



Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 03 juillet 2019

Ordre du jour :

1. 7414 Proposition de révision de l'article 95^{ter} de la Constitution
- Rapporteur : Monsieur Léon Gloden

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
2. Divers

*

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

Mme Tania Braas, du Ministère d'Etat

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, M. Marc Baum, M. Eugène Berger, M. Gast Gibéryen, M. Michel Wolter

M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. 7414 Proposition de révision de l'article 95^{ter} de la Constitution

M. le Président rappelle que l'objet de la présente réunion est d'examiner l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, qui s'est particulièrement étendu sur la disposition qui règle les effets des arrêts de la Cour Constitutionnelle.

Le rapporteur de la proposition de révision, M. Léon Gloden présente les grandes lignes de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 2 juillet 2019 (pour les détails duquel il y a lieu de se référer au doc. parl. 7414³).

Point 1°

Le Conseil d'Etat note qu'en déterminant le nombre des suppléants dans le futur texte constitutionnel, la commission parlementaire a suivi l'avis du Conseil d'Etat du 5 avril 2019.

Par ailleurs, il indique que la modification de l'article 3 de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle devra non seulement préciser le mode de désignation des suppléants et leur statut, mais également contenir une référence à l'existence même de suppléants au niveau de la composition de la Cour Constitutionnelle.

Le Conseil d'Etat préconise une autre solution consistant à omettre, dans la loi précitée du 27 juillet 1997, le dispositif qui reproduit la composition de la Cour Constitutionnelle, étant donné que cette composition figurera désormais dans le texte constitutionnel, norme supérieure.

En réponse à cette observation, le rapporteur propose de maintenir le texte tel que proposé par la Commission. En effet, l'option retenue par la Commission est de ne pas excessivement étoffer la Constitution, et de renvoyer à la loi pour régler les détails.

Point 2°

Sans observation.

Point 3°

Selon le Conseil d'Etat, à défaut de base constitutionnelle expresse, le mécanisme de l'effet immédiat « *inter partes* », prévu dans la loi précitée du 27 juillet 1997, ne pourra plus trouver application si la Cour Constitutionnelle opte pour un effet différé. En effet, l'effet différé va également s'appliquer « *inter partes* », ce qui signifie que les parties dans le litige devant le juge de renvoi ne pourront bénéficier de l'arrêt d'inconstitutionnalité qu'à l'issue du délai fixé par la Cour Constitutionnelle. Si le juge de renvoi statue immédiatement, il devra appliquer la loi malgré la déclaration d'inconstitutionnalité. Le Conseil d'Etat se demande si le juge de renvoi va suspendre la procédure jusqu'à l'expiration de ce délai pour être en mesure d'écarter la loi déclarée inconstitutionnelle.

Le Conseil d'Etat note par ailleurs que la Cour Constitutionnelle n'aura aucune marge quant à la détermination des conséquences éventuellement négatives de son arrêt sur des situations ou des droits existants. Elle peut seulement différer la cessation de l'effet juridique en ordonnant un délai pendant lequel la loi déclarée inconstitutionnelle continue à être en vigueur. Le Conseil d'Etat constate toutefois que le libellé du dispositif prévu reste muet quant aux effets de l'arrêt sur d'autres affaires pendantes pour lesquelles se pose la même question de constitutionnalité ou sur des situations qui sont encore susceptibles de recours. En cas d'effet différé, la loi déclarée inconstitutionnelle reste entièrement applicable à ces situations pendant le délai fixé.

Compte tenu des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat estime que le texte proposé est à compléter.

Ainsi, selon le Conseil d'Etat, il est impérieux de consacrer, dans des termes clairs, l'effet immédiat de l'arrêt pour les parties en litige devant le juge de renvoi ainsi que pour les justiciables qui ont déjà engagé un recours dans le cas de figure où la Cour Constitutionnelle a décidé un effet différé.

Le Conseil d'Etat note que si la volonté des auteurs des amendements est encore de préserver

l'effet de l'arrêt d'inconstitutionnalité sur des situations juridiques existantes, qui sont encore susceptibles de recours, il y a lieu de prévoir également de façon expresse ce cas de figure.

D'après le Conseil d'Etat, ces questions ont trouvé des réponses plus concrètes dans d'autres ordres constitutionnels. Il renvoie à cet égard, en particulier, aux constitutions autrichienne et française.

En réponse à cette observation, le rapporteur rappelle que la solution proposée par la Commission est partiellement inspirée par la Constitution autrichienne.

Pour ce qui est de la Constitution française, l'article 62, alinéa 2 contient une réponse dans les termes suivants :

« Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause. »

Partant, le rapporteur propose de compléter le nouveau paragraphe 5 de l'article 95^{ter} en s'inspirant de la deuxième phrase de la disposition précitée. Toutefois, ce libellé risque d'être contradictoire avec la dernière phrase disposant : « Ce délai ne peut pas excéder douze mois. »

M. le Président dit partager les développements du Conseil d'Etat sur la marge de manœuvre de la Cour Constitutionnelle.

Le principe sera celui de l'effet immédiat, sauf si cette application engendre des effets indésirables.

Il ne s'oppose pas à la suppression du délai de douze mois. Mais il faudra dès lors préciser dans le commentaire que la suppression du délai de douze mois ne saurait être interprétée comme une carte blanche permettant de laisser en vigueur des dispositions déclarées non conformes à la Constitution.

Par conséquent le paragraphe 5 de l'article 95^{ter} serait amendé comme suit :

« Les dispositions des lois déclarées non conformes à la Constitution 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. **La Cour Constitutionnelle détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause. Ce délai ne peut pas excéder douze mois.** »

La Commission approuve cette proposition qui devra faire l'objet d'un amendement.

Dès lors que la proposition de révision sous rubrique sera amendée sur ce point, il pourrait être opportun de saisir cette occasion pour amender également le paragraphe 2 en se basant sur le libellé de la proposition de révision n°6030 :

« (2) 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. **Les attributions de la Cour Constitutionnelle peuvent être élargies par une loi votée à la majorité qualifiée réunissant au moins les deux tiers des suffrages des membres de la Chambre des Députés, les votes par procuration n'étant pas admis.** »

Concernant le calendrier, il est proposé de vérifier au préalable le délai dans lequel le Conseil d'Etat pourrait aviser ces amendements. Si l'avis du Conseil d'Etat ne pouvait être obtenu avant le mois de septembre, la proposition de révision n°7414 serait scindée en deux propositions distinctes, premièrement afin de finaliser l'instruction parlementaire des dispositions ayant trait aux membres suppléants et aux règles de composition de la Cour Constitutionnelle (proposition de révision n°7414A) et deuxièmement afin de redéfinir dans un temps rapproché, i.e. en dehors de la proposition de révision n°6030, les effets attachés aux arrêts de la Cour Constitutionnelle (proposition de révision n°7414B).

La Commission approuve cette approche.

2. Divers

La réunion convoquée le 5 juillet à 14h est maintenue, dans l'attente d'une décision quant à une éventuelle scission de la proposition de révision.

Luxembourg, le 03 juillet 2019

Le Secrétaire-administrateur,
Carole Closener

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