

N° 7620<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

---

**PROPOSITION DE REVISION**

de l'article 32 de la Constitution

\* \* \*

**AVIS DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT  
DE ET A DIEKIRCH**

(8.12.2020)

La demande d'avis concerne l'introduction d'une saisine par le citoyen sur simple requête de la Cour Constitutionnelle, siégeant en matière de référé extraordinaire, de la question de la conformité de mesures réglementaires prises par rapport à la Constitution et aux traités internationaux.

Il est évident que si l'intérêt général doit primer l'intérêt individuel par exemple pendant la pandémie la réglementation doit être prise dans le respect des normes de l'état de droit et les normes internationales de protection des droits individuels.

Il y a lieu de faire trois remarques préliminaires :

Cette saisine de Cour Constitutionnelle par simple requête d'un citoyen n'existe pour le moment pas pour le contrôle de la constitutionnalité de la loi, ce contrôle ne pouvant être effectué qu'à titre préjudiciel, suivant les modalités déterminées par la loi, par toute juridiction pour statuer sur la conformité des lois à la Constitution, à l'exception des lois portant approbation de traités.

La Cour Constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution sous réserve des exceptions relevées par la doctrine en ce qui concerne les lois découlant de normes internationales.

Les cours et tribunaux n'appliquent les arrêtés et règlements généraux et locaux qu'autant qu'ils sont conformes aux lois. La Cour supérieure de justice réglera les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.

L'opportunité et la valeur ajoutée de ce nouvel recours par voie de simple requête par rapport aux recours existants devant les tribunaux ordinaires sera à apprécier et dépendra d'un choix politique à faire et devrait être accompagné de l'introduction du même recours par voie de requête en ce qui concerne le contrôle de la conformité et de la constitutionnalité de la loi.

Il va de soi qu'en principe un tel contrôle y compris de la constitutionnalité et de conformité des mesures réglementaires devrait être fait pour tout projet de règlement et ce au moment de leur élaboration respectivement avant leur adoption.

Préserver les droits du citoyen contre l'arbitraire du pouvoir réglementaire est le but sous-entendu par la proposition, la procédure par requête sans ministère d'avocat implique certes peu de coût pour le requérant et constituerait un contrôle supplémentaire et rapide de la conformité et de constitutionnalité des textes réglementaires à la Constitution et aux normes internationales comme, entre autres, la Convention européenne des droits de l'homme ou la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

L'exposé des motifs indique que cette saisine sur simple requête de la Cour Constitutionnelle permettrait de faire constater la violation des normes en question et de faire cesser immédiatement l'effet de toute mesure jugée inconstitutionnelle ou contraire à des traités internationaux.

A l'instar du citoyen qui peut saisir la CEDH directement par voie de requête en cas de la violation des normes internationales en question, la recevabilité de la saisine de la Cour de Strasbourg est cependant entourée de critères visant à réduire pour le moins théoriquement une surcharge de cette Cour par des requêtes irrecevables ou manifestement non fondées.

Le recours prévu par la proposition de révision de l'article 32 de la Constitution n'inclut pas de tels critères. Comme il est prévu que la Cour Constitutionnelle statuera, selon la procédure du référé extraordinaire, de telles conditions de recevabilité de la requête comme par exemple l'urgence, le dommage imminent ou la justification d'un intérêt manifeste ou d'un trouble manifestement illicite, propre au justiciable et à établir par le requérant, causé par le règlement litigieux considéré inconstitutionnel, devraient être prévues afin d'éviter la saisine de cette haute juridiction par des requêtes fantaisistes rédigées par des citoyens insatisfaits par telle ou telle mesure prise par le gouvernement sinon par d'autres instances. Comme l'assistance d'un avocat n'est pas prévu, les citoyens mécontents ne feront peut-être pas la différence entre les pouvoirs d'un ombudsman sinon d'autres institutions autrement plus compétentes pour répondre à leurs doléances et la Cour Constitutionnelle.

Le citoyen devrait saisir d'abord les autres juridictions, judiciaires ou administratives compétentes, qui peuvent également procéder à un tel contrôle de la constitutionnalité par exception limité à la législation critiquée avant d'introduire ce recours devant la Cour Constitutionnelle afin d'éviter un débordement de cette juridiction.

La proposition prévoit encore que la Cour Constitutionnelle statue dans les dix jours de sa saisine par un arrêt définitif. Normalement les décisions prises selon la procédure du référé sont provisoires à moins qu'il ne soit prévu par le texte que le juge statue quant au fond selon la procédure du référé ce qui n'est pas précisé dans la proposition.

Il n'est pas indiqué ni dans le commentaire de l'article ni dans l'exposé des motifs si le Ministère Public représenté par le Parquet Général respectivement un Délégué du Gouvernement interviennent dans la procédure.

Il faut se demander si la Cour Constitutionnelle, même avec le renforcement par des juges suppléants en sa composition actuelle, sera suffisamment outillée en ressources humaines et matérielles pour répondre à de tels recours.

Selon les auteurs du texte, la sanction en cas de la violation des normes visées sera de faire cesser immédiatement l'effet de toute mesure jugée par la Cour Constitutionnelle ou contraire à des traités internationaux.

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 produit sont susceptibles d'être remis en cause.

Selon les termes du commentaire de l'article, l'arrêt serait exécutoire d'office sans voie de recours. Il faudrait prévoir des conditions similaires quant à la publication de l'arrêt en cas de règlements déclarés non conformes à la Constitution par la Cour Constitutionnelle qui déterminerait les conditions et limites dans lesquelles les effets de la mesure réglementaire visée sont susceptibles d'être remis en cause.

En cas d'accueil favorable de cette proposition, la soussignée donne à considérer, bien entendu sous réserve des changements appropriés de la procédure devant la Cour Constitutionnelle, si la saisine par voie de requête ne pourrait pas être étendue à d'autres organes et/ou à des ONG représentant un groupe de citoyens et justifiant d'un intérêt manifeste ou établissant les critères de recevabilité précités pour introduire un tel recours.

Le texte proposé n'appelle pas d'autres observations particulières de la part de la soussignée.

*La Présidente du Tribunal,*  
Brigitte KONZ