

N° 7687

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

**PROPOSITION DE LOI**

**portant modification de la loi du 16 juin 2017  
sur l'organisation du Conseil d'Etat**

\* \* \*

*Dépôt (Monsieur Léon Gloden, Député) et transmission  
à la Conférence des Présidents: 21.10.2020)*

*Déclaration de recevabilité: 28.10.2020*

**SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs .....	1
2) Texte de la proposition de loi .....	2
3) Commentaire de l'article unique.....	2

\*

**EXPOSE DES MOTIFS**

Dans le cadre des discussions en commission parlementaire du projet de loi n°6875, devenu la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat, le CSV avait suggéré de conférer à cinq députés la possibilité de saisir le Conseil d'Etat de questions ayant trait à la légalité au sens large de projets et propositions de loi en cours d'instruction.

Cette proposition provenait du constat que le Conseil d'Etat émet son avis et ses « oppositions formelles » sans qu'il puisse être saisi d'une ou plusieurs questions spécifiques. « Certes, l'attention du Conseil d'Etat peut être attirée sur une telle disposition par un avis d'une chambre professionnelle, mais il n'est pas tenu d'y réserver une suite et de s'exprimer sur le bien-fondé des critiques y formulées. »<sup>1</sup> Il s'agissait dès lors d'affirmer et de compléter l'examen *a priori* exercé par le Conseil d'Etat des projets et propositions de loi.

D'autres types d'actes normatifs de nature réglementaire échappent actuellement à tout contrôle de légalité *ex ante*. Il est dès lors proposé, à l'instar du mécanisme institué dans le cadre de la présente proposition, pour les projets et propositions de loi, d'habiliter cinq députés au moins de saisir le Conseil d'Etat de ces actes. Cela permettrait au demeurant d'accroître la sécurité juridique des dispositifs réglementaires concernés.

\*

<sup>1</sup> Cf. procès-verbal de la réunion de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle du 17 mars 2016

## TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

### Article unique

L'article 1<sup>er</sup> paragraphe 2 est complété par les alinéas suivants :

« Dans le cadre de l'examen des projets ou propositions de loi cinq députés peuvent soumettre au Conseil d'Etat une question sur la conformité du projet ou de la proposition de loi ou d'une disposition de ces projets avec une disposition de la Constitution, d'un traité international auquel le Grand-Duché est partie, des actes juridiques de l'Union européenne ou les principes généraux du droit.

Le Conseil d'Etat peut également être saisi par cinq députés au moins des actes administratifs à caractère réglementaire.

La question doit indiquer avec précision les dispositions des projets et la norme de droit supérieure sur lesquelles elle porte. »

\*

## COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Aux termes de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat celui-ci fait mention dans son avis sur les projets et propositions de loi des dispositions non conformes à la Constitution, aux traités internationaux auxquels le Grand-Duché est partie, aux actes juridiques de l'Union européenne ou aux principes généraux de droit. Par cette mention assortie d'une « opposition formelle », le Conseil d'Etat annonce sa décision de ne pas marquer son accord avec la dispense du second vote constitutionnel prévu à l'article 59 de la Constitution au cas où la Chambre des Députés maintiendrait la disposition critiquée. Toutefois, l'opposition formelle n'entraînera pas un blocage de la procédure législative et n'empêchera pas la Chambre des Députés de maintenir la disposition critiquée et de procéder à un premier vote et au deuxième vote prévu à l'article 59 de la Constitution.

L'examen *a priori* du Conseil d'Etat en relation avec la conformité d'une disposition d'un projet ou d'une proposition de loi avec la Constitution connaît donc ses limites.

Les « oppositions formelles » exprimées par le Conseil d'Etat ne constituent pas des décisions qui s'imposent, mais des mises en garde qui tirent leur autorité de l'argumentation juridique avec laquelle elles sont présentées et développées.

Pour formuler une « opposition formelle », le Conseil d'Etat n'a pas besoin d'être saisi. Il constate la non-conformité d'une disposition d'un projet ou d'une proposition de loi dans le cadre de l'avis qu'il est tenu d'émettre en vertu de l'article 83bis de la Constitution.

En l'absence de dispositions permettant aux députés de saisir le Conseil d'Etat en dehors de cet automatisme, et pour affermir le contrôle de légalité des textes concernés, il est proposé de conférer à cinq députés la possibilité de saisir le Conseil d'Etat de questions de légalité au sens large par rapport à un projet ou une proposition de loi en cours d'instruction.

Il est dans ce même contexte également envisagé d'étendre ce mécanisme de saisine aux actes à caractère administratif.

L'article 83bis de la Constitution dispose en effet que « Le Conseil d'Etat est appelé à donner son avis (...) sur toutes autres questions qui lui sont déférées (...) par les lois. » La présente proposition de loi sert donc de fondement légal à la saisine du Conseil d'Etat par les députés.