

N° 7575²⁰**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

PROPOSITION DE REVISION**du chapitre VI. de la Constitution**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS
ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

(21.9.2021)

La Commission se compose de : M. Mars DI BARTOLOMEO, Président ; M. Léon GLODEN, Rapporteur ; MM. Guy ARENDT, André BAULER, Mmes Simone BEISSEL, Francine CLOSENER, M. Georges ENGEL, Mme Martine HANSEN, M. Fernand KARTHEISER, Mme Josée LORSCHÉ, M. Charles MARGUE, Mme Nathalie OBERWEIS, M. Gilles ROTH, MM. Claude WISELER, Michel WOLTER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

La proposition de révision sous rubrique a été déposée à la Chambre des Députés le 5 mai 2020 par Monsieur Léon Gloden, Député, Madame Simone Beissel, Députée, Monsieur Mars Di Bartolomeo, Député et Monsieur Charles Margue, Député.

Au texte de la proposition de révision étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et un texte coordonné de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg.

La proposition de révision a été avisée par le Conseil d'Etat le 17 novembre 2020.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle (ci-après la « Commission ») a examiné l'avis du Conseil d'Etat du 17 novembre 2020 lors de ses réunions des 20, 26, 27 janvier et 2 février 2021.

Le 23 février 2021, la Commission a adopté une série d'amendements qui ont fait l'objet d'un avis complémentaire du Conseil d'Etat le 26 avril 2021.

Lors de sa réunion du 11 mai 2021, la Commission a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Le 1^{er} juin 2021, la Commission a désigné Monsieur Léon Gloden comme rapporteur de la proposition de révision. Au cours de la même réunion, elle a adopté une série d'amendements.

Le 21 juillet 2021, la Commission a examiné le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat du 22 juin 2021.

Le 21 septembre 2021, la Commission a adopté le présent rapport.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Contexte

La présente proposition ayant trait au chapitre VI. de la Constitution intitulé « De la Justice » constitue la première d'une série de propositions de révision en cours d'élaboration et qui, une fois qu'elles auront abouti, feront œuvre d'une modernisation par étapes de la Constitution actuelle.

En ce sens, la présente proposition se distingue de la proposition de révision n°6030 qui avait pour ambition d'écrire une Constitution entièrement nouvelle.

Le chapitre VI. de la Constitution a déjà récemment fait l'objet de deux révisions ponctuelles, à savoir :

- La loi du 6 décembre 2019 portant révision de l'article 95^{ter} de la Constitution ayant pour objet d'adapter la composition et l'organisation de la Cour Constitutionnelle¹. Grâce à cette révision constitutionnelle, la Cour Constitutionnelle a pu continuer à se composer utilement.
- La loi du 15 mai 2020² ayant trait aux effets attachés aux arrêts constatant la non-conformité d'une loi ou d'une disposition législative de la Cour Constitutionnelle. Dans un arrêt du 4 juin 2021, la Cour Constitutionnelle a d'ores et déjà mis à profit cette modification constitutionnelle en décidant ainsi :

« L'effet immédiat de la déclaration d'inconstitutionnalité, moyennant l'inapplicabilité corrélative du règlement grand-ducal du 23 septembre 2018, voire des autres règlements, pris en exécution de l'article 7 de la loi du 26 mars 1992, entraînerait des conséquences manifestement excessives sur l'ordre juridique, de sorte qu'il y a lieu de reporter, en application de l'article 95^{ter} de la Constitution, au 30 juin 2023 les effets de cette déclaration d'inconstitutionnalité, afin de permettre au législateur d'y remédier. »

Objet de la proposition de révision

La proposition de révision s'articule autour de plusieurs idées :

- insérer l'indépendance de la Justice dans la Constitution via la consécration d'un statut des magistrats,
- instituer un Conseil national de la justice,
- regrouper dans une section unique les principales garanties du justiciable, le principe de la présomption d'innocence étant consacré dans le chapitre II. – Des droits et libertés de la proposition de révision n°7755, et
- élargir les attributions de la Cour Constitutionnelle.

*

III. AVIS

a. Avis du Conseil d'Etat (17.11.2020)³

Il constate tout d'abord que la proposition de révision reprend plusieurs des dispositions de la proposition de révision n°6030 portant instauration d'une nouvelle Constitution et renvoie à cet égard à ses avis antérieurs.

Quant à la discussion de consacrer expressément la notion de « pouvoir judiciaire », le Conseil d'Etat considère que dans le cadre d'une révision par étapes du texte constitutionnel actuel, ceci n'est pas indispensable, étant donné que l'ordre constitutionnel luxembourgeois est fondé sur les principes de l'Etat de droit et de la séparation des pouvoirs, impliquant nécessairement l'indépendance des organes assumant la fonction de rendre la justice. » Il souligne avoir toujours préféré viser, dans ses avis, la fonction de rendre la justice plutôt que d'insister sur l'existence d'un pouvoir au sens organique

1 Mém. A n°831 du 10 décembre 2019, Doc. parl. 7414A ; sess. ord. 2018-2019 et 2019-2020
<https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2019/12/06/a831/jo>

2 Mém. A n°406 du 15 mai 2020, Doc. parl. 7414B ; sess. ord. 2018-2019 et 2019-2020
<https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/05/15/a406/jo>

3 Doc. parl. N°7575/11

du terme. C'est donc pour des raisons de cohérence et de logique de la structure du dispositif par rapport aux autres propositions de révision qu'il conviendrait de maintenir un article introductif consacrant la notion de « pouvoir judiciaire ».

Selon la Haute Corporation, la différence majeure entre la proposition de révision sous examen et le texte de la proposition de révision n°6030 porte sur le statut du ministère public. A cet égard, le Conseil d'Etat souligne qu'il « est conscient que la question du statut du ministère public ne reçoit pas de réponse uniforme dans les systèmes constitutionnels répondant aux principes de l'Etat de droit ». Il procède ensuite à une analyse du dispositif nouvellement proposé par rapport (i) au statut revenant à l'heure actuelle au ministère public dans l'ordre constitutionnel luxembourgeois, (ii) à la ligne adoptée dans la proposition de révision n°6030, et (iii) à une série d'évolutions récentes en la matière au niveau européen.

Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de texte concernant la question de la discipline des magistrats et le rôle revenant au Conseil national de la justice. Il peut par ailleurs marquer son accord avec le maintien d'un renvoi à l'indépendance en tant que cadre dans lequel s'exercera la mission du Conseil de veiller au bon fonctionnement de la justice, même s'il a des difficultés à envisager que le Conseil national de la justice, composé majoritairement de magistrats, puisse, dans l'exercice de ses compétences, porter atteinte à l'indépendance de la justice.

Il considère que la procédure de nomination des magistrats et le rôle du Conseil national de la justice constituent des arguments forts en faveur du maintien d'une disposition constitutionnelle sur l'indépendance du ministère public. « On pourrait même soutenir qu'investir des magistrats du ministère public, non indépendants, de compétences pour la nomination de magistrats du siège, pourrait être lu comme mettant en cause l'indépendance de ceux-ci. L'unicité du rôle de tous les membres magistrats du Conseil national de la justice dans la nomination et l'unicité du régime de nomination impliquent que l'indépendance des magistrats du siège doit valoir également pour le ministère public, dans le respect, il est vrai, des compétences respectives. »

Il relève enfin que le constituant opte pour un système de nomination des membres de la Cour constitutionnelle qui échappe à la compétence du Conseil national de la justice. Il conclut que, de manière générale, les textes proposés en matière de nomination des magistrats échappent à la possibilité d'une emprise de nature politique, alors que dans les deux cas de figure (nomination des magistrats d'une part, nomination des membres de la Cour Constitutionnelle), ni le Grand-Duc, ni le membre du Gouvernement qui contresigne l'acte de nomination, ne disposent d'aucun pouvoir d'appréciation.

Avis complémentaires du Conseil d'Etat
(23.3.2021 et 22.6.2021)⁴

Dans son avis complémentaire du 23 mars 2021, le Conseil d'Etat ne voit pas l'utilité de préciser que les décisions de justice soient exécutées au nom du Grand-Duc. Il souligne que s'il est bien vrai que l'exécution des celles-ci requiert l'intervention du pouvoir exécutif, ces fonctions relèvent aussi bien du Grand-Duc que du Gouvernement. Autrement dit, le renvoi au Grand-Duc ne revêtirait qu'une portée symbolique et pourrait dès lors être omis.

Quant aux effets d'une décision du juge administratif annulant un acte réglementaire, il est tout d'abord d'avis que « la Constitution ne constitue pas le cadre dans lequel sont réglés des problèmes particuliers relatifs à la procédure devant les juridictions de droit commun, qu'il s'agisse de celles de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif. » L'argument du parallélisme avec l'article 95^{ter} de la Constitution ne serait pas déterminant.

D'après la Haute Corporation, la consécration du texte proposé par la Commission signifie implicitement, mais nécessairement que « le recours direct contre les règlements est imposé par la Constitution. » Il préconise l'abandon du dispositif en question et propose deux approches :

- amender la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif pour la rendre conforme à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle n°150/19 du 15 novembre 2019 ; ou
- trouver une réponse plus globale pour le contrôle de légalité des actes réglementaires.

Quant à l'indépendance du parquet, le Conseil d'Etat ne peut qu'approuver le choix de la Commission de consacrer l'indépendance du ministère public en rappelant toutefois que « la mission de veiller à

⁴ Doc. parl. N°7575/15 et N°7575/17

l'application de la loi ne se réduit pas au cadre des poursuites pénales, mais englobe les missions qui reviennent au ministère public dans le cadre des procédures devant le juge statuant en matière civile et commerciale, le tribunal de la jeunesse, devant le juge des tutelles, devant la Cour de cassation et devant la Cour constitutionnelle. » Le Conseil d'Etat propose dès lors de déterminer la garantie d'indépendance par rapport aux deux missions visées dans la première phrase, qui ne porterait « aucune atteinte au droit du Gouvernement d'arrêter des directives en matière de politique criminelle. » Il renvoie à cet égard à un arrêt de la Cour constitutionnelle de Belgique n°62/2018 du 31 mai 2018.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'Etat se prononce entre autres sur la formulation modifiée de l'article consacrant la hiérarchie des normes et ayant pour objet de remplacer les termes « sont conformes » par ceux de « ne sont pas contraires » par analogie au libellé de l'article 109 de la Constitution dans la proposition de révision n°7700. Le Conseil d'Etat s'interroge sur la pertinence du renvoi à l'article 109, qui emploie une terminologie différente et vise une hypothèse particulière, à savoir la contrariété à l'intérêt général. Il note que l'article 95 de la Constitution, dans le libellé de la proposition de révision sous examen, consacre le concept de conformité de la loi à la Constitution.

b. Avis des autorités judiciaires

Avis de la Cour Supérieure de Justice (18.6.2020)⁵

La Cour se félicite du fait que le principe de l'indépendance des magistrats du siège, dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles, soit formellement inscrite dans le texte constitutionnel, tout en se disant étonnée que le texte ne « consacre plus l'indépendance du ministère public dans l'exercice des fonctions juridictionnelles auprès des Cours et tribunaux judiciaires dont il fait organiquement partie ». A ce dernier égard, elle pourrait concevoir que le texte proposé « ne fait rien d'autre que de formaliser dans la Constitution le texte de loi tel qu'il figure actuellement à la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. Il ne serait au surplus pas établi qu'en pratique, du moins à la connaissance des membres de la Cour, l'indépendance des magistrats du ministère public dans l'exercice de l'action publique ait, ces dernières décennies, été mise en cause par le pouvoir exécutif.

Tout en renvoyant aux affirmations de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe et au Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), elle considère que la consécration, dans la Constitution, de l'indépendance du ministère public dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles aurait toutefois été un signal fort en ce qui concerne l'indépendance de la Justice au Luxembourg.

De l'avis de la Cour, et en l'absence de consécration formelle de l'indépendance du ministère public, le Conseil national de la justice ne comptera plus que deux magistrats « formellement » indépendants, de sorte que « [t]out l'échafaudage, savamment construit, qui, après de longues négociations, avait recueilli l'assentiment de toutes les parties intéressées, risque de s'écrouler. » Avant de conclure que « [s]ous ces nouvelles conditions, la Cour ne peut maintenir son approbation quant au projet de création d'un Conseil (national) de la Justice », ce qu'elle regrette profondément.

Pour ce qui est des « garanties du justiciable », elle considère que « [c]es droits et ces principes sont solidement ancrés dans la culture et la pratique juridiques au Luxembourg. La valeur symbolique de l'ancrage de ces droits dans la Constitution n'appelle partant pas d'autres commentaires. »

Elle n'exprime au final « aucune objection à ce qu'il appartiendra à l'avenir à la Cour constitutionnelle de connaître des conflits d'attribution, ni à ce que le législateur puisse, à la majorité qualifiée, élargir ses compétences. »

Avis de la Cour administrative (19.6.2020)⁶

La Cour administrative salue favorablement les propositions de texte contenues dans la proposition de révision.

Elle souscrit à la volonté d'actualiser le texte actuel et de ne pas le remplacer par une toute nouvelle Constitution. Elle considère ensuite qu'il convient de citer la Constitution non pas comme celle du 17 octobre 1868, mais comme celle du 9 juillet 1848 modifiée depuis.

⁵ Doc. parl. N°7575/04

⁶ Doc. parl. N°7575/02

Elle propose, pour des raisons de présentation au niveau international et de transparence, d'énoncer clairement qu'il existe deux ordres juridictionnels au Luxembourg avec à la tête, pour l'ordre judiciaire, la Cour de cassation et pour l'ordre administratif, la Cour administrative, tout en précisant que la Cour Constitutionnelle ne relève d'aucun des deux ordres juridictionnels, mais qu'elle serait composée de juges issus des deux ordres précités.

Elle se prononce en faveur d'une application du statut du magistrat à tous les magistrats, ce qui ressortirait de manière implicite du texte. Elle ne se prononce pas expressément sur l'indépendance du ministère public.

La Cour administrative considère qu'il faudrait, *de lege ferenda*, adopter une approche proactive pour la mise en place du Conseil national de la justice afin qu'il puisse fonctionner dès la première heure. Elle se demande au demeurant si le Conseil national de la justice ne devrait pas se voir doter de la personnalité juridique pour augmenter son indépendance. Il conviendrait en tout cas de lui adjoindre le personnel administratif nécessaire, indépendamment de celui à disposition de l'organisation judiciaire proprement dite.

Au niveau des garanties du justiciable, elle constate que le texte consacre des principes généraux d'ores et déjà solidement acquis et propose que le huis clos soit déclaré par décision de justice.

Il faudrait au demeurant préciser que la nomination des membres de la Cour Constitutionnelle par le Grand-Duc se fasse par avis conforme et conjoint de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative.

***Avis commun du Parquet général et des Parquets
près les tribunaux d'arrondissement de Luxembourg
et de Diekirch (26.6.2020)⁷***

Dans leur avis commun, les auteurs relèvent quatre difficultés :

1. le refus de reconnaître aux juridictions judiciaires le statut de pouvoir judiciaire,
2. le refus de garantir d'une quelconque façon et à un quelconque degré une indépendance au Ministère public par rapport au Ministre de la Justice,
3. le refus d'adopter ou de reprendre des garanties constitutionnelles en matière de statut des magistrats qui avaient été adoptées par la Proposition de révision n°6030, et
4. le refus, qui s'est cependant déjà manifesté dans la Proposition de révision n°6030, de confier au Conseil national de la justice la mission de défendre l'indépendance des magistrats.

Avis du Tribunal administratif (2.9.2020)⁸

D'une façon générale, le Tribunal approuve les buts principaux de la proposition de révision que sont la modernisation de la justice et la consécration de son indépendance.

Il déplore toutefois que le Constituant n'ait pas profité de cette révision constitutionnelle pour y consacrer explicitement le principe fondamental de la séparation des pouvoirs. Il regrette au vu du texte en discussion que « le Constituant ait renoncé à reconnaître enfin à la Justice sa place en tant que troisième pouvoir aux côtés du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif ».

Même s'il se félicite de la consécration de l'indépendance formelle des magistrats du siège, la disposition en question ne constitue guère une avancée significative au vu des instruments internationaux qui la reconnaissent d'ores et déjà. Il souligne au demeurant qu'elle devrait être suivie d'une révision des textes législatifs contraires.

Selon le Tribunal, le fait de consacrer le rôle du ministère public, tout en renonçant à consacrer son indépendance, serait un recul par rapport à la proposition de révision n°6030. Il plaide pour le maintien de l'indépendance du ministère public en ligne avec ce qui avait été retenu dans la proposition précitée, « toute autre solution ayant des conséquences négatives au niveau de l'organisation judiciaire ». Il renvoie au demeurant aux problèmes de composition du Conseil national de la justice qu'impliquerait ce choix. Alternativement, il serait possible de s'inspirer d'une piste ayant été explorée en France.

⁷ Doc. parl. N°7575/03

⁸ Doc. parl. N°7575/05

Il expose ensuite que « [l']appartenance des membres du ministère public à la magistrature ne saurait toutefois cacher que ce corps dispose de ses propres spécificités qui le distinguent de la magistrature assise. Ainsi, si les magistrats du siège doivent pouvoir disposer notamment d'une indépendance fonctionnelle individuelle, il ne saurait toutefois s'agir, en ce qui concerne le Parquet, que de l'indépendance du Parquet tout entier et non de chacun de ses membres pris individuellement, le ministère public étant en effet un corps de magistrats marqué par une stricte subordination hiérarchique : les principes cardinaux de hiérarchie et d'indivisibilité du ministère public sont ainsi une garantie donnée aux citoyens d'une égalité devant la loi et d'une cohérence territoriale, de l'exercice de l'action publique sur l'ensemble du territoire national. (...) Il s'ensuit que l'indépendance devant être conférée aux juges du siège ne saurait être la même que celle accordée au Parquet : ceci justifie pleinement l'existence de deux entités séparées. »

Il salue enfin qu'il appartient d'ores et déjà à la Cour Constitutionnelle de régler les conflits d'attribution.

***Avis du Groupement des Magistrats Luxembourgeois
(25.11.2020)⁹***

Le Groupement des Magistrats Luxembourgeois accueille en principe favorablement cette première étape de la révision et de la modernisation de la Constitution actuelle, qui vise le fonctionnement de la Justice, et plus particulièrement l'organisation de la Justice, le statut des magistrats et la création d'un Conseil national de la justice. Il est toutefois amené à exprimer un certain nombre de critiques ayant trait à l'absence de référence à un pouvoir judiciaire qui, selon les auteurs, « reflète un affaiblissement certain de la Justice par rapport aux pouvoirs exécutif et législatif ».

Tout en soulignant qu'« [e]n l'état actuel, le principe de l'indépendance des juges ne résulte que de manière implicite des règles constitutionnelles concernant le statut personnel des juges et plus particulièrement leur nomination, leur inamovibilité, la fixation de leurs traitements et les incompatibilités relatives à leurs fonctions, le texte proposé a le mérite de proclamer clairement ce principe qui est d'une importance vitale pour garantir l'équilibre entre les pouvoirs constitutionnels et l'égalité de citoyens devant la justice. »

Le Groupement des Magistrats Luxembourgeois regrette toutefois que la proposition en discussion ne prévoie plus, contrairement à la proposition n°6030, d'étendre au ministère public l'indépendance dont sont revêtus les juges. Or, une consécration constitutionnelle de l'indépendance du ministère public s'impose néanmoins, l'indépendance de la Justice ne se concevant qu'avec l'indépendance du ministère public.

Le Groupement des Magistrats Luxembourgeois considère ensuite qu'il y aurait lieu « de consacrer les fonctions, la composition [du Conseil national de la justice] ainsi que le principe de l'indépendance de ses membres » dans la Constitution, en regrettant que la réglementation y relative soit laissée à la loi. Il indique enfin qu'« [é]tant donné que l'indépendance des magistrats du parquet a été abandonnée par les auteurs de la proposition, il est à craindre que le nouveau Conseil national de la justice soit composé à l'avenir majoritairement de membres de la société civile nommés par la Chambre des Députés et de magistrats contrôlés par l'exécutif. »

Avis du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg¹⁰

De l'avis du Tribunal, « la lecture de l'actuelle proposition à aviser laisse certes apparaître certains aspects positifs non négligeables, à commencer par la consécration de l'indépendance des magistrats du siège et l'instauration d'un organe de contrôle en vue de garantir l'indépendance de la Justice. » Il n'en reste pas moins que la proposition comporte des insuffisances manifestes.

Au niveau de l'organisation de la Justice, le Tribunal regrette que « les auteurs de la proposition n'aient pas précisé l'organigramme de la Justice en retenant qu'il existe plusieurs ordres de juridictions qui déterminent plusieurs catégories de juges, constitutionnels, judiciaires et administratifs, soumis à des statuts à contenus variables, ensuite, parce qu'au sein même du corps judiciaire, les magistrats sont divisés en raison de leurs fonctions, celles du siège et celles du ministère public. »

⁹ Doc. parl. N°7575/06

¹⁰ Doc. parl. N°7575/07

Le Tribunal indique ensuite approuver la consécration formelle de l'indépendance des juges qui est d'une importance vitale pour garantir l'équilibre entre les pouvoirs constitutionnels et l'égalité des citoyens devant la justice, tout en rappelant que « l'indépendance judiciaire n'est pas un droit qui appartient en propre à chaque juge, mais plutôt le fondement de l'impartialité judiciaire et un droit constitutionnel détenu par chaque citoyen. L'indépendance de la magistrature s'entend de l'indépendance individuelle et collective ou institutionnelle nécessaire tant à un processus décisionnel impartial qu'à des décisions impartiales. Elle modèle donc à la fois un état d'esprit et un ensemble de structures institutionnelles et opérationnelles. L'état d'esprit évoqué vise l'impartialité objective du juge ; les structures impliquent que l'on précise la nature des relations entre la magistrature et les autres institutions, notamment les autres organes de l'État, pour garantir l'indépendance et l'impartialité judiciaires (...). Il convient donc de distinguer l'indépendance des magistrats de l'indépendance de la Justice. En effet, par-delà l'indépendance des juges apparaît l'exigence de l'indépendance de la Justice dans son ensemble, conséquence du principe fondamental de la séparation des pouvoirs et qui concerne toutes les juridictions, aussi bien judiciaires qu'administratives. »

Sous cet aspect, il regrette que la proposition de révision renonce à ouvrir les dispositions relatives à la Justice par une référence explicite au pouvoir judiciaire.

Le Tribunal relève ensuite que « le principe d'indépendance de la Justice ne se conçoit pas seulement comme devant constituer une protection du pouvoir judiciaire par rapport aux pouvoirs législatif et exécutif, mais doit aussi être entendu comme devant garantir l'indépendance du juge face aux sources d'influences et de pressions tant externes qu'internes, donc au sein même de l'appareil judiciaire. »

Concernant l'indépendance du ministère public, il se prononce pour le maintien du texte proposé dans la version initiale de la proposition de révision n°6030.

Il salue la consécration du Conseil national de la justice dans la Constitution, tout en relevant qu'en l'absence de consécration de l'indépendance du ministère public, le Conseil précité ne présenterait pas les garanties promises, de sorte que tant la légitimité que l'indépendance de ce conseil seraient compromises.

A son avis, il ne serait pas nécessaire d'insérer dans le texte constitutionnel de nouvelles dispositions sur l'impartialité du juge, le caractère équitable de la procédure, le respect des droits de la défense ou le délai raisonnable qui sont d'ores et déjà garanties par l'article 6 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

Le Tribunal accueille encore favorablement la décision des auteurs de la proposition d'attribuer la connaissance des conflits d'attribution à la Cour Constitutionnelle, tout en s'interrogeant « sur l'opportunité de confier la nomination des membres de la Cour Constitutionnelle au Conseil national de la justice qui comporte déjà parmi ses attributions la nomination des magistrats, ce qui aurait notamment pour conséquence de créer un système de nomination homogène. »

Avis de la Justice de Paix de Luxembourg (18.9.2020)¹¹

Selon la juge de paix directeur, la question problématique de la proposition parlementaire est celle du statut du ministère public, et plus particulièrement de son indépendance dans l'exercice de ses fonctions. Elle évoque à cet égard trois modèles possibles : modèle actuel, modèle de compromis à l'aune de ce qui existerait en France et Belgique, modèle qui garantirait au ministère public une pleine indépendance dans l'exercice de ses fonctions par rapport au pouvoir exécutif, tout en le soumettant à une obligation de rendre des comptes.

Avis de la Justice de Paix de Diekirch (1.10.2020)¹²

De l'avis de la juridiction en question « il y aurait lieu d'introduire dans la proposition de modification de la Constitution, que le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi et qu'il est indépendant dans l'exercice de ces fonctions. » « Cette formulation aurait l'avantage de consacrer l'indépendance du ministère public dans ses seules fonctions judiciaires et n'empiéterait pas sur les autres fonctions et compétences de cet organe. Le ministre de la Justice garderait ainsi toute compétence pour intervenir entre autres dans la direction de la politique pénale générale. »

¹¹ Doc. parl. N°7575/07

¹² Doc. parl. N°7575/07

S’y ajouterait qu’ « [a]dmmettre que des magistrats du ministère public puissent faire partie – de droit ou élus – du Conseil [national de la Justice] à créer, soumis (...) à la tutelle éventuelle du ministre de la Justice laissera certainement un goût amer aux décisions du Conseil, dont dépendront, il ne faut pas l’oublier, tant les nominations futures des magistrats, que le sort réservé aux éventuelles procédures disciplinaires engagées à leur encontre. »

***Avis de la Justice de Paix d’Esch-sur-Alzette*¹³**

La Justice de Paix d’Esch-sur-Alzette se rallie aux avis des autres autorités judiciaires et, afin d’éviter des redites inutiles, se limite à relever deux points qui lui semblent importants, à savoir le statut du ministère public de même que la légitimité d’un conseil représentatif du pouvoir judiciaire.

Elle se félicite de la consécration formelle de l’indépendance fonctionnelle des magistrats du siège, tout en regrettant l’absence d’une indépendance opérationnelle constitutionnellement garantie aux magistrats des parquets. Cette dernière indépendance s’imposerait pourtant afin de garantir l’indépendance absolue de la Justice vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif.

Le fait de ne pas étendre dans l’actuel projet de réforme constitutionnelle l’indépendance fonctionnelle aux magistrats des parquets risquera de mettre en échec le projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la Justice.

***Avis complémentaire du Parquet général (25.6.2021)*¹⁴**

Dans son avis complémentaire, le Parquet général fait part de ses observations relatives aux amendements à la proposition de révision du 4 juin 2021. Il fait l’historique de la genèse de l’actuel article consacrant l’application des lois et règlements tout en mettant en exergue une potentielle contradiction entre l’obligation faite aux juridictions de ne pas appliquer les lois pour autant qu’elles soient conformes aux normes de droit supérieures et la compétence exclusive de la Cour Constitutionnelle de constater une éventuelle non-conformité d’une loi à la Constitution.

Il ne remet au demeurant pas en question l’utilité de maintenir au niveau constitutionnel une disposition qui consacre le principe de la hiérarchie des normes, de même que la disposition permettant au juge administratif de moduler les effets d’un constat d’illégalité d’un acte à caractère réglementaire.

***Avis complémentaire de la Cour administrative (8.7.2021)*¹⁵**

Elle rejoint de manière substantielle les commentaires et propositions de l’avis du Parquet général du 25 juin 2021. Elle se prononce ensuite au sujet des dispositions transitoires en soulignant qu’à partir de la prise d’effet de la présente proposition de révision et par rapport aux nouveautés y inscrites, le juge constitutionnel ne pourrait plus recourir au large éventail des modulations des effets offertes par l’article 95^{ter}, paragraphe 6 de la Constitution dans la mesure où un texte de loi qui ne serait pas conforme aux dispositions novatrices de la présente proposition deviendrait inapplicable (alors que la sanction de perte d’effet juridique prévue à l’article 95^{ter} actuel va plus loin).

c. Avis des Chambres professionnelles

***Avis de la Chambre des Fonctionnaires
et Employés Publics (12.10.2020)*¹⁶**

Tout en se ralliant aux avis formulés par les magistrats du ministère public et par la représentation du personnel concerné, elle pourrait concevoir une proposition alternative à la suppression pure et simple de l’indépendance du ministère public, à l’instar de la disposition figurant dans la version initiale de la proposition de révision n°6030. Elle demande que l’indépendance soit formellement inscrite dans

13 Doc. parl. N°7575/07

14 Doc. parl. N°7575/18

15 Doc. parl. N°7575/19

16 Doc. parl. N°7575/08

le texte constitutionnel, tout en se déclarant d'accord que « le ministre de la justice a une certaine autorité sur le ministère public, par exemple en disposant d'un droit d'injonction positive. »

Elle demande au demeurant la consécration formelle du pouvoir judiciaire indépendant des pouvoirs législatif et exécutif conformément au principe fondamental de la séparation des pouvoirs.

Elle note enfin une différence de formulation entre le texte constitutionnel qui dispose que le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance et le projet de loi afférent lui conférant la mission de veiller au respect de cette indépendance par rapport à d'autres personnes et institutions.

Avis de la Chambre des Salariés (28.10.2020)¹⁷

La Chambre des Salariés accueille favorablement la consécration dans le texte constitutionnel de la hiérarchie des normes et la proposition d'instaurer un nouvel organe, i.e. le Conseil national de la justice, ayant pour mission de renforcer l'indépendance et la transparence de la justice. Il insiste sur le fait que le Conseil national de la justice puisse être saisi par les justiciables.

Elle regrette qu'il n'y ait aucune indication de l'indépendance du ministère public dans la proposition de révision.

Elle salue l'ancrage des garanties du justiciable dans le texte constitutionnel, tout en proposant un texte plus exhaustif.

Tout en approuvant le fait que la Cour Constitutionnelle soit à l'avenir compétente pour régler les conflits d'attributions entre les juridictions des différents ordres juridictionnels et le fait qu'une loi votée à la majorité qualifiée puisse venir élargir les compétences de la Cour Constitutionnelle, elle demande une extension du contrôle de constitutionnalité via un contrôle a priori et a posteriori des lois.

Avis de la Chambre des Métiers (15.2.2021)¹⁸

La Chambre des Métiers apprécie la nouvelle démarche de révision par étapes de la Constitution au lieu d'une refonte totale. Elle approuve la proposition de révision du chapitre VI consacré à la justice qui reprend en grande partie le consensus qui avait été trouvé lors des précédents travaux. Elle critique cependant que la justice ne soit pas qualifiée de véritable « pouvoir judiciaire » et que l'indépendance des magistrats du ministère public dans l'exercice de leurs fonctions ne soit pas érigée en principe constitutionnel.

d. Prise de position du Gouvernement (26.10.2020)¹⁹

Le Gouvernement salue la décision des membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de procéder à une refonte du chapitre relatif à la justice. Le fait que la réforme de la justice constitue la première étape d'une révision substantielle de la Constitution luxembourgeoise est également apprécié.

Toutefois, le Gouvernement déplore la régression de la proposition de révision n°7575 par rapport aux garanties prévues par la proposition de révision n°6030 en termes d'indépendance de la justice et de statut de la magistrature. Le revirement le plus problématique se situe au niveau de l'abandon respectivement du refus de la reconnaissance constitutionnelle de l'indépendance du ministère public dans le cadre de l'exercice de l'action publique et de la réquisition de la loi.

Afin de rendre impossible toute immixtion du pouvoir politique dans les décisions de poursuite du ministère public, le Gouvernement recommande l'insertion dans la Constitution luxembourgeoise d'une disposition consacrant l'indépendance du ministère public tant dans l'exercice de l'action publique que dans la réquisition de l'application de la loi.

Le nouveau dispositif constitutionnel devrait s'accompagner d'une réforme législative que le Gouvernement propose dans le cadre du projet de loi n°7323 portant organisation du Conseil suprême de la justice. Outre le maintien de l'interdiction des injonctions négatives individuelles dans le chef du

17 Doc. parl. N°7575/10

18 Doc. parl. N°7575/13

19 Doc. parl. N°7575/09

ministre de la justice, ce projet de loi prévoit également la prohibition des injonctions positives individuelles. Il sera ainsi interdit au Ministre de la justice d'ordonner au ministère public non seulement le classement d'une affaire, mais également la poursuite d'une affaire.

Le Gouvernement recommande d'ancrer constitutionnellement non seulement l'obligation pour le Conseil national de la justice de respecter l'indépendance de la justice, mais également la mission de veiller à l'indépendance de la justice.

Il demande que le texte constitutionnel fournisse des précisions en termes de garanties statutaires des magistrats.

Afin de tenir compte d'un récent arrêt de la Cour Constitutionnelle, le Gouvernement propose de régler les effets de l'annulation d'un règlement par les juridictions de l'ordre administratif. Il demande d'habiliter les juridictions de l'ordre administratif à trancher les effets civils de leurs décisions.

Il propose enfin l'insertion dans la proposition de révision d'une disposition réglant son entrée en vigueur afin de garantir l'entrée en vigueur simultanée de la révision constitutionnelle et des mesures législatives d'accompagnement.

e. Avis des Conseils de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg et de Diekirch (2.12.2020 et 30.6.2020)²⁰

Dans son avis, le Conseil de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg souligne qu'il souscrit au principe de l'indépendance du ministère public qui devrait être garantie au même titre que l'indépendance des magistrats du siège. Il n'adhère à cet égard pas à l'idée de réserver au pouvoir politique le droit d'arrêter des lignes directrices en matière de politique répressive.

De l'avis du Conseil de l'Ordre du Barreau de Luxembourg, il reviendra au législateur d'encadrer cette indépendance du ministère public par un contrôle *ex post*. En d'autres termes, le ministère public devrait être responsable et rendre compte de la détermination ainsi que de la mise en œuvre de la politique générale répressive. Ce contrôle devrait également conférer toutes les garanties nécessaires pour que l'organe de contrôle agisse en toute indépendance et éviter que les membres de cet organe de contrôle puissent être exposés à des pressions extérieures. Le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif ou encore le Conseil national de la justice pourraient exercer ce pouvoir de contrôle.

Dans son avis, le Conseil de l'Ordre des Avocats du Barreau de Diekirch déclare se rallier à l'avis du Conseil de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg.

*

IV. TRAVAUX EN COMMISSION

Dès le départ, il avait été décidé de faire du processus de révision un processus ouvert. La Commission a examiné les différents avis dans cette perspective.

Par conséquent, plusieurs points qui ne figuraient pas dans la proposition de révision n°7575 initiale ont fait leur entrée au cours de l'instruction parlementaire :

Consécration de la notion de pouvoir judiciaire

Le Rapporteur avait fait plusieurs propositions de texte relatives à la consécration plus ou moins expresse de la notion de « pouvoir judiciaire » :

- une proposition de texte inspirée du libellé de l'article 49 de la Constitution actuelle :

« La justice est rendue par les cours et tribunaux. »

- une proposition de texte reprise de la Constitution belge :

« Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux. »

et enfin

- une proposition de texte inspirée de la Constitution allemande :

« Le pouvoir de rendre justice est exercé par les magistrats du siège. »

²⁰ Doc. parl. N°7575/01 et N°7575/12

Après discussion, les membres de la Commission se sont prononcés en faveur de la formulation belge, i.e. que le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux. En outre, étant donné qu'il est aujourd'hui acquis que la justice n'est plus rendue au nom du Grand-Duc, cette disposition de la Constitution actuelle n'est pas maintenue. En revanche, les membres de la Commission s'accordent à ne pas supprimer la disposition suivant laquelle les jugements et arrêts sont exécutés au nom du Grand-Duc, alors que tel est toujours le cas aujourd'hui et que son corollaire est le droit de grâce du Grand-Duc, droit qui est maintenu.

Indépendance du ministère public

En ce qui concerne l'indépendance du ministère public, le Rapporteur propose de reprendre, avec quelques nuances, le texte de la Constitution belge²¹. Ainsi, l'indépendance du ministère public est circonscrite à l'exercice des recherches et poursuites individuelles.

Le texte retenu signifie en fin de compte que le ministère public est libre de mettre en mouvement l'action publique conformément au principe de l'opportunité des poursuites sans que le pouvoir exécutif ne puisse s'immiscer. Autrement dit, le pouvoir exécutif ne dispose ni d'un droit d'injonction positive, ni d'un droit d'injonction négative à l'égard des membres du ministère public dans le cadre d'une affaire individuelle.

Nonobstant ce qui précède, et du fait que le gouvernement est politiquement responsable, la Constitution précise que le Gouvernement pourra arrêter des directives générales de politique pénale.

En ce sens, la proposition retenue est également en ligne avec les recommandations de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe :

« [l]’élément crucial semble être le suivant : la décision d’engager ou non des poursuites devrait incomber au seul ministère public et non au pouvoir exécutif ou au pouvoir législatif. Toutefois, l’élaboration de la politique en matière de poursuite (par exemple priorité donnée à certains types d’affaires, délais, coopération plus étroite avec d’autres organes, etc.) semble être un domaine dans lequel le Parlement et le ministère de la Justice ou le gouvernement peuvent, à juste titre, jouer un rôle décisif. »²²

Dans son dernier rapport sur l'état de droit – Chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg – la Commission européenne constate à cet égard que « Le système de justice luxembourgeois continue de se caractériser par un niveau élevé de perception de son indépendance et par un bon niveau global d'efficacité. La procédure de révision constitutionnelle visant à renforcer encore l'indépendance de la justice progresse. La dernière proposition de révision prévoit la création d'un Conseil suprême de la justice et fait clairement référence à l'indépendance du pouvoir judiciaire et du ministère public. »²³

Effet du constat d'illégalité d'un règlement par les juridictions

La Commission reprend également à son compte la suggestion du Gouvernement de tenir compte de l'arrêt du 15 novembre 2019 (n°150/19) dans lequel la Cour Constitutionnelle a décidé que l'article 7, paragraphe 3, deuxième phrase, de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, en vertu duquel l'annulation d'un acte à caractère réglementaire par les juridictions administratives a un caractère absolu, à partir du jour où elle est coulée en force de chose jugée, n'est pas conforme à l'article 95 de la Constitution en ce qu'il limite, de façon générale et inconditionnée dans le temps, les effets de l'annulation définitive d'un acte administratif à caractère réglementaire.

A l'instar du pouvoir de modulation des effets d'un arrêt d'inconstitutionnalité par la Cour Constitutionnelle, le juge administratif pourra non seulement annuler un règlement illégal *ex nunc*, mais il pourra également déterminer les conditions et limites dans lesquelles les effets que le règlement a produits dans le passé sont susceptibles d'être remis en cause.

²¹ Il est également renvoyé au texte retenu dans la proposition de révision n°6030, version initiale.

²² Rapport sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire (CDL-AD(2010)040), partie II – Le ministère public, adopté par la Commission de Venise lors de sa 85e session plénière, Venise, 17 au 18 décembre 2010, p. 17

²³ Document de travail des services de la Commission - Rapport 2021 sur l'état de droit Chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, SWD(2021) 718 final, 20.7.2021

V. PROPOSITION DE REVISION : COMPARATIF PAR RAPPORT A LA CONSTITUTION ACTUELLE ET LA PROPOSITION DE REVISION N°6030

Par rapport à la Constitution actuelle, le texte innove sur plusieurs points :

1. De l'organisation de la Justice

A l'instar des autres propositions de révision, le Constituant a choisi de consacrer dans le texte constitutionnel la notion de « pouvoir judiciaire », i.e. le pouvoir de rendre la justice, par opposition aux pouvoirs législatif et exécutif, qui est exercé par les cours et tribunaux.

Alors que l'organisation de l'appareil judiciaire en deux ordres juridictionnels est maintenue et que les deux ordres, judiciaire et administratif, continuent à évoluer sur un pied d'égalité bien que dans des sphères de compétence différentes, la Cour Constitutionnelle sera à l'avenir appelée à trancher d'éventuels conflits d'attributions²⁴.

2. De l'indépendance de la Justice

C'est le point qui a suscité le plus de débats au sein de la Commission. Les discussions ont été menées dans un esprit constructif et les propositions intermédiaire²⁵ et finale²⁶ du Rapporteur ont chaque fois pu trouver l'accord de la Commission. Cette indépendance, ou autrement dit « *la liberté à l'égard de toute pression, manipulation ou influence extérieure, se caractérise à la fois comme protection et comme une interdiction. Elle est protection dans la mesure où elle requiert un statut du magistrat qui le mette à l'abri des pressions exercées par les autres pouvoirs de l'Etat. Elle est aussi interdiction dans la mesure où elle fait défense au magistrat de se laisser influencer par des menaces ou des promesses.* »²⁷

Cette indépendance est consacrée via la définition au niveau constitutionnel d'un statut des magistrats et renforcée à travers la création d'un Conseil national de la justice lequel sera notamment appelé à intervenir dans la procédure de nomination des magistrats et dans les procédures disciplinaires dirigées contre ceux-ci.

L'indépendance de la Justice a comme corollaire que le juge est inamovible. L'indépendance est par ailleurs strictement circonscrite aux fonctions juridictionnelles. Il s'agit donc à proprement parler d'une indépendance fonctionnelle.

L'indépendance de la Justice implique également qu'il y ait une nette séparation entre la magistrature assise et le ministère public.

L'indépendance de la Justice agit de manière variable. Appliquée au parquet, elle n'a rien d'absolu. Le pouvoir politique doit en effet pouvoir formuler des directives de politique pénale à l'adresse du ministère public. *In fine*, c'est aussi le Ministre de la Justice qui assumera la responsabilité politique.

3. Du Conseil national de la justice

La consécration d'un tel organe est d'une importance fondamentale. Le Conseil national de la justice aura pour mission de renforcer l'indépendance de la justice et sa transparence. Parmi ses compétences figure celle de proposer la nomination des magistrats. Il aura également un rôle à jouer dans la procédure disciplinaire engagée à l'égard de ces derniers.

²⁴ Au lieu de la Cour Supérieure de justice qui est actuellement compétent en la matière (cf. article 95 de la Constitution actuelle
²⁵ « Art. 87. Les magistrats du siège sont indépendants dans l'exercice des fonctions juridictionnelles.

Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politiques pénales, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite. »

²⁶ « Art. 87. Les magistrats du siège sont indépendants dans l'exercice des fonctions juridictionnelles.

Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politiques pénales. » A noter que suite à l'avis du Conseil d'Etat, le pluriel « politiques pénales » a été remplacé par le singulier « politique pénale ».

²⁷ Recueil des principes déontologiques des magistrats luxembourgeois, tel qu'approuvé par l'assemblée générale conjointe de la Cour supérieure de Justice et de la Cour administrative tenue en date du 16 mai 2013

4. Des garanties du justiciable

Une des nouveautés du dispositif constitutionnel futur constitue la consécration de garanties des justiciables dans le cadre des procès en justice.

Si ces garanties se trouvent déjà à l'heure actuelle inscrites – de manière éparpillée – dans la Constitution, elles sont désormais regroupées ce qui améliore au demeurant la lisibilité du texte constitutionnel s'y rapportant. Il est à cet égard utile de rappeler que le chapitre II de la proposition de révision n°7755 complétera cette liste avec notamment la consécration du principe de la légalité des peines, voire de la présomption d'innocence.

5. De la Cour Constitutionnelle

Comme nous l'avons indiqué *supra*, il appartiendra à l'avenir à la Cour Constitutionnelle de connaître des conflits d'attributions. En outre, une loi votée à la majorité qualifiée réunissant au moins les deux tiers des suffrages des membres de la Chambre des Députés pourra élargir les compétences de la Cour Constitutionnelle.

*

Le tableau suivant rend finalement compte des différences entre la présente proposition de révision et la proposition de révision n°6030²⁸ :

<i>Proposition de révision n°6030</i>	<i>Proposition de révision n°7575</i>
Section 1 ^{re} – De l'organisation de la Justice	§1 ^{er} – De l'organisation de la Justice
Art. 93. Le pouvoir judiciaire est exercé par les juridictions qui comprennent les magistrats du siège et ceux du ministère public.	Art. 84. Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux. Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.
Art. 94. Les juridictions de l'ordre judiciaire ont compétence générale en toute matière, à l'exception des attributions conférées par la Constitution à d'autres juridictions à compétence particulière.	Art. 84bis. Les juridictions de l'ordre judiciaire ont compétence générale en toute matière, à l'exception des attributions conférées par la Constitution à d'autres juridictions à compétence particulière.
Art. 95. Le contentieux administratif et fiscal est du ressort des juridictions de l'ordre administratif, dans les cas et sous les conditions déterminés par la loi.	Art. 84ter. Le contentieux administratif et fiscal est du ressort des juridictions de l'ordre administratif, dans les cas et sous les conditions déterminés par la loi.
Art. 96. Les juridictions en matière de sécurité sociale sont réglées par la loi.	Art. 84quater. Les juridictions en matière de sécurité sociale sont réglées par la loi.
Art. 97. La loi règle l'organisation des juridictions ainsi que les voies de recours.	Art. 85. La loi règle l'organisation des juridictions ainsi que les voies de recours.
Art. 98. Les juridictions n'appliquent les lois et les règlements qu'autant qu'ils sont conformes aux normes de droit supérieures.	Art. 86. Les juridictions n'appliquent les lois et règlements que pour autant qu'ils sont conformes aux normes de droit supérieures.
	Art. 86bis. L'annulation d'un règlement par une juridiction de l'ordre administratif a un caractère absolu à partir du jour où le jugement ou l'arrêt est coulé en force de chose jugée, à moins que la juridiction prononçant l'annulation n'ordonne un autre délai. La juridiction prononçant l'annulation détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que le règlement a produits sont susceptibles d'être remis en cause.

²⁸ Doc. parl. N°6030/30, Dispositions issues du texte coordonné à la suite des amendements du 10 juillet 2019

<i>Proposition de révision n°6030</i>	<i>Proposition de révision n°7575</i>
Section 2 – Du statut des magistrats	§2.– Du statut des magistrats
<p>Art. 99. (1) Les magistrats du siège sont indépendants dans l'exercice des fonctions juridictionnelles.</p> <p>(2) Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice de ces fonctions.</p>	<p>Art. 87. (1) Les magistrats du siège sont indépendants dans l'exercice des fonctions juridictionnelles.</p> <p>(2) Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politique pénale.</p>
<p>Art. 100. (1) Le statut des magistrats du siège et de ceux du ministère public est déterminé par la loi.</p> <p>(2) Les magistrats du siège sont inamovibles.</p> <p>(3) La loi règle la mise à la retraite des magistrats du siège et de ceux du ministère public pour raison d'âge, d'infirmité ou d'incapacité.</p> <p>Les sanctions disciplinaires prévues par la loi ne peuvent être prononcées qu'à la suite d'une décision du Conseil national de la de justice.</p>	<p>Art. 88. (1) Le statut des magistrats du siège et de ceux du ministère public est déterminé par la loi.</p> <p>(2) Les magistrats du siège sont inamovibles.</p> <p>(3) La loi règle la mise à la retraite des magistrats du siège et de ceux du ministère public pour raison d'âge, d'infirmité ou d'incapacité.</p>
Art. 101. Avant d'entrer en fonction, les magistrats du siège et ceux du ministère public prêtent le serment prévu par la loi.	Art. 89. Avant d'entrer en fonction, les magistrats du siège et ceux du ministère public prêtent le serment prévu par la loi.
Section 3 – Du Conseil national de la justice	§3. Du Conseil national de la justice
<p>Art. 102. Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice et respecte l'indépendance des magistrats.</p> <p>La composition et l'organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi. Le Conseil national de la justice doit être majoritairement composé de magistrats. Les magistrats sont nommés par le Chef de l'Etat sur proposition du Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.</p> <p>Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer.</p>	<p>Art. 90. Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.</p> <p>La composition et l'organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi. Le Conseil national de la justice doit être majoritairement composé de magistrats.</p> <p>Le Grand-Duc nomme les magistrats proposés par le Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.</p> <p>Les attributions du Conseil national de la justice dans les procédures disciplinaires contre les magistrats sont déterminées par la loi.</p> <p>Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer</p>
Section 4 – De la Cour constitutionnelle	§5. – De la Cour Constitutionnelle
<p>Art. 103. (1) La Cour constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.</p> <p>(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 prévue à l'article 72, alinéa 3.</p> <p>(3) La Cour constitutionnelle règlera les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.</p> <p>(4) La Cour Constitutionnelle est composée :</p> <p>1° de neuf membres effectifs :</p> <p>a) le Président de la Cour Supérieure de Justice, le Président de la Cour administrative ;</p>	<p>Art. 95ter. (1) La Cour Constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.</p> <p>(2) La Cour Constitutionnelle est saisie, à titre préjudiciel, suivant les modalités à déterminer par la loi, par toute juridiction pour statuer sur la conformité des lois, à l'exception des lois portant approbation de traités, à la Constitution.</p> <p>(3) La Cour Constitutionnelle règlera les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.</p> <p>(4) 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.</p>

<i>Proposition de révision n°6030</i>	<i>Proposition de révision n°7575</i>
<p>b) deux conseillers à la Cour de Cassation et cinq magistrats nommés par le Chef de l'Etat, sur l'avis conjoint de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative ;</p> <p>2° de sept membres suppléants nommés par le Chef de l'Etat, sur l'avis conjoint de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative.</p> <p>(5) La Cour Constitutionnelle siège en chambre de cinq membres.</p> <p>Lorsque la Cour Constitutionnelle estime qu'une affaire, dont elle est saisie, revêt une importance particulière, elle siège en formation plénière de neuf membres.</p> <p>(6) L'organisation de la Cour constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.</p> <p>(7) 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.</p>	<p>(5) La Cour Constitutionnelle est composée :</p> <p>1° de neuf membres effectifs :</p> <p>a) le Président de la Cour Supérieure de Justice et le Président de la Cour administrative ;</p> <p>b) deux conseillers à la Cour de Cassation et cinq magistrats nommés par le Grand-Duc, sur l'avis conforme de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative ;</p> <p>2° de sept membres suppléants nommés par le Grand-Duc, sur l'avis conforme de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative.</p> <p>(6) La Cour Constitutionnelle siège en chambre de cinq membres.</p> <p>Lorsque la Cour Constitutionnelle estime qu'une affaire, dont elle est saisie, revêt une importance particulière, elle siège en formation plénière de neuf membres.</p> <p>(7) L'organisation de la Cour Constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.</p> <p>(8) 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.</p>
Section 5 – Des garanties du justiciable	§4. – Des garanties du justiciable
Art. 104. Les audiences des juridictions sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs, et, dans ce cas, la juridiction le déclare par une décision de justice.	Art. 91. Les audiences des juridictions sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs, et, dans ce cas, la juridiction le déclare par une décision de justice
Art. 105. Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.	Art. 92. Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.
Art. 106. La loi garantit l'impartialité du magistrat du siège, le caractère équitable et loyal ainsi que le délai raisonnable des procédures, le respect du contradictoire et des droits de la défense.	Art. 93. La loi garantit l'impartialité du magistrat du siège, le caractère équitable et loyal ainsi que le délai raisonnable des procédures, le respect du contradictoire et des droits de la défense.
Art. 107. Les dispositions de la Constitution ne font pas obstacle aux obligations découlant du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.	Art. 94. Les dispositions de la Constitution ne font pas obstacle aux obligations découlant du Statut de la Cour Pénale Internationale.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'abrogation de l'article 49 actuel fait suite à l'insertion de l'article 84 (cf. ci-dessous).

Article 2

Chapitre VI.– De la Justice

§1. – De l'organisation de la Justice

Article 84

Cet article introductif, à l'instar de l'article 93 de la proposition de révision n°6030, a pour objet de consacrer le pouvoir judiciaire.

La formulation de l'alinéa 1^{er}, reprise de la Constitution belge²⁹, a été proposée par le Gouvernement, dans sa prise de position de 2011, et reprend en partie le libellé suggéré par le Conseil d'Etat³⁰ en 2012.

L'alinéa 2 reproduit l'alinéa 2 de l'article 49 actuel. En pratique, la justice n'est plus prononcée au nom du Grand-Duc, même si l'alinéa 1^{er} de l'article 49 en dispose ainsi³¹. Pourtant, les arrêts et jugements sont toujours exécutés en son nom. Partant, la Commission propose de maintenir cette disposition, tout en supprimant l'ajout que les arrêts et jugements sont prononcés au nom du Grand-Duc.

En toute logique, l'article 49 actuel de la Constitution peut être supprimé.

Article 84bis

L'article 84bis retient le raisonnement selon lequel le juge judiciaire est le juge de droit commun, alors que le juge administratif, au titre de ses compétences d'attribution, connaît du contentieux administratif et fiscal.

Article 84ter

L'article 84ter rappelle que le juge administratif, au titre de ses compétences d'attribution, connaît du contentieux administratif et fiscal.

Article 84quater

L'article 84quater reprend sous une forme modifiée une partie de la disposition de l'article 94, alinéa 2, de la Constitution actuelle.

Article 85

L'article 85 renvoie à la loi pour l'organisation des juridictions et les voies de recours. La formulation retenue couvre à la fois les juridictions de l'ordre judiciaire et celles de l'ordre administratif. Le texte pourra également servir de base à l'organisation d'autres juridictions qui seront à créer par la loi.

Article 86

L'article 86 admet que tout juge veille évidemment et nécessairement à la hiérarchie des normes.

S'il appartient à tout juge de constater une contrariété (i) d'un règlement par rapport à une loi, voire par rapport à la Constitution et (ii) d'une loi par rapport à une disposition de droit international, le constat d'inconstitutionnalité d'une loi reste du ressort exclusif de la Cour Constitutionnelle conformément à l'article 95 nouveau de la présente proposition de révision et suivant les distinctions opérées par la loi.

29 Art. 40 Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux. Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Roi.

30 Art. 86. Le pouvoir judiciaire est exercé par les juridictions, qui comprennent les juges et les magistrats du ministère public.

31 Art. 49. La justice est rendue au nom du Grand-Duc par les cours et tribunaux.

Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.

Article 86bis

Par un arrêt du 15 novembre 2019 (n°150/19), la Cour Constitutionnelle a décidé que l'article 7, paragraphe 3, deuxième phrase, de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, en vertu duquel l'annulation d'un acte à caractère réglementaire par les juridictions administratives a un caractère absolu, à partir du jour où elle est coulée en force de chose jugée, n'est pas conforme à l'article 95 de la Constitution en ce qu'il limite, de façon générale et inconditionnée dans le temps, les effets de l'annulation définitive d'un acte administratif à caractère réglementaire.

Suivant la prise de position du Gouvernement du 26 octobre 2020 et afin de tenir compte de l'arrêt précité de la Cour Constitutionnelle, il est proposé de consacrer constitutionnellement le principe de la non-rétroactivité des effets de l'annulation d'un acte à caractère réglementaire, tout en prévoyant la possibilité pour la juridiction administrative qui prononce l'annulation de déterminer les conditions et limites dans lesquelles les effets que le règlement a produits sont susceptibles d'être remis en cause. La juridiction administrative pourra de même postposer les effets de l'annulation. La solution proposée s'inspire de l'article 95^{ter}, paragraphe 8, qui régit les effets des arrêts de la Cour Constitutionnelle déclarant une loi contraire à la Constitution.

§2. – Du statut des magistrats*Article 87*

Le principe de l'indépendance des juges n'est pas expressément mentionné dans la Constitution actuelle, même si le principe de l'inamovibilité des juges renferme déjà cette idée.

Désormais, l'article 87 consacre, au paragraphe 1^{er}, le principe de l'indépendance des magistrats du siège. Il s'agit d'une indépendance fonctionnelle, en ce qu'elle se rattache à l'exercice des fonctions juridictionnelles.

Le paragraphe 2 définit les missions du ministère public. Il exerce l'action publique et requiert l'application de la loi.

A l'instar de la Constitution belge, l'indépendance du parquet est circonscrite à l'exercice des recherches et poursuites individuelles. A cet égard, il convient de rappeler que la Constitution actuelle est silencieuse quant à l'indépendance du parquet, tandis que la loi réserve au ministre de la Justice le pouvoir d'enjoindre au ministère public d'engager des poursuites dans une affaire spécifique.

Ceci dit, au cours des dernières décennies, il n'y a jamais eu d'immixtion du pouvoir politique dans les enquêtes menées par le ministère public, ce que la Commission européenne relève à juste titre dans ses Rapports 2020 et 2021 sur l'Etat de droit :

« le pouvoir conféré au ministre de la justice d'ordonner des poursuites dans le cadre d'une affaire spécifique n'est pas utilisé dans la pratique et s'accompagne de garanties. »^{32,33}

« Les garanties juridiques entourant ce pouvoir, combinées au fait que le ministère public est en pratique reconnu comme indépendant, semblent atténuer le risque pour l'autonomie du ministère public. »³⁴

La consécration formelle de l'indépendance du ministère public est toutefois moins évidente que celle des juges.

Premièrement, l'indépendance des magistrats du siège se situe à un autre niveau que celle des magistrats debout.

32 Rapport 2020 sur l'état de droit – Chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, p.4

33 Ibidem, « Le pouvoir conféré au ministre de la justice d'ordonner des poursuites dans le cadre d'une affaire spécifique n'est pas utilisé dans la pratique et s'accompagne de garanties. Le ministère public est indépendant, mais l'action publique est exercée formellement sous l'autorité du ministre de la justice. Le ministre est compétent pour enjoindre au ministère public d'engager des poursuites dans une affaire spécifique, mais il ne peut pas lui ordonner de s'abstenir d'engager des poursuites. Lorsque des instructions spécifiques de poursuite sont données, elles doivent être motivées et émises par écrit, et les parties à la procédure judiciaire y ont accès. En outre, il apparaît que le pouvoir de donner des instructions spécifiques n'est pas utilisé dans la pratique. Les garanties juridiques mises en place, associées à la pratique actuelle, semblent atténuer le risque pour l'autonomie du ministère public. » N.B. nous avons supprimé les notes de bas de page de la citation ci-dessus.

34 Rapport 2021 sur l'état de droit – Chapitre consacré à la situation de l'état de droit au Luxembourg, p. 4

Deuxièmement, la conception du ministère public diffère largement d'un pays à l'autre. C'est ainsi que la Commission de Venise du Conseil de l'Europe constate, dans son rapport sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire : Partie II – Le ministère public, une grande diversité des systèmes qui vont de l'indépendance à l'intégration pleine et entière dans le pouvoir exécutif et d'indiquer que « la séparation des pouvoirs et le droit à un procès équitable sont inconcevables si les juges ne sont pas indépendants, ce qui est moins évident pour les procureurs, compte tenu de [cette] diversité »³⁵. Elle en conclut que « si la tendance générale est à accorder une plus grande indépendance au ministère public, aucune norme commune ne l'exige. »

Troisièmement, « [...] „le principe d'opportunité, appliqué (...) sans autre nuance, pourrait porter en germe un risque non négligeable d'arbitraire, par la tentation que pourrait avoir le Procureur ou le poursuivant de classer certaines affaires pour favoriser telle ou telle personne, évidemment pour de mauvaises raisons“³⁶.

Lorsque le parquet classe une plainte sans suite, il faut qu'il le fasse sur base de critères de nature générale. Cette obligation, qui figure déjà dans la recommandation 87 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe du 17 septembre 1987, vise à assurer l'égalité entre les justiciables.

Si une plainte a été classée sans suite, le parquet devra en informer le plaignant en lui indiquant les raisons d'un tel classement. Libre au plaignant de décider d'intenter une action civile ou de procéder par voie de citation directe. [...]

Le classement d'une plainte doit intervenir dans un délai raisonnable. Ainsi le plaignant pourra se ménager les éléments de preuve suffisants et intenter une action civile ou passer par la voie de la citation directe. »³⁷

Si la Commission a décidé d'accorder une certaine indépendance au ministère public, qu'elle ne remet pas en question le principe de l'opportunité des poursuites, la liberté du ministère public de mettre en mouvement l'action publique, elle considère que cette liberté d'action ne doit verser dans l'arbitraire et que cette autonomie devrait aller de pair avec plus de transparence et plus d'*accountability* :

« Certains instruments spécifiques en matière de responsabilité semblent nécessaires, en particulier lorsque le ministère public est indépendant. La présentation de rapports publics par le procureur général pourrait en être un. La question de savoir si ces rapports devraient être soumis au Parlement ou à l'exécutif pourrait dépendre du modèle en vigueur ainsi que des traditions nationales. Au besoin, dans ces rapports, le procureur général devrait rendre compte de manière transparente des modalités d'application des instructions générales données par le pouvoir exécutif. Les lignes directrices relatives à l'exercice de la fonction de procureur et les codes de déontologie destinés aux procureurs jouent un rôle important dans la fixation de normes. Ils peuvent être adoptés par les autorités de poursuite elles-mêmes, par le Parlement ou par le gouvernement. »³⁸

La formulation retenue s'inspire de l'article 151, paragraphe 1^{er} de la Constitution belge qui dispose :

« Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre compétent d'ordonner des poursuites et d'arrêter des directives contraignantes de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite. »³⁹

A la différence de la formulation belge, le terme « contraignantes » a été supprimé, et les termes « politique criminelle » sont remplacés par ceux de « politique pénale ».

Si le bout de phrase « y compris en matière de politique de recherche et de poursuite » n'est pas repris, il va de soi que le « Weisungsrecht » englobe les directives en matière de politique de recherche et de poursuite. Il est utile de renvoyer à ce dernier égard aux circulaires ministérielles publiées notamment sur le site du ministère public belge.

³⁵ Idem, p. 16

³⁶ J. L. Nadal, Procureur général près la Cour de cassation française, conférence AIPP du 28 août 2006

³⁷ Doc. parl. N°5511, p. 27

³⁸ Rapport sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire : Partie II – Le ministère public, adopté par la Commission de Venise lors de sa 85e séance plénière (Venise, 17-18 décembre 2010)

³⁹ Un texte similaire avait été retenu dans la proposition de révision n°6030, version initiale.

Article 88

L'article 88 a trait au statut des magistrats en prévoyant des règles largement similaires pour les magistrats du siège et de ceux du ministère public.

Le paragraphe 1^{er} prévoit que le statut des magistrats du siège et de ceux du ministère public est déterminé par la loi.

Le paragraphe 2 consacre l'inamovibilité des magistrats du siège.

Le paragraphe 3 règle leur mise à la retraite.

Article 89

L'article 89 renvoie à la loi pour régler la prestation de serment des magistrats.

§3.– Du Conseil national de la justice*Article 90*

L'article 90 instaure le Conseil national de la justice.

L'institution de ce nouvel organe s'inscrit dans l'effort d'octroyer davantage de transparence à la justice et de renforcer sa légitimité. L'institution d'un tel conseil est d'ailleurs préconisée par le Conseil de l'Europe. Le Conseil doit veiller au bon fonctionnement de la justice, sans porter atteinte à son indépendance. Cette institution a fait ses preuves dans d'autres Etats européens⁴⁰. A noter que le projet de loi n°7323 ayant trait à l'organisation du Conseil national de la justice est actuellement en cours de discussion.

En premier lieu, il est proposé de préciser la mission principale du Conseil national de la justice consistant à veiller au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.

L'alinéa 2 renvoie à la loi pour régler la composition et l'organisation. Il est précisé que le Conseil national de la justice est composé majoritairement de magistrats.

L'alinéa 3 a trait au pouvoir de proposition du Conseil national de la justice dans le cadre de la procédure de nomination des magistrats, étant précisé que le Grand-Duc a une compétence liée en la matière. Cette attribution, inspirée de dispositions similaires d'autres ordres constitutionnels, vise à garantir l'indépendance de la justice tout en évitant les risques de corporatisme.

L'alinéa 4 confère au Conseil national de la justice des attributions en matière disciplinaire dont les contours sont à préciser par un texte de loi.

L'alinéa 5 dispose que les autres attributions et les modalités d'exercice de ces attributions sont réglées par la loi.

§4. – Des garanties du justiciable

Le paragraphe 4 consacre certains droits fondamentaux du justiciable : le principe du juge légal, la publicité des audiences, la motivation des décisions et leur prononcé en audience publique.

Article 91

L'article 91 reprend l'article 88 de la Constitution actuelle.

Article 92

L'article 92 reprend l'article 89 de la Constitution actuelle.

Article 93

L'article 93 consiste en une disposition d'ordre général prévoyant que les règles de procédure garantissent un procès équitable au sens de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Les garanties à consacrer sont l'impartialité du juge, le caractère équitable et loyal ainsi que le délai raisonnable de la procédure, impliquant le respect du contradictoire et des droits de la défense.

⁴⁰ Il est à ce sujet renvoyé au Réseau européen des Conseils de la Justice : <https://www.encj.eu/members>

Article 94

L'article 94, qui reprend en le reformulant l'article 118 de la Constitution actuelle, tient compte du fait que le Statut de la Cour Pénale Internationale a entretemps été approuvé et est entré en vigueur. Il ne se réfère plus dès lors qu'aux obligations qui en découlent.

§5.– De la Cour Constitutionnelle*Article 95*

L'article 95 reprend globalement les dispositions figurant actuellement à l'article 95^{ter} de la Constitution.

Le paragraphe 1 est maintenu dans sa teneur actuelle.

Le paragraphe 2 reprend la mission principale de la Cour Constitutionnelle qui est celle de statuer sur la conformité des lois à la Constitution.

Le paragraphe 3 confère à la Cour Constitutionnelle la mission de régler les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.

Le paragraphe 4 ajoute que les attributions de la Cour Constitutionnelle peuvent être élargies par une loi votée à la majorité qualifiée.

Le paragraphe 5 a trait à la composition de la Cour Constitutionnelle.

Depuis la révision constitutionnelle du 6 décembre 2019, il est prévu que la Cour Constitutionnelle est composée, d'une part de membres effectifs, et d'autre part de membres suppléants. Le nombre de sept membres suppléants est suffisant pour éviter tout problème de composition à l'avenir.

Les sept membres suppléants, tout comme les deux conseillers à la Cour de Cassation et les cinq magistrats siégeant en tant que membres effectifs, sont nommés par le Grand-Duc, sur avis conforme (et non plus sur avis conjoint) de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative. Il est entendu qu'aucun membre du parquet ne pourra figurer parmi les membres composant la Cour Constitutionnelle.

Depuis la révision constitutionnelle du 6 décembre 2019, le paragraphe 6 (ancien paragraphe 4) prévoit le principe selon lequel la Cour Constitutionnelle siège en chambre de cinq magistrats tout en disposant de la faculté de siéger en formation plénière de neuf magistrats lorsqu'elle est saisie d'une affaire d'une « importance particulière ».

Pour ce qui est de l'organisation de la Cour Constitutionnelle et de la manière d'exercer ses attributions, le paragraphe 7 opère un renvoi à la loi.

Enfin, le paragraphe 8, ajouté par la proposition de révision constitutionnelle n°7414B, confère un effet général et absolu aux arrêts de la Cour constitutionnelle. Cette règle permet de mettre fin à des situations inacceptables qui maintiennent en vigueur des textes déclarés non conformes à la Constitution par la Cour Constitutionnelle. La deuxième phrase, qui s'inspire de l'article 62, alinéa 2, de la Constitution de la République française⁴¹ confère à la Cour Constitutionnelle la marge de manœuvre nécessaire quant à la détermination des conséquences des effets de ses arrêts.

Article 3

Etant donné que le nouvel article 94 reprend, en le reformulant, l'article 118 de la Constitution actuelle, ce dernier peut être supprimé.

Article 4

L'insertion de l'article 4 tient compte des observations du Conseil d'Etat relatives à la proposition de révision n°7700. Dans son avis du 9 mars 2021, le Conseil d'Etat propose en effet d'omettre le texte

⁴¹ Article 62 : Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61 ne peut être promulguée ni mise en application.

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.

Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles.

actuel de l'article 118 (120 actuel) et de lui substituer ce libellé qui sera repris dans chacune des quatre propositions de révision.

Le paragraphe 1^{er} fixe l'entrée en vigueur des dispositions de la présente proposition de révision. Il est proposé d'opter pour un délai suffisamment long pour permettre de procéder à toutes les modifications législatives et réglementaires qui s'imposent.

Le paragraphe 2 reprend la règle classique de l'abrogation du droit antérieur contraire, c'est-à-dire que les nouvelles dispositions l'emportent sur toutes les règles antérieures.

Dans un souci de sécurité juridique, le paragraphe 3 règle le sort des titulaires de fonctions publiques en place suite à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions. La composition des institutions en place – Chambre des Députés, Gouvernement, Conseil d'Etat – reste inchangée. Il n'y a pas lieu de procéder à de nouvelles élections ou de nouvelles nominations comme suite directe de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

*

VII. TEXTE COORDONNE PROPOSE PAR LA COMMISSION DES INSTITUTIONS ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle recommande à la Chambre des Députés d'adopter la proposition de révision n°7575 dans la teneur qui suit :

*

PROPOSITION DE REVISION du chapitre VI. de la Constitution

7575 – Proposition de révision du chapitre VI. de la Constitution

Art. 1^{er}. L'article 49 de la Constitution est abrogé.

Art. 2. Le chapitre VI. de la Constitution est modifié comme suit :

« Chapitre VI. – De la Justice

§1^{er}. – De l'organisation de la Justice

Art. 84. Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux.

Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.

Art. 84bis. Les juridictions de l'ordre judiciaire ont compétence générale en toute matière, à l'exception des attributions conférées par la Constitution à d'autres juridictions à compétence particulière.

Art. 84ter. Le contentieux administratif et fiscal est du ressort des juridictions de l'ordre administratif, dans les cas et sous les conditions déterminés par la loi.

Art. 84quater. Les juridictions en matière de sécurité sociale sont réglées par la loi.

Art. 85. La loi règle l'organisation des juridictions ainsi que les voies de recours.

Art. 86. Les juridictions n'appliquent les lois et règlements que pour autant qu'ils sont conformes aux normes de droit supérieures.

Art. 86bis. L'annulation d'un règlement par une juridiction de l'ordre administratif a un caractère absolu à partir du jour où le jugement ou l'arrêt est coulé en force de chose jugée, à moins que la juridiction prononçant l'annulation n'ordonne un autre délai.

La juridiction prononçant l'annulation détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que le règlement a produits sont susceptibles d'être remis en cause. »

§2. – Du statut des magistrats

Art. 87. (1) Les magistrats du siège sont indépendants dans l'exercice des fonctions juridictionnelles.

(2) Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politique pénale.

Art. 88. (1) Le statut des magistrats du siège et de ceux du ministère public est déterminé par la loi.

(2) Les magistrats du siège sont inamovibles.

(3) La loi règle la mise à la retraite des magistrats du siège et de ceux du ministère public pour raison d'âge, d'infirmité ou d'incapacité.

Art. 89. Avant d'entrer en fonction, les magistrats du siège et ceux du ministère public prêtent le serment prévu par la loi.

§3. – Du Conseil national de la justice

Art. 90. Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.

La composition et l'organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi. Le Conseil national de la justice doit être majoritairement composé de magistrats.

Le Grand-Duc nomme les magistrats proposés par le Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.

Les attributions du Conseil national de la justice dans les procédures disciplinaires contre les magistrats sont déterminées par la loi.

Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer.

§4. – Des garanties du justiciable

Art. 91. Les audiences des juridictions sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs, et, dans ce cas, la juridiction le déclare par une décision de justice.

Art. 92. Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.

Art. 93. La loi garantit l'impartialité du magistrat du siège, le caractère équitable et loyal ainsi que le délai raisonnable des procédures, le respect du contradictoire et des droits de la défense.

Art. 94. Les dispositions de la Constitution ne font pas obstacle aux obligations découlant du Statut de la Cour Pénale Internationale.

§5. – De la Cour Constitutionnelle

Art. 95. (1) La Cour Constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.

(2) La Cour Constitutionnelle est saisie, à titre préjudiciel, suivant les modalités à déterminer par la loi, par toute juridiction pour statuer sur la conformité des lois, à l'exception des lois portant approbation de traités, à la Constitution.

(3) La Cour Constitutionnelle règlera les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.

(4) 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.

- (5) La Cour Constitutionnelle est composée : 1° de neuf membres effectifs :
- a) le Président de la Cour Supérieure de Justice et le Président de la Cour administrative ;
 - b) deux conseillers à la Cour de Cassation et cinq magistrats nommés par le Grand-Duc, sur l'avis conforme de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative ;
- 2° de sept membres suppléants nommés par le Grand-Duc, sur l'avis conforme de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative.

(6) La Cour Constitutionnelle siège en chambre de cinq membres. Lorsque la Cour Constitutionnelle estime qu'une affaire, dont elle est saisie, revêt une importance particulière, elle siège en formation plénière de neuf membres.

(7) L'organisation de la Cour Constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.

(8) 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. »

Art. 3. L'article 118 de la Constitution est abrogé.

Art. 4. (1) La présente loi entre en vigueur *le premier jour du sixième mois qui suit sa publication* au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

(2) A compter du jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, toutes les dispositions légales ou réglementaires contraires à la Constitution ne sont plus applicables.

(3) Toutes les autorités conservent et exercent leurs attributions, jusqu'à ce qu'il y ait été pourvu, conformément à la Constitution.

Luxembourg, le 21 septembre 2021

Le Rapporteur,
Léon GLODEN

**VIII. TEXTE COORDONNE DE LA CONSTITUTION
DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG**

Texte de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg

du 17 octobre 1868,
(Mém. 23 du 22 octobre 1868, p. 220)

telle qu'elle a été modifiée par les révisions des

15 mai 1919	(Mém. 33 du 16 mai 1919, p. 529),
28 avril 1948	(Mém. 28 du 28 avril 1948, p. 649),
6 mai 1948	(Mém. 30 du 10 mai 1948, p. 685),
15 mai 1948	(Mém. 32 du 19 mai 1948, p. 717),
21 mai 1948	(Mém. 35 du 29 mai 1948, p. 797),
27 juillet 1956	(Mém. 41 du 20 août 1956, p. 927),
25 octobre 1956	(Mém. 52 du 3 novembre 1956, p. 1151),
27 janvier 1972	(Mém. A - 5 du 28 janvier 1972, p. 134; doc. parl. 1462),
13 juin 1979	(Mém. A - 55 du 9 juillet 1979, p. 1104 et 1105, doc. parl. 2173),
25 novembre 1983	(Mém. A - 100 du 1 ^{er} décembre 1983, p. 2181, 2182 et 2183; doc. parl. 2703; Rectificatif: Mém. A - 107 du 19 décembre 1983, p. 2280),
20 décembre 1988	(Mém. A - 67 du 21 décembre 1988, p. 1273; doc. parl. 3230),
31 mars 1989	(Mém. A - 21 du 14 avril 1989, p. 259 et 260; doc. parl. 3232 et 3238),
20 avril 1989	(Mém. A - 27 du 11 mai 1989, p. 535; doc. parl. 3234),
13 juin 1989	(Mém. A - 46 du 10 juillet 1989, p. 857, 858, 859 et 860; doc. parl. 3227, 3228, 3229, 3231, 3233, 3236),
16 juin 1989	(Mém. A - 46 du 10 juillet 1989, p. 860; doc. parl. 3237),
19 juin 1989	(Mém. A - 46 du 10 juillet 1989, p. 861; doc. parl. 3235),
23 décembre 1994	(Mém. A - 116 du 24 décembre 1994, p. 2732 et 2733; doc. parl. 3981),
12 juillet 1996	(Mém. A - 45 du 12 juillet 1996, p. 1318; doc. parl. 4152 et 4153),
12 janvier 1998	(Mém. A - 2 du 20 janvier 1998, p. 10, 11 et 12; doc. parl. 3895, 3922, 3908, 3912, 3913 et 3925),
29 avril 1999	(Mém. A - 49 du 5 mai 1999, p.1174; doc. parl. 3923A et 3900),
2 juin 1999	(Mém. A - 63 du 8 juin 1999, p. 1412; doc. parl. 3897, 3898, 3903, 3904, 3905 et 4531),
8 août 2000	(Mém. A - 83 du 25 août 2000, p. 1965; doc. parl. 4634),
18 février 2003	(Mém. A - 29 du 21 février 2003, p. 444; doc. parl. 5035),
19 décembre 2003	(Mém. A - 185 du 31 décembre 2003, p. 3969; doc. parl. 4765),
26 mai 2004	(Mém. A - 81 du 7 juin 2004, p. 1164; doc. parl. 3924),
26 mai 2004	(Mém. A - 81 du 7 juin 2004, p. 1164; doc. parl. 5039 et 5047),
19 novembre 2004	(Mém. A - 186 du 25 novembre 2004, p. 2784; doc. parl. 4754),
21 juin 2005	(Mém. A - 87 du 24 juin 2005, p. 1638; doc. parl. 5414),
1 ^{er} juin 2006	(Mém. A - 100 du 14 juin 2006, p. 1826; doc. parl. 4939 et 4285),
13 juillet 2006	(Mém. A - 124 du 19 juillet 2006, p. 2140; doc. parl. 3923B),
29 mars 2007	(Mém. A - 48 du 30 mars 2007, p. 842; doc. parl. 3923C),
24 octobre 2007	(Mém. A - 192 du 29 octobre 2007, p. 3466; doc. parl. 5596),
31 mars 2008	(Mém. A - 37 du 2 avril 2008, p. 600; doc. parl. 5673),
23 octobre 2008	(Mém. A - 213 du 28 décembre 2008, p. 3184; doc. parl. 5672),
23 octobre 2008	(Mém. A - 213 du 28 décembre 2008, p. 3184; doc. parl. 5595),
12 mars 2009	(Mém. A - 43 du 12 mars 2009, p. 586; doc. parl. 5967),
18 octobre 2016	(Mém. A - 215 du 20 octobre 2016, p. 4026; doc. parl. 6894),
13 octobre 2017	(Mém. A - 908 du 16 octobre 2017; doc. parl. 6938).
6 décembre 2019	(Mém. A - 831 du 10 décembre 2019; doc. parl. 7474A).
15 mai 2020	(Mém. A - 406 du 15 mai 2020; doc. parl. 7414B).

Texte coordonné

(Révision du 12 janvier 1998)

« Chapitre I^{er}.– De l'Etat, de son territoire et du Grand-Duc

Art. 1^{er}. Le Grand-Duché de Luxembourg est un Etat démocratique, libre, indépendant et indivisible. »

Art. 2. Les limites et chefs-lieux des arrondissements judiciaires ou administratifs, des cantons et des communes ne peuvent être changés qu'en vertu d'une loi.

Art. 3. La Couronne du Grand-Duché est héréditaire dans la famille de Nassau, conformément au pacte du 30 juin 1783, à l'art. 71 du traité de Vienne du 9 juin 1815 et à l'art. 1^{er} du traité de Londres du 11 mai 1867.

Art. 4. *(Révision du 12 janvier 1998)* « La personne du Grand-Duc est inviolable. »

Art. 5. *(Révision du 25 novembre 1983)* « (1) Le Grand-Duc de Luxembourg est majeur à l'âge de dix-huit ans accomplis. Lorsqu'il accède au trône, il prête, aussitôt que possible, en présence de la Chambre des Députés ou d'une députation nommée par elle, le serment suivant :

(2) « Je jure d'observer la Constitution et les lois du Grand-Duché de Luxembourg, de maintenir l'indépendance nationale et l'intégrité du territoire ainsi que les libertés publiques et individuelles. » »

Art. 6. Si à la mort du Grand-Duc Son successeur est mineur, la régence est exercée conformément au pacte de famille.

Art. 7. Si le Grand-Duc se trouve dans l'impossibilité de régner, il est pourvu à la régence comme dans le cas de minorité.

En cas de vacance du Trône, la Chambre pourvoit provisoirement à la régence. – Une nouvelle Chambre, convoquée en nombre double dans le délai de trente jours, pourvoit définitivement à la vacance.

Art. 8. *(Révision du 25 novembre 1983)* « (1) Lors de son entrée en fonctions, le Régent prête le serment suivant :

(2) « Je jure fidélité au Grand-Duc. Je jure d'observer la Constitution et les lois du pays. » »

« Chapitre II.– Des libertés publiques et des droits fondamentaux »⁴²

Art. 9. *(Révision du 23 octobre 2008)* « La qualité de Luxembourgeois s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi. »

(Révision du 23 décembre 1994)

« La présente Constitution et les autres lois relatives aux droits politiques déterminent quelles sont, outre cette qualité, les conditions nécessaires pour l'exercice de ces droits.

Par dérogation à l'alinéa qui précède, la loi peut conférer l'exercice de droits politiques à des non-Luxembourgeois. »

Art. 10. (...) *(abrogé par la révision du 23 octobre 2008)*

(Révision du 29 avril 1999)

« **Art. 10bis.** (1) Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi.

⁴² Intitulé ainsi modifié par la révision du 2 juin 1999.

(2) Ils sont admissibles à tous les emplois publics, civils et militaires ; la loi détermine l'admissibilité des non-Luxembourgeois à ces emplois. »

Art. 11. *(Révision du 29 mars 2007)* « (1) L'Etat garantit les droits naturels de la personne humaine et de la famille. »

(Révision du 13 juillet 2006)

« (2) Les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs.

L'Etat veille à promouvoir activement l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes. »

(Révision du 29 mars 2007)

« (3) L'Etat garantit la protection de la vie privée, sauf les exceptions fixées par la loi.

(4) La loi garantit le droit au travail et l'Etat veille à assurer à chaque citoyen l'exercice de ce droit. La loi garantit les libertés syndicales et organise le droit de grève.

(5) La loi règle quant à ses principes la sécurité sociale, la protection de la santé, les droits des travailleurs, la lutte contre la pauvreté et l'intégration sociale des citoyens atteints d'un handicap.

(6) La liberté du commerce et de l'industrie, l'exercice de la profession libérale et du travail agricole sont garantis, sauf les restrictions à établir par la loi. »

(Révision du 19 novembre 2004)

« En matière d'exercice de la profession libérale elle peut accorder à des organes professionnels dotés de la personnalité civile le pouvoir de prendre des règlements.

La loi peut soumettre ces règlements à des procédures d'approbation, d'annulation ou de suspension, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs. »

(Révision du 29 mars 2007)

« **Art. 11bis.** L'Etat garantit la protection de l'environnement humain et naturel, en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et la satisfaction des besoins des générations présentes et futures.

Il promeut la protection et le bien-être des animaux ».

(Révision du 2 juin 1999)

« **Art. 12.** La liberté individuelle est garantie. – Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. – Nul ne peut être arrêté ou placé que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. – Hors le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée du juge, qui doit être signifiée au moment de l'arrestation, ou au plus tard dans les vingt-quatre heures. – Toute personne doit être informée sans délai des moyens de recours légaux dont elle dispose pour recouvrer sa liberté. »

Art. 13. Nul ne peut être distrait contre son gré du juge que la loi lui assigne.

Art. 14. Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi.

Art. 15. Le domicile est inviolable. Aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit.

(Révision du 24 octobre 2007)

« **Art. 16.** Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant juste indemnité, dans les cas et de la manière établis par la loi. »

Art. 17. La peine de la confiscation des biens ne peut être établie.

(Révision du 29 avril 1999)

« **Art. 18.** La peine de mort ne peut être établie. »

Art. 19. La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions religieuses, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés.

Art. 20. Nul ne peut être contraint de concourir d'une manière quelconque aux actes et aux cérémonies d'un culte ni d'en observer les jours de repos.

Art. 21. Le mariage civil devra toujours précéder la bénédiction nuptiale.

Art. 22. L'intervention de l'Etat dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes, ainsi que les rapports de l'Eglise avec l'Etat, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention.

(Révision du 2 juin 1999)

« **Art. 23.** L'Etat veille à l'organisation de l'instruction primaire, qui sera obligatoire et gratuite et dont l'accès doit être garanti à toute personne habitant le Grand-Duché. L'assistance médicale et sociale sera réglée par la loi.

Il crée des établissements d'instruction moyenne gratuite et les cours d'enseignement supérieur nécessaires.

La loi détermine les moyens de subvenir à l'instruction publique ainsi que les conditions de surveillance par le Gouvernement et les communes ; elle règle pour le surplus tout ce qui est relatif à l'enseignement et prévoit, selon des critères qu'elle détermine, un système d'aides financières en faveur des élèves et étudiants.

Chacun est libre de faire ses études dans le Grand-Duché ou à l'étranger et de fréquenter les universités de son choix, sauf les dispositions de la loi sur les conditions d'admission aux emplois et à l'exercice de certaines professions. »

(Révision du 26 mai 2004)

« **Art. 24.** La liberté de manifester ses opinions par la parole en toutes matières, et la liberté de la presse sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'exercice de ces libertés. – La censure ne pourra jamais être établie. »

(Révision du 2 juin 1999)

« **Art. 25.** La Constitution garantit le droit de s'assembler paisiblement et sans armes, dans le respect des lois qui régulent l'exercice de ce droit, sans pouvoir le soumettre à une autorisation préalable. – Cette disposition ne s'applique pas aux rassemblements en plein air, politiques, religieux ou autres ; ces rassemblements restent entièrement soumis aux lois et règlements de police. »

(Révision du 2 juin 1999)

« **Art. 26.** La Constitution garantit le droit d'association, dans le respect des lois qui régulent l'exercice de ce droit, sans pouvoir le soumettre à une autorisation préalable. »

Art. 27. Chacun a le droit d'adresser aux autorités publiques, des pétitions signées par une ou plusieurs personnes. – Les autorités constituées ont seules le droit d'adresser des pétitions en nom collectif.

Art. 28. Le secret des lettres est inviolable. – La loi détermine quels sont les agents responsables de la violation du secret des lettres confiées à la poste.

La loi réglera la garantie à donner au secret des télégrammes.

Art. 29. (*Révision du 6 mai 1948*) « La loi réglera l'emploi des langues en matière administrative et judiciaire. »

Art. 30. Nulle autorisation préalable n'est requise pour exercer des poursuites contre les fonctionnaires publics, pour faits de leur administration, sauf ce qui est statué à l'égard des membres du Gouvernement.

Art. 31. Les fonctionnaires publics, à quelque ordre qu'ils appartiennent, les membres du Gouvernement exceptés, ne peuvent être privés de leurs fonctions, honneurs et pensions que de la manière déterminée par la loi.

Chapitre III.– De la Puissance souveraine

Art. 32. (*Révision du 15 mai 1919*) « (1) »⁴³ La puissance souveraine réside dans la Nation. Le Grand-Duc l'exerce conformément à la présente Constitution et aux lois du pays.

« (2) »² « Le Grand-Duc »⁴⁴ n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même, le tout sans préjudice de l'art. 3 de la présente Constitution. »

(*Révision du 18 octobre 2016*)

« (3) Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et le cas échéant les conditions auxquelles elles sont soumises. »

(*Révision du 13 octobre 2017*)

« (4) En cas de crise internationale, de menaces réelles pour les intérêts vitaux de tout ou partie de la population ou de péril imminent résultant d'atteintes graves à la sécurité publique, le Grand-Duc, après avoir constaté l'urgence résultant de l'impossibilité de la Chambre des Députés de légiférer dans les délais appropriés, peut prendre en toutes matières des mesures réglementaires.

Ces mesures peuvent déroger à des lois existantes. Elles doivent être nécessaires, adéquates et proportionnées au but poursuivi et être conformes à la Constitution et aux traités internationaux.

La prorogation de l'état de crise au-delà de dix jours ne peut être décidée que par une ou plusieurs lois votées dans les conditions de l'article 114, alinéa 2 de la Constitution, qui en fixe la durée sans que la prorogation ne puisse dépasser une durée maximale de trois mois.

Tous les règlements pris en vertu de la présente disposition cessent leurs effets au plus tard à la fin de l'état de crise.

La Chambre des Députés ne peut être dissoute pendant l'état de crise. »

(*Révision du 31 mars 2008*)

« **Art. 32bis.** Les partis politiques concourent à la formation de la volonté populaire et à l'expression du suffrage universel. Ils expriment le pluralisme démocratique. »

§ 1^{er}. – De la Prérogative du Grand-Duc

Art. 33. (*Révision du 12 janvier 1998*) « Le Grand-Duc est le chef de l'Etat, symbole de son unité et garant de l'indépendance nationale. Il exerce le pouvoir exécutif conformément à la Constitution et aux lois du pays. »

Art. 34. (*Révision du 12 mars 2009*) « Le Grand-Duc promulgue les lois dans les trois mois du vote de la Chambre. »

⁴³ Numérotation introduite par la révision du 19 novembre 2004.

⁴⁴ Ainsi modifié par la révision du 19 novembre 2004

Art. 35. Le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.

Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.

Art. 36. (*Révision du 19 novembre 2004*) « Le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois. »

Art. 37. (*Révision du 25 octobre 1956*) « Le Grand-Duc fait les traités. Les traités n'auront d'effet avant d'avoir été approuvés par la loi et publiés dans les formes prévues pour la publication des lois.

Les traités visés au Chapitre III, § 4, art. 49bis, sont approuvés par une loi votée dans les conditions de « l'article 114, alinéa 2 »⁴⁵.

Les traités secrets sont abolis.

Le Grand-Duc fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des traités dans les formes qui règlent les mesures d'exécution des lois et avec les effets qui s'attachent à ces mesures, sans préjudice des matières qui sont réservées par la Constitution à la loi.

Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi.

Le Grand-Duc commande la force armée ; il déclare la guerre et la cessation de la guerre après y avoir été autorisé par un vote de la Chambre émis dans les conditions de « l'article 114, alinéa 2 »⁴⁶ de la Constitution. »

Art. 38. Le Grand-Duc a le droit de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juges, sauf ce qui est statué relativement aux membres du Gouvernement.

Art. 39. Le Grand-Duc a le droit de battre monnaie en exécution de la loi.

Art. 40. Le Grand-Duc a le droit de conférer des titres de noblesse, sans pouvoir jamais y attacher aucun privilège.

Art. 41. Le Grand-Duc confère les ordres civils et militaires, en observant à cet égard ce que la loi prescrit.

Art. 42. Le Grand-Duc peut se faire représenter par un Prince du sang, qui aura le titre de Lieutenant du Grand-Duc et résidera dans le Grand-Duché.

Ce représentant prêterait serment d'observer la Constitution avant d'exercer ses pouvoirs.

Art. 43. (*Révision du 6 mai 1948*) « La liste civile est fixée à trois cent mille francs-or par an.

Elle peut être changée par la loi au commencement de chaque règne. La loi budgétaire peut allouer chaque année à la Maison Souveraine les sommes nécessaires pour couvrir les frais de représentation. »

Art. 44. (*Révision du 6 mai 1948*) « Le Palais Grand-Ducal à Luxembourg et le Château de Berg sont réservés à l'habitation du Grand-Duc. »

Art. 45. (*Révision du 13 juin 1989*) « Les dispositions du Grand-Duc doivent être contresignées par un membre du Gouvernement responsable. »

§ 2. – De la Législation

Art. 46. L'assentiment de la Chambre des Députés est requis pour toute loi.

Art. 47. Le Grand-Duc adresse à la Chambre les propositions ou projets de lois qu'il veut soumettre à son adoption.

La Chambre a le droit de proposer au Grand-Duc des projets de lois.

Art. 48. L'interprétation des lois par voie d'autorité ne peut avoir lieu que par la loi.

⁴⁵ Ainsi modifié par la révision du 21 juin 2005.

⁴⁶ Ainsi modifié par la révision du 21 juin 2005.

§ 3. – De la Justice

Art. 49. (abrogé par la révision du XX XX XXXX)

« § 4. – Des pouvoirs internationaux »⁴⁷

(Révision du 25 octobre 1956)

« **Art. 49bis.** L'exercice d'attributions réservées par la Constitution aux pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire peut être temporairement dévolu par traité à des institutions de droit international. »

Chapitre IV.– De la Chambre des Députés

Art. 50. La Chambre des Députés représente le pays. Les députés votent sans en référer à leurs commettants et ne peuvent avoir en vue que les intérêts généraux du Grand-Duché.

Art. 51. (1) (Révision du 21 mai 1948) « Le Grand-Duché de Luxembourg est placé sous le régime de la démocratie parlementaire. »

(2) (Révision du 21 mai 1948) « L'organisation de la Chambre est réglée par la loi. »

(3) (Révision du 20 décembre 1988) « La Chambre se compose de 60 députés. Une loi votée dans les conditions de « l'article 114, alinéa 2 »⁴⁸ fixe le nombre des députés à élire dans chacune des circonscriptions. »

(4) (Révision du 21 mai 1948) « L'élection est directe. »

(5) (Révision du 21 mai 1948) « Les députés sont élus sur la base du suffrage universel pur et simple, au scrutin de liste, suivant les règles de la représentation proportionnelle, conformément au principe du plus petit quotient électoral et suivant les règles à déterminer par la loi. »

(6) (Révision du 18 février 2003) « Le pays est divisé en quatre circonscriptions électorales :

- le Sud avec les cantons d'Esch-sur-Alzette et Capellen ;
- le Centre avec les cantons de Luxembourg et Mersch ;
- le Nord avec les cantons de Diekirch, Redange, Wiltz, Clervaux et Vianden ;
- l'Est avec les cantons de Grevenmacher, Remich et Echternach ».

(7) (Révision du 21 mai 1948) « Les électeurs pourront être appelés à se prononcer par la voie du référendum dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi. »

Art. 52. (Révision du 27 janvier 1972) « Pour être électeur, il faut :

- 1° être Luxembourgeois ou Luxembourgeoise ;
- 2° jouir des droits civils et politiques ;
- 3° être âgé de dix-huit ans accomplis.

Il faut en outre réunir à ces trois qualités celles déterminées par la loi. Aucune condition de cens ne pourra être exigée. »

(Révision du 18 février 2003)

« Pour être éligible, il faut :

- 1° être Luxembourgeois ou Luxembourgeoise ;
- 2° jouir des droits civils et politiques ;
- 3° être âgé de dix-huit ans accomplis ;
- 4° être domicilié dans le Grand-Duché ».

⁴⁷ Le §4 a été inséré par la révision du 25 octobre 1956.

⁴⁸ Ainsi modifié par la révision du 21 juin 2005.

(Révision du 27 janvier 1972)

« Aucune autre condition d'éligibilité ne pourra être requise. »

Art. 53. *(Révision du 13 juin 1989)* « Ne peuvent être ni électeurs ni éligibles :

- 1° les condamnés à des peines criminelles ;
- 2° ceux qui, en matière correctionnelle, sont privés du droit de vote par condamnation ;
- 3° les majeurs en tutelle.

Aucun autre cas d'exclusion ne pourra être prévu.

Le droit de vote peut être rendu par la voie de grâce aux personnes qui l'ont perdu par condamnation pénale. »

Art. 54. *(Révision du 15 mai 1948)* « (1) Le mandat de député est incompatible :

- 1° avec les fonctions de membre du Gouvernement ;
- 2° avec celles de membre du Conseil d'Etat ;
- 3° avec celles de magistrat de l'Ordre judiciaire ;
- 4° avec celles de membre de la Cour⁴⁹ des comptes ;
- 5° avec celles de commissaire de district ;
- 6° avec celles de receveur ou agent comptable de l'Etat ;
- 7° avec celles de militaire de carrière en activité de service.

(2) Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.

(3) Le député qui a été appelé aux fonctions de membre du Gouvernement et qui quitte ces fonctions, est réinscrit de plein droit comme premier suppléant sur la liste sur laquelle il a été élu.

Il en sera de même du député suppléant qui, appelé aux fonctions de membre du Gouvernement, aura renoncé au mandat de député lui échu au cours de ces fonctions.

En cas de concours entre plusieurs ayants droit, la réinscription sera faite dans l'ordre des voix obtenues aux élections. »

Art. 55. Les incompatibilités prévues par l'article précédent ne font pas obstacle à ce que la loi n'en établisse d'autres dans l'avenir.

Art. 56. *(Révision du 27 juillet 1956)* « Les députés sont élus pour cinq ans. »

Art. 57. *(Révision du 25 novembre 1983)* « (1) La Chambre vérifie les pouvoirs de ses membres et juge les contestations qui s'élèvent à ce sujet.

(2) A leur entrée en fonctions, ils prêtent le serment qui suit :

« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'Etat. »

(3) Ce serment est prêté en séance publique, entre les mains du président de la Chambre. »

Art. 58. Le député, nommé par le Gouvernement à un emploi salarié qu'il accepte, cesse immédiatement de siéger et ne reprend ses fonctions qu'en vertu d'une nouvelle élection.

Art. 59. Toutes les lois sont soumises à un second vote, à moins que la Chambre, d'accord avec le Conseil d'Etat, siégeant en séance publique, n'en décide autrement. – Il y aura un intervalle d'au moins trois mois entre les deux votes.

⁴⁹ Le mot « Chambre des comptes » est ainsi remplacé à partir du 1^{er} janvier 2000, en vertu de l'art. 13(2) de la loi du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes.

Art. 60. (*Révision du 6 mai 1948*) « A chaque session, la Chambre nomme son président et ses vice-présidents et compose son bureau. »

Art. 61. Les séances de la Chambre sont publiques, sauf les exceptions à déterminer par le règlement.

Art. 62. Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages. En cas de partage de voix, la proposition mise en délibération est rejetée.

La Chambre ne peut prendre de résolution qu'autant que la majorité de ses membres se trouve réunie.

Art. 63. (...) (*abrogé par la révision du 26 mai 2004*)

Art. 64. La Chambre a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit.

(*Révision du 26 mai 2004*)

« **Art. 65.** La Chambre vote sur l'ensemble de la loi. Ce vote intervient toujours par appel nominal.

A la demande de cinq députés au moins, le vote sur l'ensemble de la loi peut être précédé par un vote portant sur un ou plusieurs articles de la loi.

Le vote par procuration est admis. Nul ne peut toutefois recevoir plus d'une procuration. »

Art. 66. La Chambre a le droit d'amender et de diviser les articles et les amendements proposés.

Art. 67. Il est interdit de présenter en personne des pétitions à la Chambre.

La Chambre a le droit de renvoyer aux membres du Gouvernement les pétitions qui lui sont adressées. – Les membres du Gouvernement donneront des explications sur leur contenu, chaque fois que la Chambre le demandera.

La Chambre ne s'occupe d'aucune pétition ayant pour objet des intérêts individuels, à moins qu'elle ne tende au redressement de griefs résultant d'actes illégaux posés par le Gouvernement ou les autorités ou que la décision à intervenir ne soit de la compétence de la Chambre.

(*Révision du 1^{er} juin 2006*)

« **Art. 68.** Aucune action, ni civile, ni pénale, ne peut être dirigée contre un député à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions. »

(*Révision du 1^{er} juin 2006*)

« **Art. 69.** A l'exception des cas visés par l'article 68, les députés peuvent être poursuivis en matière pénale, même durant la session.

Cependant, l'arrestation d'un député pendant la durée de la session est, sauf le cas de flagrant délit, soumise à l'autorisation préalable de la Chambre.

L'autorisation de la Chambre n'est pas requise pour l'exécution des peines, même celles privatives de liberté, prononcées à l'encontre d'un député. »

Art. 70. La Chambre détermine par son règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions.

Art. 71. Les séances de la Chambre sont tenues dans le lieu de la résidence de l'administration du Grand-Duché.

Art. 72. (*Révision du 6 mai 1948*) « (1) La Chambre se réunit chaque année en session ordinaire à l'époque fixée par le règlement.

(2) Le Grand-Duc peut convoquer la Chambre extraordinairement ; il doit le faire sur la demande d'un tiers des députés.

(3) Toute session est ouverte et close par le Grand-Duc en personne, ou bien en son nom par un fondé de pouvoirs nommé à cet effet. »

Art. 73. (...) (*abrogé par la révision du 12 janvier 1998*)

Art. 74. Le Grand-Duc peut dissoudre la Chambre.

Il est procédé à de nouvelles élections dans les trois mois au plus tard de la dissolution.

Art. 75. (*Révision du 6 mai 1948*) « Les membres de la Chambre des Députés toucheront, outre leurs frais de déplacement, une indemnité, dont le montant et les conditions sont fixés par la loi. »

Chapitre V.– Du Gouvernement du Grand-Duché

Art. 76. Le Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement, lequel est composé de trois membres au moins.

(*Révision du 19 novembre 2004*)

« Dans l'exercice du pouvoir lui attribué par les articles 36 et 37, alinéa 4 de la Constitution, le Grand-Duc peut, dans les cas qu'il détermine, charger les membres de son Gouvernement de prendre des mesures d'exécution. »

Art. 77. Le Grand-Duc nomme et révoque les membres du Gouvernement.

Art. 78. Les membres du Gouvernement sont responsables.

Art. 79. Il n'y a entre les membres du Gouvernement et le Grand-Duc aucune autorité intermédiaire.

Art. 80. (*Révision du 12 janvier 1998*) « Les membres du Gouvernement ont entrée dans la Chambre et doivent être entendus quand ils le demandent.

La Chambre peut demander leur présence. »

Art. 81. En aucun cas, l'ordre verbal ou écrit du Grand-Duc ne peut soustraire un membre du Gouvernement à la responsabilité.

Art. 82. La Chambre a le droit d'accuser les membres du Gouvernement. - Une loi déterminera les cas de responsabilités, les peines à infliger et le mode de procéder, soit sur l'accusation admise par la Chambre, soit sur la poursuite des parties lésées.

Art. 83. Le Grand-Duc ne peut faire grâce au membre du Gouvernement condamné que sur la demande de la Chambre.

« Chapitre Vbis.– Du Conseil d'Etat »⁵⁰

(*Révision du 12 juillet 1996*)

« **Art. 83bis.** 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, ainsi que sur toutes autres questions qui lui seront déférées par le Gouvernement ou par les lois. Sur les articles votés par la Chambre conformément à l'article 65, il émet son avis dans le délai fixé par la loi.

L'organisation du Conseil d'Etat et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi. »

Chapitre VI.– De la Justice

§1. – De l'organisation de la Justice

Art. 84. Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux.

Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.

⁵⁰ Chapitre introduit par la révision du 12 juillet 1996.

Art. 84bis. Les juridictions de l'ordre judiciaire ont compétence générale en toute matière, à l'exception des attributions conférées par la Constitution à d'autres juridictions à compétence particulière.

Art. 84ter. Le contentieux administratif et fiscal est du ressort des juridictions de l'ordre administratif, dans les cas et sous les conditions déterminés par la loi.

Art. 84quater. Les juridictions en matière de sécurité sociale sont réglées par la loi.

Art. 85. La loi règle l'organisation des juridictions ainsi que les voies de recours.

Art. 86. Les juridictions n'appliquent les lois et règlements que pour autant qu'ils sont conformes aux normes de droit supérieures.

Art. 86bis. L'annulation d'un règlement par une juridiction de l'ordre administratif a un caractère absolu à partir du jour où le jugement ou l'arrêt est coulé en force de chose jugée, à moins que la juridiction prononçant l'annulation n'ordonne un autre délai.

La juridiction prononçant l'annulation détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que le règlement a produits sont susceptibles d'être remis en cause.

§2. – Du statut des magistrats

Art. 87. (1) Les magistrats du siège sont indépendants dans l'exercice des fonctions juridictionnelles.

(2) Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politique pénale.

Art. 88. (1) Le statut des magistrats du siège et de ceux du ministère public est déterminé par la loi.

(2) Les magistrats du siège sont inamovibles.

(3) La loi règle la mise à la retraite des magistrats du siège et de ceux du ministère public pour raison d'âge, d'infirmité ou d'inaptitude.

Art. 89. Avant d'entrer en fonction, les magistrats du siège et ceux du ministère public prêtent le serment prévu par la loi.

§3.– Du Conseil national de la justice

Art. 90. Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.

La composition et l'organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi. Le Conseil national de la justice doit être majoritairement composé de magistrats.

Le Grand-Duc nomme les magistrats proposés par le Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.

Les attributions du Conseil national de la justice dans les procédures disciplinaires contre les magistrats sont déterminées par la loi.

Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer.

§4. – Des garanties du justiciable

Art. 91. Les audiences des juridictions sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs, et, dans ce cas, la juridiction le déclare par une décision de justice.

Art. 92. Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.

Art. 93. La loi garantit l'impartialité du magistrat du siège, le caractère équitable et loyal ainsi que le délai raisonnable des procédures, le respect du contradictoire et des droits de la défense.

Art. 94. Les dispositions de la Constitution ne font pas obstacle aux obligations découlant du Statut de la Cour Pénale Internationale.

§5.– De la Cour Constitutionnelle

Art. 95. (1) La Cour Constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.

(2) La Cour Constitutionnelle est saisie, à titre préjudiciel, suivant les modalités à déterminer par la loi, par toute juridiction pour statuer sur la conformité des lois, à l'exception des lois portant approbation de traités, à la Constitution.

(3) La Cour Constitutionnelle règlera les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.

(4) 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.

(5) La Cour Constitutionnelle est composée : 1° de neuf membres effectifs :

a) le Président de la Cour Supérieure de Justice et le Président de la Cour administrative ;

b) deux conseillers à la Cour de Cassation et cinq magistrats nommés par le Grand-Duc, sur l'avis conforme de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative ;

2° de sept membres suppléants nommés par le Grand-Duc, sur l'avis conforme de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative.

(6) La Cour Constitutionnelle siège en chambre de cinq membres. Lorsque la Cour Constitutionnelle estime qu'une affaire, dont elle est saisie, revêt une importance particulière, elle siège en formation plénière de neuf membres.

(7) L'organisation de la Cour Constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.

(8) 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.

Chapitre VII.– De la Force publique

Art. 96. Tout ce qui concerne la force armée est réglé par la loi.

Art. 97. (*Révision du 13 juin 1989*) « L'organisation et les attributions des forces de l'ordre font l'objet d'une loi. »

Art. 98. Il peut être formé une garde civique, dont l'organisation est réglée par la loi.

Chapitre VIII.– Des Finances

Art. 99. Aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par une loi. – Aucun emprunt à charge de l'Etat ne peut être contracté sans l'assentiment de la Chambre. – (*Révision du 16 juin 1989*) « Aucune propriété immobilière de l'Etat ne peut être aliénée si l'aliénation n'en est autorisée par une

loi spéciale. Toutefois une loi générale peut déterminer un seuil en dessous duquel une autorisation spéciale de la Chambre n'est pas requise. – Toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière importante, toute réalisation au profit de l'Etat d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable, tout engagement financier important de l'Etat doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise. »⁵¹

– Aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale. – Aucune charge, aucune imposition communale ne peut être établie que du consentement du conseil communal. – La loi détermine les exceptions dont l'expérience démontrera les nécessités relativement aux impositions communales.

Art. 100. Les impôts au profit de l'Etat sont votés annuellement. – Les lois qui les établissent n'ont de force que pour un an, si elles ne sont renouvelées.

Art. 101. Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts. Nulle exemption ou modération ne peut être établie que par une loi.

Art. 102. Hors les cas formellement exceptés par la loi, aucune rétribution ne peut être exigée des citoyens ou des établissements publics qu'à titre d'impôts au profit de l'Etat ou de la commune.

Art. 103. Aucune pension, aucun traitement d'attente, aucune gratification à la charge du trésor ne peuvent être accordés qu'en vertu de la loi.

Art. 104. Chaque année la Chambre arrête la loi des comptes et vote le budget. – Toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes.

(Révision du 2 juin 1999)

« **Art. 105.** (1) Une Cour des comptes est chargée du contrôle de la gestion financière des organes, administrations et services de l'Etat ; la loi peut lui confier d'autres missions de contrôle de gestion financière des deniers publics.

(2) Les attributions et l'organisation de la Cour des comptes ainsi que les modalités de son contrôle et les relations avec la Chambre des Députés sont déterminées par la loi.

(3) Les membres de la Cour des comptes sont nommés par le Grand-Duc sur proposition de la Chambre des Députés.

(4) Le compte général de l'Etat est soumis à la Chambre des Députés, accompagné des observations de la Cour des comptes. »

Art. 106. Les traitements et pensions des ministres des cultes sont à charge de l'Etat et réglés par la loi.

Chapitre IX.– Des Communes

Art. 107. *(Révision du 13 juin 1979)* « (1) Les communes forment des collectivités autonomes, à base territoriale, possédant la personnalité juridique et gérant par leurs organes leur patrimoine et leurs intérêts propres. »

(Révision du 23 décembre 1994)

« (2) Il y a dans chaque commune un conseil communal élu directement par les habitants de la commune ; les conditions pour être électeur ou éligible sont réglées par la loi. »

(Révision du 13 juin 1979)

« (3) Le conseil établit annuellement le budget de la commune et en arrête les comptes. Il fait les règlements communaux, sauf les cas d'urgence. Il peut établir des impositions communales, sous l'approbation du Grand-Duc. Le Grand-Duc a le droit de dissoudre le conseil. »

⁵¹ Voir loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, art. 80 (Mém. A - 68 du 11 juin 1999, p. 1448; doc. parl. 4100).

(Révision du 23 décembre 1994)

« (4) La commune est administrée sous l'autorité du collège des bourgmestre et échevins, dont les membres doivent être choisis parmi les conseillers communaux. Les conditions de nationalité que doivent remplir les membres du collège des bourgmestre et échevins sont déterminées par une loi votée dans les conditions de « l'article 114, alinéa 2 »⁵² de la Constitution. »

(Révision du 13 juin 1979)

« (5) La loi règle la composition, l'organisation et les attributions des organes de la commune. Elle établit le statut des fonctionnaires communaux. La commune participe à la mise en œuvre de l'enseignement de la manière fixée par la loi.

(6) La loi règle la surveillance de la gestion communale. Elle peut soumettre certains actes des organes communaux à l'approbation de l'autorité de surveillance et même en prévoir l'annulation ou la suspension en cas d'illégalité ou d'incompatibilité avec l'intérêt général, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs. »

Art. 108. La rédaction des actes de l'état civil et la tenue des registres sont exclusivement dans les attributions des autorités communales.

« Chapitre X.– Des Etablissements publics »⁵³

(Révision du 19 novembre 2004)

« **Art. 108bis.** La loi peut créer des établissements publics, dotés de la personnalité civile, dont elle détermine l'organisation et l'objet. Dans la limite de leur spécialité le pouvoir de prendre des règlements peut leur être accordé par la loi qui peut en outre soumettre ces règlements à l'approbation de l'autorité de tutelle ou même en prévoir l'annulation ou la suspension en cas d'illégalité, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs. »

« Chapitre XI. »⁵⁴ – Dispositions générales

Art. 109. La ville de Luxembourg est la capitale du Grand-Duché et le siège du Gouvernement. – Le siège du Gouvernement ne peut être déplacé que momentanément pour des raisons graves.

Art. 110. *(Révision du 25 novembre 1983)* « (1) Aucun serment ne peut être imposé qu'en vertu de la loi ; elle en détermine la formule.

(2) Tous les fonctionnaires publics civils, avant d'entrer en fonctions, prêtent le serment suivant :

« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'Etat. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. » »

Art. 111. Tout étranger qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi.

Art. 112. Aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale ou communale n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi.

Art. 113. Aucune disposition de la Constitution ne peut être suspendue.

(Révision du 19 décembre 2003)

« **Art. 114.** Toute révision de la Constitution doit être adoptée dans les mêmes termes par la Chambre des députés en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois.

⁵² Ainsi modifié par la révision du 21 juin 2005.

⁵³ Chapitre introduit par la révision du 19 novembre 2004.

⁵⁴ Numérotation du chapitre ainsi modifiée par la révision du 19 novembre 2004.

Nulle révision ne sera adoptée si elle ne réunit au moins les deux tiers des suffrages des membres de la Chambre, les votes par procuration n'étant pas admis.

Le texte adopté en première lecture par la Chambre des députés est soumis à un référendum, qui se substitue au second vote de la Chambre, si dans les deux mois suivant le premier vote demande en est faite soit par plus d'un quart des membres de la Chambre, soit par vingt-cinq mille électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives. La révision n'est adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés. La loi règle les modalités d'organisation du référendum. »

Art. 115. (*Révision du 12 janvier 1998*) « Pendant une régence, aucun changement ne peut être apporté à la Constitution en ce qui concerne les prérogatives constitutionnelles du Grand-Duc, son statut ainsi que l'ordre de succession. »

« Chapitre XII. »⁵⁵ – Dispositions transitoires et supplémentaires

Art. 116. Jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par une loi, la Chambre des Députés aura un pouvoir discrétionnaire pour accuser un membre du Gouvernement, et la Cour supérieure, en assemblée générale, le jugera, en caractérisant le délit et en déterminant la peine. – Néanmoins, la peine ne pourra excéder celle de la réclusion, sans préjudice des cas expressément prévus par les lois pénales.

(...) (*alinéa 2 abrogé par la révision du 13 juin 1979*)

Art. 117. A compter du jour où la Constitution sera exécutoire, toutes les lois, tous les décrets, arrêtés, règlements et autres actes qui y sont contraires, sont abrogés.

(*Révision du 8 août 2000*)

Art. 118. (...) (*abrogé par la révision du XX XX XXXX*)

Art. 119. En attendant la conclusion des conventions prévues à l'art. 22, les dispositions actuelles relatives aux cultes restent en vigueur.

Art. 120. Jusqu'à la promulgation des lois et règlements prévus par la Constitution, les lois et règlements en vigueur continuent à être appliqués.

Art. 121. (...) (*abrogé par la révision du 31 mars 1989*)

⁵⁵ Numérotation du chapitre ainsi modifiée par la révision du 19 novembre 2004

