », d'opportune. Il s'agit d'une matière réservée à la loi.

L'orateur constate néanmoins que toute modification de l'article 63 proposé devra nécessairement, eu égard à sa nature de norme constitutionnelle, être adoptée à la majorité qualifiée.

Article 65

M. le Président s'interroge sur l'opportunité de supprimer l'article, comme il prévoit une peine supplémentaire, certes facultative pour les délits, mais devant obligatoirement être prononcée en matière criminelle.

Il s'agit encore de vérifier si, à l'endroit de la première phrase, les termes « *la détention* » doivent être remplacés par ceux de « *l'emprisonnement* ».

La commission décide d'y revenir ultérieurement.

Article 69

La commission décide de revenir à l'article 69 lors d'une prochaine réunion.

Articles 71 et 72

La commission décide d'y revenir ultérieurement, notamment pour vérifier l'utilité d'inscrire les différentes étapes procédurales dans la Constitution ou dans le Règlement de la Chambre des Députés.

Article 76

M. le Président propose de faire une recherche de droit comparé (droit belge, espagnol et français) quant aux modalités d'organisation de la procédure relative à la première séance du Parlement suite aux élections législatives.

De même, la commission décide de rediscuter le volet de la procédure de validation du résultat des élections législatives. En l'état actuel du droit, la Chambre des Députés, par l'intermédiaire de ses membres élus, procède elle-même à la validation du résultat des élections législatives. Or, la nécessité de voir intervenir une instance de contrôle indépendante ne reste plus à être démontrée.

Article 77

M. le Président donne à considérer qu'on peut, à titre d'alternative au système actuel, prévoir que la Chambre des Députés soit dissoute de plein droit le lendemain du jour des élections législatives. Partant, le Parlement, dans sa composition telle qu'issue des élections législatives, est d'office opérationnel dès le lendemain du jour du scrutin.

Or, pour tout agencement définitivement retenu quant à ce sujet, il importe de vérifier le bon fonctionnement des relations interinstitutionnelles, notamment avec le Gouvernement. En effet, le Gouvernement démissionnaire reste en fonction pour les « *affaires courantes* », nécessairement au-delà du jour du scrutin législatif, jusqu'à ce que les membres du nouveau Gouvernement aient été nommés.

Il échet de noter que pour le Parlement européen, à l'issue de ces élections, l'ancienne composition reste en fonctions jusqu'à ce que la nouvelle composition soit formellement mise en place.

La commission décide de revenir ultérieurement à l'article 77.

Article 85

La commission décide de revenir sur la question du pouvoir de promulgation des lois par le Grand-Duc lors d'une prochaine réunion.

Articles 88 et 91

Ces articles n'appellent pas d'observation particulière.

*

Le procès-verbal n° 13 de la réunion de la commission du 19 mai 2010 doit être modifié comme suit:

- à la première page, sous « présents », il y a lieu d'ajouter M. Raymond Weydert, membre de la commission.

Le Secrétaire,
Laurent Besch

Le Président,
Paul-Henri Meyers

annexe : lettre du 14 avril 2010 de Monsieur le Président du Conseil d'Etat à Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat au sujet de la nouvelle procédure appliquée par le Parlement aux propositions de loi

Luxembourg, le 14 avril 2010

CONSEIL D'ETAT

5, rue Sigefroi
L-2536 Luxembourg
Tél: 47 30 71
Fax: 46 43 22

N° 48.433
SCL n° L4440
Doc. parl. n° 6030

Monsieur le Premier Ministre
Ministre d'Etat

Service Central de la Législation

LUXEMBOURG

Objet: Proposition de révision de la Constitution du 28 avril 2009 portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution.

Monsieur le Premier Ministre,

J'ai l'honneur d'accuser bonne réception de votre lettre du 26 mars 2010 par laquelle vous informez le Conseil d'Etat que la Chambre des députés s'est prononcée en faveur de la poursuite de la procédure législative de la proposition de loi sous rubrique.

Par cette lettre vous nous évoquez encore longuement la nouvelle procédure appliquée dorénavant par la Chambre aux propositions de loi. Cette procédure appelle de la part du Conseil d'Etat les observations suivantes:

Si le Conseil d'Etat peut saisir et suivre les raisons à la base de la réforme de la procédure sur les propositions de loi, à savoir éviter l'encombrement du rôle du Parlement et de celui du Conseil d'Etat, il ne peut pas se déclarer d'accord avec la solution retenue pour atteindre cet objectif, qui à ses yeux n'est pas en phase avec l'article 83bis de la Constitution.

En effet, cet article constitutionnel dispose que « le Conseil d'Etat est appelé à donner son avis sur les projets et propositions de loi et les amendements qui pourraient y être proposés ... ». En vertu de la Constitution, aucun projet de loi, ni aucune proposition de loi ne

peuvent être soumis au vote définitif de la Chambre sans que celle-ci dispose de l'avis du Conseil d'Etat, sauf l'hypothèse où le Conseil d'Etat aurait gardé le silence durant plus trois mois après le vote prévu à l'article 65 de la Constitution. Le Constituant n'a pas précisé l'issue du vote définitif.

En procédant au vote en plénière sur la poursuite de la procédure législative, tel que prévu à l'article 62 du Règlement de la Chambre des députés, le Parlement se prononce en réalité sur l'acceptation ou le rejet d'une proposition de loi. L'absence d'avis du Conseil d'Etat lors d'un tel vote ne répond ni au texte ni à l'esprit de la Constitution.

Le Conseil d'Etat note en passant que les propositions de loi sont transmises au Gouvernement, qui dispose d'un délai de six mois pour y prendre position ou non.

Une solution pour éviter que des propositions de loi viennent encombrer le rôle parlementaire et celui du Conseil d'Etat, tout en respectant les prescrits constitutionnels, aurait pu consister à qualifier les textes déposés par les députés d'«avant-proposition de loi» et de ne les désigner par le terme « proposition de loi » qu'à partir du moment où le Parlement se serait prononcé par un vote, tel que prévu à l'article 62 du Règlement de la Chambre, sur la poursuite de la procédure législative. Cette solution aurait eu le mérite de prendre pour modèle la procédure législative gouvernementale, dans le cadre de laquelle les avant-projets de loi ne requièrent pas non plus la saisine du Conseil d'Etat.

Je vous prie de bien vouloir transmettre ces observations au Président de la Chambre des députés.

Veuillez agréer, Monsieur le Premier Ministre, l'assurance de ma haute considération.

Le Président du Conseil d'Etat,

