

N° 6956

CHAMBRE DES DEPUTES  
Session ordinaire 2022- 2023

---

**Proposition de révision  
portant instauration d'une nouvelle Constitution**

\*\*\*

**Rapport de la**

**Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle  
(7.12.2022)**

La Commission se compose de : M. Mars DI BARTOLOMEO, Président ; Mme Nathalie OBERWEIS, Rapportrice ; M. Guy ARENDT, M. André BAULER, Mme Simone BEISSEL, M. Dan BIANCALANA, M. Léon GLODEN, Mme Martine HANSEN, Mme Cécile HEMMEN, M. Fernand KARTHEISER, Mme Josée LORSCHÉ, M. Charles MARGUE, M. Gilles ROTH, M. Claude WISELER, M. Michel WOLTER, Membres.

\*\*\*

**SOMMAIRE**

<b>I.</b>	<b>Antécédents</b>	<b>P. 2</b>
<b>II.</b>	<b>Travaux de la Commission</b>	<b>P. 2</b>
<b>III.</b>	<b>Considérations générales</b>	<b>P. 2</b>
<b>IV.</b>	<b>Avis</b>	
	<b>a. Prise de position du Gouvernement</b>	<b>P. 9</b>
	<b>b. Avis du Conseil d'État</b>	<b>P. 9</b>
<b>V.</b>	<b>Commentaire des articles</b>	<b>P. 9</b>
<b>VI.</b>	<b>Texte coordonné proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle</b>	<b>P.31</b>

\*\*\*

## **I. Antécédents**

La proposition de révision sous rubrique a été déposée à la Chambre des Députés le 24 février 2016 par M. Serge Urbany, Député.

Elle a été déclarée recevable le 8 mars 2016.

Au texte de la proposition de révision étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

La proposition de révision a été avisée par le Conseil d'État le 10 octobre 2017.

## **II. Travaux de la Commission**

Le 22 novembre 2017, la Commission a désigné Monsieur Marc Baum comme rapporteur de la proposition de révision.

Lors de sa réunion du 29 novembre 2017, la Commission a examiné la proposition de révision, l'avis du Conseil d'État et la prise de position du Gouvernement.

Le 23 novembre 2021, la Commission a désigné Madame Nathalie Oberweis comme nouvelle rapportrice de la proposition de révision.

Le 2 décembre 2021, la Commission a examiné une nouvelle fois la proposition de révision.

A l'occasion du premier examen de la proposition de texte en 2017, les membres de la Commission ont salué dans leur ensemble le travail considérable effectué par les auteurs du texte, même si celui-ci ne reflète pas la ligne retenue par la proposition de révision n°6030, instruite à l'époque par la Commission.

C'est pourquoi la Commission avait proposé de traiter la proposition de révision sous rubrique avec la proposition de révision n°6030 et de mener la procédure à bout, avec l'élaboration d'un projet de rapport.

Au vu de l'existence des propositions de révision n°s 7575, 7700, 7755, 7777 qui visent à moderniser la Constitution actuelle, et qui ont désormais toutes fait l'objet d'un premier vote constitutionnel, la Commission propose à la Chambre des Députés de ne pas voter en faveur de la proposition de révision n°6956.

Le 7 décembre 2022, la Commission a adopté le présent rapport.

## **III. Considérations générales**

### Le projet d'une refonte

Au cours des décennies 1990 et 2000 la Chambre des Députés avait approuvé plusieurs modifications partielles de la Constitution. Alors que certaines étaient de simples adaptations terminologiques, d'autres constituaient un véritable changement, comme l'abolition de la peine de mort (Loi du 29 avril 1999), la protection de la vie privée, le droit de grève, la lutte contre la pauvreté, la protection de l'environnement naturel (Loi du 29 mars 2007), ou encore la modification de l'article 34 sur les compétences du Grand-Duc (Loi du 12 mars 2009).

Néanmoins, la succession de ces révisions partielles devrait soulever la question d'une éventuelle refonte globale. Déjà en 2005, la Chambre des Députés avait décidé « d'intensifier ses travaux au sujet d'une modification générale et d'un nouvel ordonnancement de la Constitution » (Rapport de la Commission des Institutions et de la Révision Constitutionnelle, 6 juin 2018, doc. parl. 6030<sup>27</sup>). Le Conseil d'État, dans son avis sur le projet de modification de l'article 34, avait alerté sur une « banalisation des révisions constitutionnelles » et avait implicitement plaidé pour une « refonte future de notre Charte fondamentale. »

Depuis la décision de la Chambre de 2005, la Commission compétente s'est donc concentrée sur le projet d'une révision globale.

Le 21 avril 2009, le député Monsieur Paul-Henri Meyers, président de la Commission, a déposé une « Proposition de Révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution » (Document parlementaire 6030). Selon le rapport de la Commission de 2018 déjà cité, ce projet était « le résultat d'une réflexion commune » au sein de la Commission, et « d'un vote unanime » le 1<sup>er</sup> avril 2009. Il s'agirait « de doter le Luxembourg d'un texte constitutionnel moderne qui reflète la réalité politique et constitutionnelle du pays et comporte des garanties solides en matière de droits et libertés des citoyens. » L'objectif était une « modernisation de la terminologie », une « adaptation (des) textes à l'exercice des pouvoirs », et « l'inscription (...) des dispositions relevant d'une pratique coutumière. » (doc. parl. 6030 et 6030<sup>27</sup>).

Or, les discussions en Commission et l'analyse des avis successifs devaient conduire à des modifications plus substantielles pour atteindre une finalité plus ambitieuse, de sorte que : « L'ampleur des modifications a cependant une envergure telle qu'il a paru logique de parler d'une nouvelle Constitution pour le Grand-Duché de Luxembourg. » (Doc 6030<sup>27</sup>)

Avant la conclusion des travaux et la rédaction finale de cette « nouvelle Constitution », la majorité de la Chambre des Députés décide de soumettre à un référendum des questions constitutionnelles qu'elle jugeait particulièrement importantes et controversées. On envisage quatre questions, dont une sur les relations entre l'Etat et les Eglises, mais qui devint obsolète suite à un accord entre le Gouvernement et les représentants des cultes. Le 4 novembre 2014, les députés M. Bodry, M. Berger et Mme Loschetter déposèrent une proposition de loi « portant organisation d'un référendum national sur différentes questions en relation avec l'élaboration d'une nouvelle Constitution. » Les électeurs/trices auraient à se prononcer sur trois questions : l'âge minimum du droit de vote (16 ans), le droit de vote des résidents non-luxembourgeois, et la limitation de la durée de mandat des ministres (2 mandats). Les trois propositions furent rejetées à une large majorité.

La Commission poursuit ses travaux en tenant compte de ce résultat. Les trois modifications prévues n'apparaissent donc plus dans le texte proposé.

En 2018, les représentants de la majorité gouvernementale et du CSV au sein de la Commission se mirent d'accord sur le texte d'une proposition de révision et, le 6 juin 2018, la Commission a adopté à une large majorité le rapport afférent avec le texte proposé.

A partir de ce moment, la procédure aurait pu suivre son cours : Adoption de la « nouvelle Constitution » par une majorité parlementaire qualifiée (deux tiers), avec la possibilité d'un référendum qui se substitue au deuxième vote de la Chambre. Cette question du référendum

n'avait pas été tranchée définitivement.

Toutefois, le consensus atteint en juin 2018 dans le cadre de la proposition de révision n°6030 ayant été remis en question quelques mois plus tard, il a été convenu de revenir à l'idée d'origine de proposer une révision substantielle de la Constitution actuelle, plutôt que d'élaborer une toute nouvelle Constitution. Ainsi, la Commission informa le Conseil d'État en décembre 2019 de l'abandon des travaux sur la proposition de révision n°6030.

À cet égard, il a été convenu – sur base d'un accord politique entre la majorité des partis, constitués par le DP, le LSAP, déi gréng et le CSV – de revenir à l'idée originale de faire une révision substantielle de la Constitution actuelle au lieu d'adopter une toute nouvelle Constitution.

### Une proposition alternative

Déjà en juin 2013, les auteurs de la présente proposition avaient exprimé leurs réserves par rapport au projet majoritaire.

En même temps, les auteurs de la proposition alternative placèrent la question de la révision constitutionnelle dans le contexte de la crise politique et institutionnelle déclenchée par les dérives du Service de renseignement. Cette crise exigeait une réflexion sérieuse sur la protection des droits et libertés et sur le fonctionnement de nos institutions démocratiques. Ils développèrent déjà les grandes lignes d'une proposition alternative tout en annonçant qu'ils se mettraient au travail pour rédiger le texte complet d'une Constitution alternative, ce qui fut fait au cours des deux années suivantes.

Le 24 février 2016, M. Serge Urbany, Député, a déposé à la Chambre des Députés la « Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution » (Document parlementaire n° 6956). La proposition fut ensuite successivement reprise par Monsieur Marc Baum, député, et Madame Nathalie Oberweis, députée.

Le 29 novembre 2017, la proposition fut présentée une première fois à la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle par le rapporteur désigné de l'époque, Monsieur Marc Baum. La Commission procéda à un échange de vues sur la proposition, ayant pris connaissance de la prise de position du Gouvernement et de l'avis du Conseil d'État. Le Président de la Commission, M. Alex Bodry, déclarait « approuver l'exercice consistant à examiner la proposition de révision en soulignant le travail considérable de l'auteur. » En conclusion de l'échange, « M. le Président propose de revenir sur la proposition de révision sous rubrique à l'occasion de la reprise de l'examen de la proposition de révision 6030. » (Procès-verbal de la réunion du 29 novembre 2017)

Après la démission de M. Marc Baum et la reprise du mandat par Madame Nathalie Oberweis, celle-ci reprit à son nom la proposition de révision, et ce fut donc elle qui fut désignée par la Commission comme la nouvelle rapportrice. Dans la réunion de la Commission du 2 décembre 2021, présidée par M. Mars di Bartolomeo, ce fut donc elle qui présenta une nouvelle fois la proposition et la présentation fut suivie d'un échange de vues au cours duquel « les représentants des différents groupes politiques saluent dans leur ensemble le travail considérable effectué par les auteurs du texte », tout en exprimant leurs réserves, réticences ou oppositions par rapport à certaines dispositions du texte. Il s'ensuit qu' « il est proposé de consacrer une prochaine réunion à la présentation et à l'adoption d'un projet de rapport. »

(Procès-verbal de la réunion du 2 décembre 2021).

### Motivation

La Constitution en vigueur est encore largement marquée par le contexte historique de son élaboration. Le 19<sup>e</sup> siècle était, partout en Europe, le siècle des Constitutions libérales, la plupart reliées à des mouvements révolutionnaires, contrecarrées souvent par des régressions conservatrices temporaires. Ainsi au Luxembourg, la Constitution libérale de 1848 fut abolie par un « véritable coup d'Etat<sup>1</sup> » du Roi-Grand-Duc en 1856, avant d'être rétablie partiellement en 1868.

Depuis, elle a fait l'objet de nombreuses modifications partielles, dont la plus importante de loin fut l'introduction du suffrage universel en 1919. Pourtant, c'est toujours cette Constitution de 1868 qui demeure l'épine dorsale de la Constitution en vigueur, avec ses droits et libertés et son agencement des institutions. Il était donc évident depuis longtemps qu'une révision globale et fondamentale s'imposait. Et c'était aussi, on l'a déjà dit, l'ambition affichée de la majorité parlementaire.

Au niveau institutionnel, notre Constitution porte toujours la marque d'une monarchie certes constitutionnelle, mais où le Grand-Duc conserve une large part de pouvoir. Ou, plus précisément, conservait au moins jusqu'en 2005, lorsque ce pouvoir fut significativement réduit par une modification constitutionnelle suite à une crise institutionnelle (à propos de la loi sur l'euthanasie).

Au niveau des droits et libertés, peu de choses avaient été modifiées ou ajoutées depuis 1868. On en restait donc aux libertés et droits libéraux classiques : liberté d'opinion et de presse, de religion etc. Il n'est pas question de sous-estimer la valeur de ces libertés, au contraire, il faut se demander si elles ne méritent pas un approfondissement, un élargissement et un ancrage plus fort.

Dans son avis récent sur l'une des parties de la révision constitutionnelle, la proposition de révision n° 7755 sur les droits et libertés, la Commission consultative des Droits de l'homme avait implicitement salué l'ambition des auteurs de la proposition alternative de viser un véritable renouveau constitutionnel dans cette partie, en citant explicitement un extrait de l'exposé des motifs de la présente proposition alternative.

Selon les auteurs, la présente proposition alternative se veut être une véritable refonte, un véritable renouvellement constitutionnel.

### Les grandes orientations

Selon le procès-verbal de la réunion de la Commission du 29 novembre 2017, M. Marc Baum soumit un condensé de la proposition de révision :

« Les lignes de force de la proposition de révision peuvent être résumées de la façon suivante :

1. une définition substantielle de l'Etat comme choix de société ;
2. l'extension et l'approfondissement des libertés et droits individuels ;

---

<sup>1</sup> Gilbert Trausch

3. l'ancrage constitutionnel de l'Etat social avec des droits sociaux étendus et précis ;  
4. le renforcement de la démocratie par

- l'initiative législative citoyenne ;
- une réforme du Conseil d'État ;
- la création d'une Cour constitutionnelle saisissable par le citoyen ;
- le remplacement de la monarchie par une présidence aux fonctions limitées. »

### L'Etat : un choix de société

Selon l'exposé des motifs de la proposition alternative « Une définition substantielle - et non purement formelle - de l'Etat, de son contenu et de ses objectifs essentiels devrait esquisser, dès l'entrée en jeu, un choix de société ». Ce contenu substantiel est décliné en 10 points : l'Etat social ; la laïcité ; la démocratie représentative et directe ; une forte protection des droits fondamentaux ; une société plus égalitaire ; le développement durable ; une politique de paix ; un approfondissement démocratique et social de l'Union européenne ; la conformité des traités aux principes constitutionnels.

Les éléments de cette définition substantielle et les objectifs sont ensuite développés dans les articles de la proposition.

### L'ancrage de l'Etat social

Pour les auteurs, l'« Etat social » ne se réduit ni à un seul ou quelques droits, ni à une seule institution. L'Etat social est une construction complexe qui irrigue ou devrait irriguer toute la société. Son inscription dans la Constitution serait à concrétiser, comme l'ont tenté de le faire les auteurs de la présente à plusieurs niveaux : dans une définition substantielle de l'Etat, dans le chapitre sur les droits et libertés et dans celui sur les institutions.

Les auteurs de la Constitution alternative estiment qu'il est nécessaire de l'inscrire explicitement dans la Constitution.

Sauf en ce qui concerne les libertés économiques et le droit de propriété, auxquels on reviendra, les auteurs de la présente ne voient pas d'opposition entre les libertés individuelles classiques et les droits sociaux. Au contraire, ainsi que les pactes successifs sur les droits fondamentaux l'ont souligné, les différentes catégories de droits, qu'on est convenu de désigner comme de 1<sup>er</sup>, de 2<sup>e</sup> et de 3<sup>e</sup> génération, sont liées par une relation dialectique.

« D'une part, des libertés classiques ont permis progressivement l'expression des protestations contre les injustices sociales, la revendication de droits sociaux, le débat sur l'égalité et la distribution de la liberté ; d'autre part, la sécurité acquise et assurée par les droits sociaux permet notamment aux couches populaires la réalisation au moins partielle et progressive des libertés individuelles et politiques, ou, selon une terminologie libérale, des libertés négatives et positives.

Le droit d'association, le droit de grève, la liberté d'opinion et de presse etc. ont permis de conquérir progressivement de nouveaux droits sociaux et une amélioration des conditions sociales. Ainsi, les droits humains classiques (civils et politiques) et les droits sociaux sont inséparables – et leur relation dialectique est le garant de la démocratie et du progrès social.

La reconnaissance de ce lien est au fondement du développement de l'État social conquis par étapes à partir de la fin du 19<sup>e</sup> siècle. Cet État social s'est concrétisé dans une législation progressivement élaborée, notamment sur la sécurité sociale, le droit du travail, la protection de l'emploi, l'école publique, les services publics ... Mais il n'a pas vraiment trouvé un ancrage constitutionnel solide au Luxembourg. D'où la nécessité d'une refonte profonde de la Constitution actuelle. » (Exposé des motifs)

La Chambre des Salariés et la Commission consultative des droits de l'homme ont d'ailleurs exprimé la même nécessité de dépasser une « approche minimaliste ».

### La question de la démocratie économique et du droit de propriété

Cet ancrage fort des droits sociaux soulève nécessairement la question de la liberté d'entreprise et du droit de propriété par rapport à d'autres droits comme ceux des travailleurs dans l'entreprise, du logement, ou plus largement la question du bien commun et de la hiérarchie des normes. La présente proposition prévoit un rééquilibrage entre la liberté de commerce, l'usage de la propriété (entendez : surtout du capital), la justice sociale et l'intérêt général. Dans cette ligne, elle distingue, en dehors de la propriété privée, différentes formes de propriété et de gestion qui mériteraient une attention et une protection accrues : propriété publique (Etat ou communes), sociale, coopérative etc. Et elle prévoit explicitement (à l'instar de la Constitution allemande) la possibilité de l'appropriation sociale des grandes entités économiques et des ressources communes.

### Un approfondissement de la démocratie

Pour revitaliser la démocratie, des mesures sont proposées à différents niveaux :

1. Un renforcement du pouvoir législatif par rapport à l'exécutif ;
2. Un élément de démocratie directe par le « droit d'initiative citoyenne », qui permettra aux citoyen/nes, sous certaines conditions précises, d'enclencher un processus législatif qui pourra déboucher sur l'adoption d'une loi par référendum ; fort différente du modèle suisse : les conditions sont destinées à écarter une dérive plébiscitaire et la mise en question des droits humains fondamentaux.
3. La Cour constitutionnelle proposée constitue elle aussi un fort pilier démocratique : elle peut être saisie par différents acteurs, et notamment - comme d'ailleurs en RFA - par la personne qui se sentirait lésée dans ses droits fondamentaux.
4. Le Conseil d'État ne serait plus un organe lié au Gouvernement, mais associé comme organe consultatif à la Chambre des Députés, sa composition et le recrutement de ses membres serait démocratisé.
5. Enfin la monarchie héréditaire, selon les auteurs, vestige de l'Ancien Régime et peu compatible avec les principes démocratiques, serait remplacée par une présidence limitée à la fonction représentative et symbolique, sans pouvoir réel, et occupée alternativement par une femme et un homme.

### Réflexion finale

La présente proposition ne prétend aucunement d'être complète, parfaite et sans faille. Elle a été conçue et formulée pour animer le débat constitutionnel. Pour éviter à la fois une approche purement négative et des formules abstraites et vagues, les auteurs ont tenu à formuler un

texte exhaustif.

<p><b>Projet alternatif d'une Constitution pour le Luxembourg</b> <b>Un autre projet de société :</b> <b>Plus de droits, plus de justice sociale, plus de démocratie</b></p>
--

L'essentiel en 10 points.

- I. Un autre agencement, une autre hiérarchie symbolique : l'Etat – la citoyenneté – les droits fondamentaux – la démocratie représentative et directe – les communes ...
- II. Une définition substantielle de l'Etat – esquisse d'un choix de société : Etat social et laïc, extension de la démocratie, élargissement des droits, réduction des inégalités, développement durable, ordre mondial de paix et de justice sociale, abolition des blocs militaires, une Europe de la solidarité.
- III. Une nouvelle définition de la citoyenneté – la démocratie est le pouvoir des citoyen/nes – citoyenneté de résidence.
- IV. Droits fondamentaux indivisibles, plus étendus et plus précis :
  - droits négatifs : forte protection de l'individu et de ses libertés;
  - droits positifs : obligations de l'Etat notamment dans le domaine social ;
  - droits environnementaux;
  - droit animalier ;
  - clause transversale.
- V. Quelques exemples :

Droits individuels :

- droit de désobéissance ;
- droit de refuser la participation à une guerre ;
- enseignement supérieur gratuit ;
- protection des sources et des lanceurs d'alerte ;
- accès aux informations ;
- autodétermination informationnelle ;
- interdiction de l'observation politique.

Laïcité :

- séparation claire Eglises-Etat.

Droits sociaux :

- salarié/es : conditions de travail, rémunération, protection contre licenciement abusif, participation aux décisions ;
- accès aux services d'intérêt général et aux biens communs ;
- sécurité sociale – propriété sociale ;
- droit au logement.

Propriété :

- droit de propriété restreint par intérêt général ;
- régime mixte de propriété : privée, publique, sociale.

Justice sociale :

- répartition plus égalitaire des ressources.

Clauses transversales :

- les normes de droit les plus favorables.

**VI. Démocratie représentative et directe :**

- revalorisation de la Chambre – droits des députés ;
- démocratie participative ;
- initiative citoyenne législative par un référendum en trois étages.

**VII. Revalorisation des communes comme échelon démocratique de base.**

**VIII. Réforme du Conseil d'État :**

- organe de la Chambre ;
- nouvelle composition : égalité des partis ; propositions de la société civile.

**IX. Cour constitutionnelle : forte protection des droits fondamentaux :**

- saisine par citoyen/nes,
- par députés,
- par chambres professionnelles,
- par communes.

**X. Président/e : fonction formelle sans pouvoir.**

**IV. Avis**

**a. Prise de position du Gouvernement**

La prise de position du Gouvernement du 22 avril 2016 tient en quelques lignes que « le Gouvernement ne considère pas qu'il soit opportun d'émettre une prise de position détaillée à l'égard d'une proposition de révision alternative d'ensemble. »

**b. Avis du Conseil d'État**

Dans son avis du 10 octobre 2017, le Conseil d'État mentionne que :

« Plutôt que de procéder à une analyse détaillée des dispositions de la présente proposition de révision, le Conseil d'État renvoie à ses avis du 6 juin 2012 et du 14 mars 2017 qui explicitent à suffisance sa position sur la teneur d'un texte constitutionnel nouveau. »

\*

**V. Commentaire des articles**

N.B. Il est précisé que le commentaire des articles a été repris tel quel du document parlementaire de dépôt (cf. doc. parl. 6956<sup>0</sup>) et ne tient pas compte des quatre propositions de

révision déposées ultérieurement (propositions de révision n°7575, 7700, 7755 et 7777). Ce commentaire reflète donc les opinions des auteurs à l'époque du dépôt ainsi que de la rapportrice, Mme Nathalie Oberweis, et non pas de la majorité des membres de la Commission.

L'agencement diffère de celui de la Constitution actuelle et de la proposition de révision n°6030. Même si cet agencement n'a pas d'effet juridique, il établit pourtant une hiérarchie symbolique. Donc, d'abord une définition substantielle de l'État, la définition du citoyen, les droits fondamentaux, le pouvoir législatif, les communes avant le Gouvernement etc.

## **Chapitre I<sup>er</sup>. - De l'État**

### **Art. 1.- 8.**

Une définition substantielle de l'État devrait esquisser un « choix de société », la valeur des droits fondamentaux, l'orientation démocratique et sociale, les obligations fondamentales de l'État, etc., qui trouveront leur expression plus concrète dans les articles suivants de la Constitution.

### **Art. 1<sup>er</sup>.**

L'État social (Sozialstaat) doit être inscrit dans la Constitution, d'abord dans la définition de l'État, puis par l'énumération de droits sociaux fondamentaux étendus, avec des obligations pour l'État. De même, il faut inscrire ici la laïcité de l'État, alors que dans le corpus des articles la neutralité de l'État par rapport aux cultes et convictions religieuses ou philosophiques sera précisée.

Voir la première phrase de l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution française : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. »

Déi Lénk se prononce pour un régime républicain, avec une présidence purement symbolique, sans intervention réelle dans les processus législatifs.

La question de la souveraineté : l'article 3 du projet de la Commission est formulé comme suit : « La souveraineté réside dans la nation dont émanent les pouvoirs de l'État ». Le terme même de souveraineté est ambigu. Qui est le souverain ? Quel est le rapport entre les concepts de souverain et de souveraineté ? La souveraineté réside-t-elle dans (ou émane-t-elle de) la « nation » (projet de la commission) ou dans le « peuple » ? Les deux expressions « nation et peuple » ne sont pas synonymes, ont des histoires, des connotations et des extensions différentes. Ainsi celui qui appartient au peuple, n'appartient pas nécessairement à la nation. La souveraineté du peuple est plus proche de l'étymologie même du mot démocratie (*demos*). Pourtant, nous avons choisi le concept de la Citoyenneté pour souligner le caractère du droit (« droits du citoyen ») et de l'égalité juridique. Le « peuple » ou la « nation » étant alors l'ensemble des citoyen/nes. D'ailleurs ce pluriel exprime bien mieux la diversité des intérêts et des convictions, voire le conflit comme essence de la démocratie, alors que les notions de « peuple » et de « nation » sont des constructions conceptuelles qui suggèrent une unité substantielle – et permettent bien des dérives passées et actuelles. Au lieu de la « souveraineté », nous avons choisi la notion de « pouvoir », moins équivoque. Les citoyen/nes sont donc (au moins théoriquement) les détenteurs du pouvoir législatif. Sachant bien que ce

pouvoir citoyen est plus une idée régulatrice ou un horizon toujours devant nous qu'une réalité actuelle.

#### **Art. 2.**

Le régime parlementaire représentatif a été, tout au long de la philosophie politique, l'objet de critiques fondamentales. Aujourd'hui il est manifestement affecté par des symptômes de crise.

S'il faut le défendre et le valoriser contre des dérives antidémocratiques, il faut aussi revitaliser la démocratie par des formes de démocratie directe et participative, concrétisées plus loin.

L'article précise que les représentants élus auront à défendre non seulement les intérêts de leurs électeurs/trices, mais ceux de l'ensemble de la population, donc aussi de celles et de ceux qui n'ont pas la qualité citoyenne explicite.

#### **Art. 3.**

La démocratie ne s'épuise pas dans le principe majoritaire, qui ne protège pas de dérives autoritaires, si le débat ouvert, contradictoire, ne lui est pas associé. C'est ici que l'on peut évoquer le rôle des partis politiques, mais sans la connotation monopolisante dans l'actuelle Constitution (Art. 32*bis*). Les partis politiques ne sont pas (et ne devront pas être) les seules instances à participer au débat démocratique, la vitalité démocratique de la société dite civile est tout aussi essentielle.

#### **Art. 4.**

La distinction entre les libertés classiques et les droits de la 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> génération n'est plus de mise. Tous les droits humains doivent assurer le même niveau de protection, c'est leur interaction qui peut garantir l'émancipation tant individuelle que sociale et culturelle.

Les droits dits sociaux créent les conditions même de pouvoir exercer les autres droits et de réaliser la « dignité humaine » voire le « droit à la vie ».

Voir, par exemple, à propos du droit au travail : Comité PIDESC, Observation générale N° 18, 2005 : « Le droit au travail est indispensable à l'exercice d'autres droits de l'homme ; il est inséparable et fait partie intégrante de la dignité humaine. ». Même remarque pour la sécurité sociale (Obs. N° 19) etc.

#### **Art. 5.**

Nous refusons le prétexte de crises ou de situations exceptionnelles pour porter atteinte aux droits fondamentaux.

#### **Art. 6.**

Le principe de l'État social inscrit à l'article 1<sup>er</sup> est ici précisé une première fois, avant le catalogue des droits sociaux dans le deuxième chapitre. Un objectif essentiel de l'État social doit être la réduction des inégalités.

#### **Art. 7.**

Le développement durable dans toutes ses dimensions doit être au centre des objectifs de l'État.

#### **Art. 8.**

Dans les années 80, on a manqué l'occasion de construire un ordre de paix et de coopération en Europe et au-delà. Au contraire, après la dissolution du pacte de Varsovie, l'OTAN s'est étendue et renforcée, et les interventions militaires se sont multipliées, parfois en violation du droit international. Les conséquences dramatiques sont visibles. Il n'est pas trop tard pour changer de direction, et le Luxembourg devrait s'y engager. Cela implique la dissolution des blocs militaires. Le droit international mérite un renforcement significatif en direction d'une solution pacifique des conflits, de la protection sociale et écologique, en respectant les procédures démocratiques.

#### **Art. 9.**

Il s'agit de la constatation d'un état de fait, mais aussi d'un engagement pour une Europe plus solidaire, donc aussi plus sociale et plus démocratique. La coopération transfrontalière mérite d'être élevée au rang d'objectif constitutionnel.

#### **Art. 10.**

La tendance actuelle est plutôt dans l'affaiblissement de la démocratie et des principes constitutionnels par le biais du droit supranational, notamment européen. Il ne s'agit pas de propager un repli national, mais une vigilance démocratique tant au niveau national qu'au niveau européen et international. La question de la souveraineté démocratique en relation avec l'intégration européenne doit être sérieusement abordée. L'article 5 du projet de révision de la Commission, sans aucun objectif et sans aucune conditionnalité n'est pas satisfaisant. Alors qu'il est communément admis que le droit européen et international prime sur le droit national, il s'agit d'éviter que les droits constitutionnels ne soient remis en question par des conventions ou traités internationaux. Il faut insister que l'État, dans les négociations sur ces traités, s'engage à défendre ces principes constitutionnels. La vérification constitutionnelle prévue dans cet article reviendra à la Cour constitutionnelle. Voir les articles afférents.

L'interdiction des traités secrets doit s'appliquer à toute forme d'accord international.

### **Chapitre II. - De la citoyenneté**

#### **Art. 11.**

Alors que le chapitre I définit la démocratie comme le pouvoir des citoyen/nes, il faut donc préciser ici la définition de la citoyenneté, qui n'est plus liée exclusivement à la nationalité. Nous plaçons pour une citoyenneté de résidence avec une extension sensible du droit de vote actif et passif, mais aussi pour des formes de démocratie participative et directe, qui seront précisées plus loin. Nous plaçons aussi pour l'obligation de vote ; la citoyenneté implique des droits, mais aussi des devoirs. Les résident/es qui n'ont pas la nationalité luxembourgeoise ont toujours (comme pour les élections communales) le choix de s'inscrire ou non sur les listes électorales, mais une fois inscrit/es, ils/elles auront l'obligation de voter.

Nous n'ignorons pas, bien sûr, le résultat du référendum du 7 juin 2015. Nous maintenons néanmoins notre proposition. D'abord elle diffère sensiblement des questions posées au référendum. D'autre part, nous estimons que le débat sur la citoyenneté et les droits politiques ne saurait être définitivement clos avec les résultats de ce référendum, sous peine de se résigner définitivement à une démocratie réduite voire minoritaire.

#### **Art. 12.**

L'obligation de voter doit être maintenue pour des raisons démocratiques et sociales. Il importe d'abord que tous les citoyen/nes participent à la vie démocratique au moins par le choix de leurs représentants. Ensuite, le vote obligatoire garantit la participation des couches populaires de la société, alors que dans les pays au vote facultatif (la plupart, il est vrai), ce sont surtout les plus faibles et découragés qui s'abstiennent du vote, et ne pèsent donc plus sur les orientations politiques qui les concernent.

#### **Art. 13.**

La citoyenneté européenne, au moins quant à son principe, doit être inscrite dans la Constitution. Cet article est à rapprocher des articles 9 et 10 et des commentaires y afférents.

### **Chapitre III. - Des droits fondamentaux**

Au cœur de la Constitution : la protection des droits humains. Ils méritent donc dans l'agencement une première place. C'est le cas, par exemple du « Grundgesetz » allemand : Chapitre I, Grundrechte, 19 articles sans aucune subdivision.

Nous considérons les droits humains comme indivisibles. Nous ne faisons pas de distinction voire d'opposition du genre : droits versus objectifs, droits individuels versus droits collectifs, droits libéraux versus droits sociaux, voire liberté versus égalité. Voir le commentaire de l'article 4.

En matière de droits humains, notamment sociaux, le projet de révision élaboré par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle n'est pas satisfaisant. Nous estimons que les droits humains devraient être plus complets, plus étendus et plus explicites que ceux énumérés dans le projet de révision de la commission parlementaire.

Ce catalogue de droits fondamentaux s'inspire aussi des textes internationaux les plus avancés, tels que le Pacte sur les droits civils et politiques (PIDCP), le Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), la Convention européenne des droits de l'homme. La lisibilité et/ou la valeur juridique des droits de trouvent sensiblement renforcées par leur inscription dans la Constitution nationale.

Dans certains pays (Portugal, Brésil), la possibilité de « recours d'inconstitutionnalité par omission », respectivement le « mandat d'injonction [...], qui permet à la juridiction suprême [...] d'adresser une injonction au Parlement pour qu'il s'acquitte d'un mandat constitutionnel » contribue au moins en théorie au renforcement de ces droits (Voir notamment : Herrera, Les droits sociaux, PUF 2009, 115-116). Dans la présente proposition, c'est surtout la Cour constitutionnelle avec ses attributions qui devrait assurer une forte protection.

#### **Art. 14.**

Ne nécessite pas de commentaire.

#### **Art. 15.**

Le terme de « personne » est choisi à dessein au lieu de celui d'« être humain » plus susceptible de provoquer des controverses biologiques, juridiques voire métaphysiques sur la question de savoir à partir de quel moment et jusqu'à quel état clinique un être humain est à considérer comme tel. Les auteurs de la présente voudraient le voir interpréter en analogie avec le projet de Constitution islandaise de 2012, Article 7 : « Right to life : All shall inherit the

right to life at birth. »

Une telle formulation veut empêcher une criminalisation de l'interruption volontaire de grossesse.

**Art. 16.**

Ne nécessite pas de commentaire.

**Art. 17.**

La formulation de l'article 16 (2) de la proposition de la commission :« Nul ne peut être discriminé en raison de sa situation ou de circonstances personnelles » nous paraît trop imprécise. Nous reprenons dans cet article comme dans plusieurs autres articles de la présente proposition certaines dispositions de conventions internationales sur les droits humains, afin de renforcer la lisibilité et la valeur juridique de ces droits. Par rapport à la Convention européenne des droits de l'homme cet article étend explicitement l'interdiction des discriminations à l'orientation sexuelle (donc notamment l'homosexualité), le genre et le transgenre, qui, à notre avis, ne sont pas suffisamment définis par des expressions comme la « situation » ou les « circonstances personnelles » (Proposition de la commission.)

**Art 18.**

Proclamer l'égalité des genres ne suffit pas, si l'on ne s'attaque pas aux causes structurelles des inégalités et des discriminations. La garantie de l'égalité implique donc une forte obligation de l'État pour des mesures structurelles. Cette formulation est plus claire que celle proposée par la commission sur « l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes » (Art. 16 (3), al. 2) et elle inclut explicitement les personnes transgenres.

La formulation de cet article s'inspire notamment d'un avis de la Commission des droits de la femme et de l'égalité des genres du Parlement Européen du 6 novembre 2014, concernant le développement mondial (2014/2143).

Pour les personnes transgenres, voir notamment l'avis RADELUX du 12 avril 2013 et le rapport de l'Agence pour les droits fondamentaux de l'Union Européenne de 2014 (FRA – Being trans in the European Union).

**Art. 19. et 20.**

Ne nécessitent pas de commentaire.

**Art. 21.**

Cet article inscrit le droit de refuser de participer à des actes de guerre. L'article 31 de la Constitution islandaise de 2012 (qui n'est finalement pas entrée en vigueur) interdit l'introduction d'un service militaire obligatoire :

« Prohibition of compulsory military service.

A compulsory military service may never be introduced into law. »

Voir aussi la proposition de la Chambre des Salariés : « Nul ne peut être contraint à servir dans l'armée luxembourgeoise » (Avis, p. 7).

Toute personne devrait avoir le droit de refuser de tuer.

Les articles **22 à 25** veulent renforcer sensiblement les droits de l'enfant. L'article 38 de la proposition de la commission est manifestement insuffisant.

**Art. 22.**

Encore un exemple parmi d'autres pour souligner qu'il ne suffit pas de proclamer des objectifs généraux, mais d'inscrire une obligation afférente de la puissance publique.

**Art. 23.**

Le Luxembourg a signé le Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels, qui stipule en son article 13 :

« 2. Les États parties au présent Pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit [i.e. le droit à l'éducation]

a) L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous ;

b) L'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris l'enseignement secondaire technique et professionnel, doit être généralisé et rendu accessible à tous par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité ;

c) L'enseignement supérieur doit être rendu accessible à tous en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité. »

Il faut rappeler cet engagement alors que partout ou presque, les politiques vont dans le sens contraire.

**Art. 24.**

Voir notamment l'avis RADELUX du 12 avril 2013. RADELUX est un groupe d'ONG ayant pour objet surtout la défense des droits de l'enfant. En avril 2013, ce groupe a présenté un avis étoffé sur la question des droits de l'enfant dans le projet de Constitution. Voir aussi l'article *22bis* de la Constitution belge et l'article 12 de la Constitution islandaise de 2012 :

« Rights of children

All children shall be assured by law of the protection and care that their welfare demands. The best interest of the child shall always have priority in decisions regarding their affairs. A child shall be guaranteed the right to express its opinions in all instances concerning it and due recognition shall be accorded to the child's opinions in concert with its age and maturity. »

**Art. 25.**

Le renforcement des droits de l'enfant a comme corollaire des obligations non seulement de la puissance publique, mais aussi des parents, qui doivent être soutenus dans leur effort éducatif.

**Art. 26.**

Alors que la « famille » est souvent comprise comme la seule union mère-père-enfants, il faut préciser qu'il y a d'autres formes de « famille » ou de communautés de vie (et de plus en plus nombreuses) qui doivent être protégées contre des discriminations possibles.

**Art. 27.**

Pour les restrictions éventuelles de ces libertés, voir la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'homme, Art. 8 – 11. Voir aussi l'Avis de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette, point 2), Document parlementaire 6030<sup>04</sup>. La clause transversale générale (Art. 82) doit préserver tous les droits et libertés de restrictions qui touchent à leur substance.

#### **Art. 28.-30.**

Les droits de la presse méritent une forte protection, qui inclut évidemment la protection des journalistes et de leurs sources. La défense du pluralisme constitue une obligation active pour l'État.

#### **Art. 31.**

Cet article concrétise le principe de la laïcité de l'État.

#### **Art. 32.**

Ne nécessite pas de commentaire.

#### **Art. 33.**

Liberté de l'enseignement : Cet article n'empêche évidemment pas le Gouvernement d'imposer des matières et des programmes dans l'enseignement fondamental et secondaire public ou, le cas échéant, privé. Il n'oblige pas non plus l'État de contribuer au financement de l'enseignement privé.

#### **Art. 34.**

Cet article se rapporte évidemment à des activités de renseignement du genre SREL ou autres semblables instruments et procédures d'observation ouverte ou clandestine des convictions, des engagements politiques, syndicales ou culturelles. L'interdiction correspond à l'une des recommandations de la commission d'enquête sur le Service de renseignement ainsi qu'à l'avis du Conseil d'État sur le projet de loi portant réforme du SREL. Le Conseil d'État exige notamment de « reprendre en tout état de cause dans le nouveau texte l'interdiction de toute surveillance politique. ». (Document parlementaire 6675<sup>03</sup>). Une telle interdiction est tellement importante pour la protection des droits et libertés, qu'elle mérite une disposition constitutionnelle.

#### **Art. 35. à 37.**

Le droit d'accès du citoyen et de toute personne doit avoir valeur constitutionnelle, non seulement aux dossiers qui le concernent directement, mais aussi à tous les dossiers d'intérêt général. Le droit d'accès aux données personnelles doit concerner le secteur public et le secteur privé. Il implique le droit de rectification et de réparation des dommages dus aux erreurs éventuelles.

#### **Art. 38.**

Sur la protection du lanceur d'alerte, voir notamment la Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la « Protection des lanceurs d'alerte » du 30 avril 2014 CM/Rec (2014)7. Notamment : « VII, Protection contre les représailles. Il convient d'assurer aux lanceurs d'alerte une protection contre toutes formes de représailles, directes ou indirectes, de la part de leur employeur et de la part de personnes travaillant pour le compte ou agissant au nom de cet employeur. Parmi ces formes de représailles pourraient figurer le

licenciement, la suspension, la rétrogradation, la perte de possibilités de promotion, les mutations à titre de sanction, ainsi que les diminutions de salaire ou retenues sur salaire, le harcèlement ou toute autre forme de sanction ou de traitement discriminatoire. » Voir aussi le récent rapport « Speak up » de Transparency Luxembourg, qui demande une mise à jour de la législation luxembourgeoise (loi du 13 février 2011) pour une meilleure protection du lanceur d'alerte.

#### **Art. 39.**

Le droit, voire le devoir de désobéissance à des ordres illégaux ou anticonstitutionnels, est un principe de l'État de droit.

#### **Art. 40.**

Cet article devrait garantir une forte protection de la vie privée et du secret des communications, ainsi que des droits en relation avec les nouvelles techniques d'information et de communication. Le secret de la correspondance, classiquement du courrier postal, était un exemple typique des libertés et droits civils modernes. Or, avec le développement des réseaux digitaux, l'étendue des données et la rage collectionneuse des acteurs publics et privés, ce droit a perdu toute efficacité réelle. Les États nationaux et les instances supranationales doivent se confronter au défi de la rétablir. L'article suivant en découle.

#### **Art. 41.**

Le droit à l'autodétermination informationnelle (Informationelle Selbstbestimmung, selon la terminologie de la Cour constitutionnelle allemande) désigne en principe le droit de la personne de décider elle-même de la révélation et de l'utilisation de ces données personnelles.

L'extension du numérique et de ses applications toujours plus nombreuses soulève des questions importantes qui touchent à l'État de droit et aux principes même de la démocratie. L'ambivalence des nouvelles technologies est patente : d'une part elles accroissent les possibilités d'accès à l'information, elles favorisent la liberté d'expression – d'autre part elles comportent des risques importants pour les usagers, surtout en ce qui concerne la collecte et l'utilisation des données personnelles. Or, le droit est manifestement en retard par rapport à l'évolution technologique et le pouvoir des acteurs publics et privés d'en user et abuser à leur bénéfice. Le droit à l'autodétermination exigerait de combler ce retard. Il inclut notamment la protection des données personnelles, le contrôle de leur utilisation, la possibilité de les effacer définitivement, l'accès égal à Internet. Dans la proposition de la Commission, ce droit a été repris à l'article 31.

#### **Art. 42. à 46.**

Les droits dits du « justiciable » font partie des droits humains fondamentaux. Les formulations de la présente proposition sont plus précises que celles de la proposition de la Commission. Il va de soi que ces droits trouvent leur application aux dispositions du chapitre « De la Justice ».

#### **Art. 47.**

Ne nécessite pas de commentaire.

#### **Art.48.**

Dans la proposition de la commission, l'article 32 affirme certes le droit d'asile, mais laisse trop de latitude à la loi, qui pourrait être très restrictive, notamment en ce qui concerne les raisons

de la demande d'asile. Il est préférable d'énumérer au moins les plus importantes formes de persécution qui devraient donner en principe droit à l'asile.

Par un examen approfondi, il s'agit d'éviter que le droit d'asile ne soit fortement affaibli par des clauses du genre « pays sûr ».

**Art. 49.**

L'article suit la même logique que l'article précédent.

**Art. 50. et suivants**

Ces articles inscrivent des droits sociaux étendus et précis, qui sont à considérer comme des droits humains fondamentaux de même valeur que ceux des articles précédents.

**Art. 50.**

Le droit de grève et la liberté syndicale impliquent l'interdiction de toute pression, qui doit donc être sanctionnée.

**Art. 51.**

Le droit au travail crée une obligation pour l'État. Voir la Constitution italienne, Art. 4 : « La République reconnaît à tous les citoyens le droit au travail et crée les conditions qui rendent ce droit effectif. »

**Art. 52. à 57.**

Ces articles précisent les droits en rapport avec les conditions de travail, le temps de travail, la rémunération, la participation économique, la protection contre le licenciement. L'étendue de ces droits et la précision de leur contenu vont bien plus loin que les dispositions de la proposition de la commission. La formulation des articles s'inspire largement de textes internationaux, tels que le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), que le Luxembourg a signé. L'inscription dans notre Constitution leur confère une lisibilité et surtout une valeur juridique supérieures à celles des instruments du droit international.

**Art. 58.**

La Constitution doit valoriser et protéger les services publics et l'accès à ces services.

**Art. 59.**

De même que le droit au travail, le droit au logement crée une obligation pour l'État (et les communes).

**Art. 60.**

La sécurité sociale est organisée explicitement sous la forme de la propriété sociale. Parmi d'autres, le sociologue français Robert Castel a souligné l'importance de cette propriété sociale pour la sécurité et l'émancipation des couches populaires qui ne possèdent pas de propriété privée significative. Elle est en même temps un facteur essentiel de la solidarité sociale et une des barrières contre l'éclatement de la société en individualités égoïstes. La logique de la propriété sociale en devrait interdire sa privatisation. Voir aussi l'article 70 sur la propriété sociale.

### **Art. 61. à 64.**

Ces articles déclinent le droit social pour certaines catégories ou domaines spécifiques : santé, personnes âgées, personnes à besoins spécifiques. Le droit à l'autodétermination en fin de vie est réglé par la législation sur les soins palliatifs et l'euthanasie. Pour préserver les droits afférents, ils ont besoin d'un ancrage constitutionnel, sans préjudice d'une réglementation des modalités et des conditions par la loi.

### **Art. 65. à 67.**

Ces articles tendent explicitement vers une société plus égalitaire, orientée sur l'intérêt général plus que sur les intérêts particuliers, sur le principe de solidarité, et d'un développement socio-économique plus juste, d'une répartition équitable des ressources.

### **Articles 68. et 69.**

Le premier de ces articles doit garantir l'accès réel à la vie publique en général. Le second précise l'importance du développement culturel et de l'accès égal à la culture.

### **Art. 70.**

La liberté économique est soumise à l'intérêt général.

### **Art. 71.**

On ne peut pas réduire la protection de la propriété à celle de la propriété privée.

Il convient de distinguer trois formes de propriété et leur protection respective : la propriété publique (entendue généralement comme propriété de l'État ou des collectivités locales), la propriété privée (entendue comme propriété d'une personne particulière ou d'un groupe de personnes particulières ou d'une entité économique privée) – et une troisième forme de propriété qui est trop négligée : la propriété sociale, entendue comme propriété d'un collectif social. Ces formes de propriété sont partiellement très anciennes, p.ex. les terres communes au Moyen-âge, « Allmende » en Allemagne. Depuis le 19<sup>e</sup> siècle, de nouvelles formes ont apparu, ou mieux, ont été conquises. Ainsi le sociologue français Robert Castel déjà cité parle systématiquement des systèmes de sécurité sociale comme une forme de « propriété sociale des non-propriétaires ». On peut y rattacher le concept des « biens communs ».

Pour la propriété privée et publique, voir aussi la Constitution italienne, Art. 42 : « La propriété est publique ou privée. Les biens économiques appartiennent à l'État, à des organismes ou à des particuliers. La propriété privée est reconnue et garantie par la loi qui en détermine les modes d'acquisition, de jouissance ainsi que les limites afin d'en assurer la fonction sociale et de la rendre accessible à tous. La propriété privée peut être expropriée, dans les cas prévus par la loi et sous réserve d'indemnisation, pour des motifs d'intérêt général. La loi fixe les règles et les limites de la succession légale et testamentaire ainsi que les droits de l'État sur les héritages. »

Voir aussi la Constitution islandaise de 2012, Art. 13 :

« Right to property :

[...]The right to property is subject to duties as well as limitations in accordance with law. »

Voir aussi, évidemment, la formule célèbre du Grundgesetz allemand : „Eigentum verpflichtet.

Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“ (Artikel 14, Absatz 2).

**Art. 72.**

La Constitution doit expressément prévoir la possibilité d'une socialisation des ressources et des moyens de production. Il faut rappeler que la Constitution fédérale allemande ainsi que les Constitutions des Länder la prévoient aussi explicitement. Grundgesetz, Art. 15 : « Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel können zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden. »

Concernant les ressources naturelles, voir aussi la Constitution islandaise de 2012, Art. 34 :

« Natural resources

Iceland's natural resources that are not private property shall be the joint and perpetual property of the nation. No one can acquire the natural resources, or rights connected thereto, as property or for permanent use and they may not be sold or pledged. »

**Art. 73.**

Dans le cadre d'une économie mixte, une place importante doit revenir aux diverses formes d'économie sociale et/ou solidaire dont la protection et la promotion méritent une disposition constitutionnelle.

**Art. 74. à 81.**

Les droits environnementaux s'inspirent notamment de la Charte française de l'environnement, élaborée par une Commission particulière au début des années 2000, et intégrée dans le préambule de la Constitution française en 2004. Les dispositions y inscrites telles que les principes du développement durable, de précaution, de la responsabilité environnementale bénéficient donc d'une valeur constitutionnelle intégrale.

**Art. 77.**

Sur le principe de précaution, voici la formulation dans la Charte française de l'environnement :  
« Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veilleront, par application du principe de précaution, et dans leurs domaines d'attribution, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage. »

**Art. 78. à 79.**

Il s'agit d'ériger de fortes barrières contre la destruction écologique et de garantir une forte obligation de l'État pour la préservation de la nature et du climat. Le principe de responsabilité (dit aussi principe du pollueur – payeur) doit avoir valeur constitutionnelle de même que l'obligation de la réparation en cas de dommages. Toute intervention dans l'environnement doit être justifiée par l'intérêt général.

**Art. 80.**

Le Conseil supérieur du développement durable a initié une étude sur l'empreinte écologique du Luxembourg, qui a constaté une évolution préoccupante de cette empreinte. (Voir :

www.myfootprint.lu) Même si l'on doit prendre en compte l'impact de l'emploi transfrontalier et du « tourisme à la pompe » de carburant, une réduction de cette empreinte s'impose à la fois pour des raisons écologiques et pour des raisons de justice sociale. Nous ne pouvons plus produire et vivre comme si nous avions plusieurs planètes à notre disposition.

#### **Art. 81.**

La lutte contre le changement climatique est plus urgente que jamais.

#### **Art. 82.**

« Les rapports entre les hommes et les animaux doivent changer », écrivait le philosophe Jacques Derrida en 2001. C'est aussi notre avis. Les législations nationale et européenne sur la protection des animaux ont certes progressé, néanmoins les souffrances par les conditions de l'élevage de masse, du transport, de l'abattage, de l'expérimentation dans les laboratoires sont insoutenables. Un autre rapport aux animaux implique qu'on les reconnaisse comme êtres vivants, sensibles (voir intelligents) à des degrés divers. Nous ne pouvons ni ne voulons trancher sur le débat si le terme de « droits des animaux » est adéquat ou non. Nous préférons donc le terme plus neutre « droit animalier ». Les conséquences concrètes de ce droit animalier ne devraient pas être inférieures à celles découlant de « droits animaux ».

#### **Art 83. - 85.**

Clauses transversales.

#### **Art. 83.**

Il s'agit d'une part d'empêcher des restrictions des droits fondamentaux par la législation, d'autre part d'assurer la non-régressivité.

#### **Art 84.**

« Clause *pro homine* » : reprise de la formulation proposée par Véronique Bruck dans son article : « Mieux proclamer pour moins protéger », Forum, Avril 2014. Il s'agit de renforcer la valeur juridique de normes supérieures plus favorables.

#### **Art. 85.**

Inversement, pour ainsi dire, il faut éviter que le droit international ne porte atteinte à nos droits fondamentaux. Voir aussi Art. 10.

### **Chapitre IV. - Du pouvoir législatif**

Le pouvoir législatif doit être et demeurer (ou devrait-on dire : redevenir ?) le premier pouvoir dans un régime démocratique. Les citoyens/nes l'exercent soit en élisant leurs représentants au sein d'un parlement, soit sous forme de démocratie participative et de démocratie directe. La présente proposition ne touche pas au régime représentatif, sauf à renforcer le pouvoir législatif de la Chambre des Députés par rapport au pouvoir exécutif du Gouvernement. Mais elle introduit une dose de démocratie directe qui va plus loin que la procédure du référendum prévue dans la proposition de la commission. Les auteurs de la présente n'ignorent pas les dérives possibles d'une démocratie dite plébiscitaire. Ils proposent une procédure d'initiative législative citoyenne dont les conditions et modalités devraient protéger contre ces dérives.

**Art. 86.**

Au terme ambigu de la « nation » nous préférons le terme des citoyen/nes qui sont représenté/es par la Chambre. Outre la définition classique du régime parlementaire, l'article précise notamment que la Chambre devrait défendre les intérêts non seulement des électeurs/trices (citoyen/nes). Si cela semble évident, par exemple, pour les personnes qui ne votent pas pour des raisons d'âge, l'évidence est moindre pour les non-nationaux résidents et les travailleurs frontaliers. Qui défendrait les intérêts généraux des premiers, les intérêts en tant que salarié/es des seconds, sinon le pouvoir législatif du pays où ils résident respectivement travaillent ?

**Art. 87.**

Contrairement à la disposition en vigueur reprise par la Commission, nous estimons qu'il faut préserver la possibilité d'augmenter le nombre des député/es par un vote à la majorité qualifiée.

**Art. 88.**

La 3<sup>e</sup> phrase de cet article exigerait une révision de la méthode actuelle de calcul pour la répartition des sièges, qui privilégie les grands partis.

**Art. 89.**

L'obligation de vote serait ainsi inscrite dans la Constitution, ce qui n'est le cas ni pour la Constitution en vigueur, ni pour la proposition de la Commission. Pour les non-nationaux, cette obligation est affaiblie, puisqu'elle ne prend effet qu'avec l'inscription volontaire sur les listes électorales (comme actuellement pour les élections communales). L'obligation pure et simple ne saurait être imposée aux personnes qui n'ont pas la nationalité luxembourgeoise, mais qui bénéficient bien d'une citoyenneté liée à leur nationalité d'origine. En liant l'obligation de vote à l'inscription volontaire, elles choisiront d'accepter une double citoyenneté. Pour la motivation de l'obligation de vote, voir le commentaire de l'article 12.

**Art. 90.**

La Circonscription unique se justifie pour deux raisons. D'une part, les différences structurelles, démographiques, sociales entre les différentes régions du petit pays ne sont plus telles qu'il faudrait encore le subdiviser en plusieurs circonscriptions. D'autre part, les inégalités de chance pour les différents partis ainsi que la restriction du choix des électeurs/trices découlant de cette subdivision ne se justifient guère.

**Art. 91.**

Nous ne voulons pas créer deux catégories de citoyen/nes par une séparation du vote actif et du vote passif. Si le citoyen est le législateur, il doit pouvoir participer à tous les niveaux au pouvoir législatif, comme électeur et comme élu.

**Art. 92. et 93.**

Ne nécessitent pas de commentaire.

**Art. 94.**

Cet article prévoit d'une part une restriction plus importante du cumul des mandats politiques que les dispositions prévues par la commission, qui laissent une large marge de manœuvre à

la loi. Mais d'autre part, elle limite l'incompatibilité du mandat de député/e avec le statut de fonctionnaire public ou assimilé. Que le poste d'un/e employé/e des CFL ou d'un rédacteur communal soit incompatible avec le mandat de député/e, alors qu'une directrice de banque ou un avocat puisse participer à des législations qui concernent directement ses affaires et/ou sa profession nous paraît manquer de logique. C'est pourquoi, pour la fonction publique et les secteurs assimilés, nous proposons de limiter l'incompatibilité aux fonctions dirigeantes, qui seraient à préciser par une loi votée à la majorité qualifiée.

**Art. 95.**

Ne nécessite pas de commentaire.

**Art. 96.**

Alors que la Constitution reconnaît explicitement les partis politiques comme tels, ce n'est pas le cas à la Chambre des Députés, où il n'y a que des « groupes » et des « sensibilités politiques ». Or, le régime parlementaire est manifestement un régime de représentation par des « partis », qu'ils portent cette dénomination ou non.

**Art. 97.**

Il faut assurer en principe une égalité des droits à tous les partis représentés à la Chambre. La disposition sur le statut de l'opposition s'inspire d'une modification de la Constitution française de 2008 qui accorde pour la 1<sup>e</sup> fois un statut à l'opposition parlementaire.

Art. 51-1 : « Le règlement de chaque assemblée détermine les droits des groupes parlementaires constitués en son sein. Il reconnaît des droits spécifiques aux groupes d'opposition de l'assemblée intéressée ainsi qu'aux groupes minoritaires. »

**Art. 98.**

Pas de commentaire, sauf que nous biffons du serment « l'impartialité », pour des raisons évidentes.

**Art. 99. à 104.**

Ne nécessitent pas de commentaire.

**Art. 105. et 106.**

Actuellement et dans la proposition de la commission (article 73), l'initiative législative est limitée à deux procédures : le projet de loi déposé par le Gouvernement, la proposition de loi déposée par un/e député/e en son nom individuel. Afin de rééquilibrer le rapport entre les pouvoirs législatif et exécutif et de renforcer le pouvoir d'initiative législative de la Chambre par rapport au Gouvernement, nous proposons donc une troisième procédure : le projet de loi élaboré et proposé par une ou plusieurs commissions parlementaires.

**Art. 107.**

Par rapport à la proposition de la commission (Art. 75), nous proposons une légère mais importante modification du paragraphe 3 sur le vote séparé. Actuellement, le/la député/e qui a présenté un amendement qui a été rejeté et qui n'obtient pas l'accord de 5 député/es pour le vote séparé, se trouve dans la situation suivante : soit il/elle vote contre le projet de loi bien qu'il/elle soit d'accord avec une large partie de ses dispositions, soit il/elle vote pour l'ensemble

du projet et donc aussi pour l'article qu'il/elle aurait voulu amender. Notre proposition entend résoudre ce dilemme. Si son amendement est rejeté, il/elle peut exiger le vote séparé sur l'article concerné.

**Art. 108.**

La promulgation est un acte formel qui ne saurait être refusé.

**Art. 109.**

La Chambre des Députés pourra recourir au référendum et en fixer par la loi les conditions et les effets.

**Art. 110.**

Les conditions et les effets d'un référendum d'initiative citoyenne sont précisés à l'article 121.

**Art. 111.**

Ne nécessite pas de commentaire.

**Art. 112.**

Il s'agit d'éviter une situation confuse telle qu'elle s'est présentée en 2013 avec la crise gouvernementale. La décision d'élections anticipées, prise par le Président, est liée à une décision préalable de la Chambre des Députés, soit par le rejet d'une motion de confiance, soit par le vote d'une motion de censure. Le vote requiert l'approbation de la majorité absolue des membres de la Chambre.

**Art. 113. et 114.**

La transparence des processus législatif et réglementaire sera renforcée. Pour l'article 114, nous renvoyons au commentaire de l'article 148.

**Art. 115. à 117.**

Ne nécessitent pas de commentaire.

**Art. 118.**

Pour avoir un effet juridique, les codes de déontologie des député/es et des membres du Gouvernement doivent avoir force de loi.

**Art. 119.**

La démocratie participative signifie la participation directe de citoyen/nes ou d'associations à tous les niveaux de la puissance publique, à l'élaboration de projets, de budgets ou de textes législatifs. La Constitution doit la garantir au moins quant à ses principes. L'article peut se contenter d'ébaucher les formes possibles de cette participation, dont les conditions et modalités seront précisées par la loi.

**Art. 120.**

Ne nécessite pas de commentaire.

**Art. 121. - 125.**

La démocratie directe signifie la décision sur une disposition législative ou constitutionnelle par un vote de l'ensemble des citoyen/nes. Ces articles constituent une avancée importante

en matière de démocratie directe, tout en limitant les risques de dérive ou de banalisation. L'initiative d'un acte législatif part d'un groupe de citoyens pour suivre une procédure à plusieurs étapes, toujours avec l'implication de la Chambre. Chaque parti représenté à la Chambre peut soumettre sa propre proposition sur le même sujet. Les propositions sont soumises pour avis au Conseil d'État et la Cour constitutionnelle vérifie leur conformité avec les droits fondamentaux inscrits dans la Constitution. L'étape finale est un référendum sur les propositions qui ont été maintenues. Une proposition n'est retenue que si elle obtient la majorité des votes valides. Il est donc possible, en cas de plusieurs propositions différentes, qu'aucune ne soit admise.

## **Chapitre V. - Des communes**

Dans l'agencement de la Constitution, le chapitre sur les communes doit suivre celui sur le pouvoir législatif national, puisqu'il s'agit des deux institutions fondamentales de la démocratie.

### **Art. 126.**

Nous voulons souligner l'importance des communes dans la structure de l'État démocratique et préciser leur mission.

### **Art. 127.**

De même qu'au niveau national, il s'agit d'établir clairement la prépondérance des organes législatifs par rapport à l'exécutif. Le conseil communal est l'organe législatif au niveau local. C'est donc à lui de définir la politique générale au niveau de la commune, c'est au Collège des Bourgmestre et échevins de l'exécuter.

### **Art. 128.**

Les commissions consultatives devraient être un instrument important de la démocratie communale. Elles méritent donc d'être inscrites dans la Constitution. Chaque parti représenté au conseil communal a le droit d'y siéger. La représentation de la « société civile » serait un élément de démocratie participative au niveau communal. Les représentants pourraient être soit des citoyens particuliers soit des délégués d'associations particulièrement compétents pour le domaine couvert par la commission. Dans certaines communes et pour certaines commissions, une telle participation existe déjà.

### **Art. 129. et 134.**

Pour désigner l'organe gouvernemental chargé de vérifier la légalité des décisions communales et de les approuver, nous ne reprenons plus l'expression « autorité de tutelle » qui est dépassée et a une connotation humiliante. Il s'agit simplement du ministre du ressort. Son contrôle doit se limiter strictement au contrôle de légalité. L'approbation ne peut pas se faire selon des critères politiques d'opportunité ou d'appréciation subjective voire idéologique de ce qui est ou non du ressort des communes.

### **Art. 130. à 133.**

Ne nécessitent pas de commentaire.

### **Art. 135.**

Ne nécessite pas de commentaire.

### **Art. 136. à 139.**

Comme au niveau national, la démocratie représentative sera complétée par la démocratie participative et la démocratie directe.

**Art. 140.**

Il est inconcevable que des décisions au niveau de la Chambre ou du Gouvernement touchant les communes soient prises sans avoir consulté ces dernières.

**Chapitre VI. - Du Gouvernement**

**Art. 141. et 142.**

Ne nécessitent pas de commentaire.

**Art. 143.**

Conformément au principe du primat du pouvoir législatif, le nouveau Gouvernement et son programme devront être approuvés par un vote formel à la Chambre des Députés.

**Art. 144.**

Ne nécessite pas de commentaire.

**Art. 145.**

Le troisième alinéa soulève évidemment la question de la séparation des pouvoirs. Dans la Constitution en vigueur, l'article 76 stipule que « Le Grand-Duc règle l'organisation et le fonctionnement de son (sic !) Gouvernement. » Il n'est pas question de maintenir cette disposition monarchique, qui n'est d'ailleurs pas reprise dans la proposition de la commission. La prééminence du parlement élu sur le pouvoir exécutif, qui n'est pas contraire à la séparation des pouvoirs, justifie une législation générale sur l'organisation et le fonctionnement du Gouvernement.

**Art. 146.**

C'est la Chambre qui décidera ainsi de la démission du Gouvernement.

**Art. 147.**

Ne nécessite pas de commentaire.

**Art. 148.**

Le pouvoir réglementaire passera formellement du Grand-Duc au Gouvernement en tant qu'organe exécutif. Pour préserver la prérogative législative de la Chambre des Députés, ce pouvoir réglementaire doit être strictement limité à l'exécution des lois et obéir à des procédures transparentes et pour les organes de la Chambre et pour le/la citoyen/ne, conformément à l'article 114 de la présente proposition. L'application des actes juridiques de l'Union Européenne ne devrait pas faire exception à cette norme constitutionnelle. Nous ne partageons donc pas l'avis du Conseil d'État du 19 février 2002 sur la révision de l'article 36 de la Constitution que « ce pouvoir [de prendre des règlements sur l'application des actes juridiques de l'UE] peut même s'étendre aux matières qui sont réservées à la loi. » Dans son avis sur le projet de révision constitutionnelle, le Conseil d'État lui-même n'a d'ailleurs pas repris cette formulation. Il faut rappeler que les directives de l'Union Européenne, qui ne sont

pas d'application directe, laissent aux États une marge de manœuvre qui ne devrait pas être soustraite au pouvoir législatif. Nous renvoyons aussi aux articles 9 et 10 de la présente proposition qui engage l'État luxembourgeois à veiller aux principes démocratiques au niveau de l'Union Européenne.

La présente proposition ne reprend pas non plus la disposition qui confère en cas de crise à l'exécutif un pouvoir réglementaire qui peut même suspendre l'effet des lois. La formulation de l'article 47 (4) du projet de révision « menaces réelles pour les intérêts vitaux ou les besoins essentiels de tout ou partie du pays ou de la population » - n'est pas de nature à protéger les droits et libertés contre une tentation autoritaire du pouvoir exécutif.

#### **Art. 149.**

On pensera aux divers Conseils supérieurs (Éducation, Développement durable), Comités (d'éthique), Commissions (des droits de l'homme) etc. Il faut assurer la transparence de ces institutions et le pluralisme de leur composition.

### **Chapitre VII. - Du Conseil d'État**

#### **Art. 150.**

Le Conseil d'État comme organe consultatif de la Chambre des Députés (et non du Gouvernement), engagé dans le processus de législation, a sa place ici, après la Chambre des Députés. Il n'est pas une « 2<sup>e</sup> Chambre », mais un organe juridico-technique, il n'y a aucune raison qu'il reflète directement la proportionnalité des partis politiques à la Chambre. Par contre une représentation de la « société civile » serait raisonnable.

Voici une possibilité : la moitié du Conseil d'État sera proposée par les partis politiques représentés à la Chambre, mais à égalité : donc un membre ou deux à proposer par chaque parti.

Le concept de « société civile » est sujet à interprétation. On pourrait donc préciser comme exemples : l'autre moitié serait à tour de rôle proposée par les chambres professionnelles et le SYVICOL.

Par ailleurs, nous renvoyons à notre avis sur la réforme du Conseil d'État.

### **Chapitre VIII. - Du contrôle de la constitutionnalité des lois et règlements**

#### **Art. 151. et suivants**

Nous plaçons pour une forte protection notamment des droits fondamentaux par une Cour constitutionnelle aux attributions larges. Elle peut être saisie par les citoyen/nes pour défendre leurs droits constitutionnels, par les communes, par les chambres professionnelles, par le Conseil d'État et par 5 députés selon des conditions différentes.

En France, le Conseil Constitutionnel peut être saisi avant la promulgation d'une loi, et la CSL propose une construction analogue (Avis, p. 34). Ce qui pose le problème de la séparation des pouvoirs. Le contrôle a priori, dans notre logique, serait exercé par le Conseil d'État, mais sans effet juridique autre que le retardement. La Cour constitutionnelle n'interviendrait donc qu'a posteriori, mais avec effet juridique. Sauf la saisine a priori par 5 députés (CSL : 10 députés).

Voici les propositions de texte de la CSL :

« Toutes les lois peuvent être soumises, avant leur promulgation, au juge constitutionnel, qui se prononce sur leur conformité à la Constitution, sur saisine, soit de dix députés, soit de l'autorité de promulgation, soit des chambres professionnelles, soit du Conseil d'État.

Le juge constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois de sa saisine. Toutefois, à la demande du gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours.

La saisine du juge constitutionnel suspend le délai de promulgation.

Lorsque le juge constitutionnel déclare la loi conforme à la Constitution, celle-ci peut être promulguée.

À l'inverse, une décision déclarant la totalité d'une loi contraire à la Constitution fait obstacle à sa promulgation.

La Cour peut décider qu'une loi est en partie conforme à la Constitution. Dans une telle hypothèse, la loi peut être promulguée à l'exception de ses articles ou parties d'articles déclarés contraires à la Constitution. »

« Les chambres professionnelles et le Conseil d'État peuvent saisir le juge constitutionnel pour contester la constitutionnalité d'une loi, à l'exception des lois portant approbation des traités. »

« La disposition déclarée inconstitutionnelle par le juge constitutionnel doit être modifiée ou abrogée par son auteur dans les meilleurs délais et ce au plus tard dans les six mois de la publication de l'arrêt du juge constitutionnel. »

Les présentes dispositions s'inspirent aussi du « Bundesverfassungsgericht » allemand, voir Grundgesetz Art. 92. - 94.

#### **Art. 155.**

En ce qui concerne l'élection des juges : en RFA, la Constitution (Grundgesetz) prévoit leur élection moitié par le Bundestag, moitié par le Bundesrat. Or, jusqu'ici, ce n'était pas le Bundestag en séance plénière, mais des commissions qui « éalisaient » à huis clos. Dorénavant ce sera, comme il se doit, la plénière du Bundestag qui élira les huit juges – à la majorité des deux tiers.

#### **Art. 156.**

Ne nécessite pas de commentaire.

### **Chapitre IX. - De la Président / du Président de la République**

#### **Art. 157.**

Le principe monarchique n'est pas vraiment compatible avec la démocratie, même si les attributions du monarque sont fortement réduites. D'ailleurs, dans le texte proposé par la commission, le Grand-Duc conserve d'importants pouvoirs (par exemple, art. 46 : fait et défait les traités ; art. 47 : pouvoir réglementaire et état d'urgence), même si, selon l'article 45 la responsabilité incombe au Gouvernement. La cohérence de ces différentes formulations n'est pas évidente.

On peut se poser la question si une démocratie a besoin d'un « chef de l'État ». La Suisse n'en a pas, les attributions représentatives associées à cette fonction sont exercées par un « président » élu pour un an par le Gouvernement parmi ses membres :

« Art. 176 Présidence

1 La présidence du Conseil fédéral est assurée par le président ou la présidente de la Confédération.

2 L'Assemblée fédérale élit pour un an un des membres du Conseil fédéral à la présidence de la Confédération et un autre à la vice-présidence du Conseil fédéral.

3 Ces mandats ne sont pas renouvelables pour l'année suivante. Le président ou la présidente sortants ne peut être élu à la vice-présidence. »

Nous avons opté pour une « présidence » aux fonctions purement symboliques et représentatives, une durée de mandat limitée à 6 ans et non renouvelable, et exercée alternativement par une femme et un homme (pour être tout à fait correct il faudrait parler de genre et transgenre). Le ou la président/e est élu/e par la Chambre des Députés à la majorité qualifiée, chaque parti ayant le droit de présenter un/e candidat/e.

On pourrait comparer avec le régime allemand (Grundgesetz Art. 54-61) ou avec le « modèle suédois » ou le roi/la reine est officiellement « chef d'État », mais sans aucun pouvoir.

## **Chapitre X. - De la Justice**

### **Art. 158. à 173.**

Nous reprenons la plupart des dispositions actuelles respectivement celles de la proposition de la commission, sauf celles qui concernent le contrôle de constitutionnalité (Voir : Cour constitutionnelle, articles 152 ss.). Il est précisé que les juridictions tant du travail qu'en matière de sécurité sociale doivent rester de composition paritaire. Et en ce qui concerne le Conseil national de la Justice, il doit être composé pour les deux tiers de magistrats élu/es par leurs pairs.

## **Chapitre XI. - De certaines dispositions relatives à l'administration de l'État**

### **Art. 174. à 177.**

Ne nécessitent pas de commentaire.

### **Art. 178. et 179.**

Le rôle de l'armée est strictement limité à la défense du territoire et de la population, les exceptions sont soumises à des conditions très strictes : protection des populations civiles, conformité au droit international.

### **Art. 180.**

Confirmation du droit de désobéissance selon l'article 39.

### **Art. 181.**

Une instance coordinatrice travaillant dans une logique ouverte et participative devrait assurer la cohérence des politiques à moyen et long terme. De par sa composition et sa mission, ce

serait donc un organe fort différent, par exemple, du Conseil économique et social.

**Art. 182.**

Nous estimons que la fonction « Ombudsman » mérite un ancrage constitutionnel.

**Chapitre XII. - Des finances publiques**

**Art. 183.**

Selon nous, il faut absolument souligner les fonctions de la fiscalité, notamment la fonction sociale !

**Art. 184. à 187.**

Ne nécessite pas de commentaire.

**Art. 188.**

La fonction de la Cour des comptes doit être limitée au strict contrôle technique de la gestion financière. Elle n'est pas compétente pour juger de l'opportunité politique de telle ou telle dépense ou recette.

**Chapitre XIII. Des établissements publics de l'État et**

**Chapitre XIV. - Des chambres professionnelles**

**Art. 189. à 192.**

Dans la proposition de la commission les établissements publics et les chambres professionnelles sont inclus dans un seul et même chapitre. Or, la logique institutionnelle, la fonction et l'histoire de ces deux catégories d'institutions sont tellement différentes qu'elles justifient des chapitres séparés.

**Art. 191.**

Cette séparation permet aussi de souligner la fonction spécifique des chambres professionnelles dans le processus législatif.

**Chapitre XV. - De la nationalité**

**Art. 193.**

La citoyenneté n'étant plus liée à la nationalité, il faut préciser les rapports entre l'une et l'autre, les droits y attachés. Il est précisé que la nationalité luxembourgeoise régit le statut des personnes, disposition actuellement contenue à l'article 3, alinéa 3 du Code Civil. Le droit de vote des résidents ne doit pas empêcher de favoriser l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise.

**Chapitre XVI. - De la langue, des emblèmes et du territoire**

**Art. 194.**

(1) Langues

La formulation reprise dans la proposition de la Commission : « La langue du Luxembourg est le luxembourgeois » est pour le moins paradoxale au vu de la situation réelle. Aucun texte législatif ou réglementaire, aucun organe de la presse écrite (sauf quelques articles ou courriers exceptionnels) n'est écrit en luxembourgeois. L'alphabétisation ne se fait pas en luxembourgeois et dans l'enseignement il ne joue qu'un rôle mineur. D'un autre côté, il va de soi aujourd'hui qu'on ne peut pas réduire le luxembourgeois à un moyen de communication quotidienne. Nous estimons que notre proposition est à la fois plus conforme à la réalité linguistique du Luxembourg et exigeante ? pour la promotion de « notre » langue avec notamment ces fonctions de communication (donc d'intégration) et d'expression culturelle, et du multilinguisme.

(3) Hymne

Il n'est pas nécessaire d'inscrire l'hymne national dans la Constitution ; une loi avec le texte suffira.

## **Chapitre XVII. - De la révision constitutionnelle**

### **Art. 196. à 198.**

Ne nécessitent pas de commentaire.

### **Art. 199.**

L'article réaffirme le principe de non-régressivité pour les droits fondamentaux.

### **Art. 200.**

Sans préjudice de ce principe, la Constitution n'est pas une œuvre *ad aeternam*. Pour la vitalité de la démocratie et l'engagement citoyen, un débat constitutionnel réitéré est essentiel.

## **Chapitre XVIII. - Dispositions finales**

Il faut veiller à ce que la législation et la réglementation soient adaptées au plus vite à la nouvelle Constitution et éviter que celle de 1868 reste partiellement voire largement en vigueur jusqu'aux calendes grecques.

## **VI. Texte proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle**

Compte tenu de ce qui précède, la Commission recommande à la Chambre des Députés de ne pas voter en faveur de la proposition de révision ci-après :

**6956**

## **Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution**

### **Chapitre I<sup>er</sup>. – De l'État**

#### **Art. 1<sup>er</sup>.**

Le Luxembourg est un État de droit démocratique, social, laïque, indépendant, indivisible, fondé sur le pouvoir des citoyennes et des citoyens, la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, la protection des droits et libertés fondamentaux, l'égalité. Il porte la dénomination : « République du Luxembourg ».

**Art. 2.**

Le pouvoir des citoyen/nes s'exprime à travers ses représentants élus et par des formes de démocratie directe et participative. Les représentants des citoyen/nes défendront l'intérêt général de toute la population, et la démocratie directe et participative l'impliquera.

**Art. 3.**

L'État garantit la vitalité démocratique par la libre et équitable expression des convictions politiques et sociales divergentes, il promeut le débat démocratique, soutenu par le pluralisme des partis politiques et de la société civile.

**Art. 4.**

L'État garantit le respect des droits humains individuels et sociaux fondamentaux considérés comme inviolables, inaliénables, indivisibles et universels.

**Art. 5.**

Nul droit d'exception ne peut porter atteinte à ces droits.

**Art. 6.**

L'État garantit la justice sociale et veille à la réduction des inégalités sociales, économiques, culturelles et à l'égalité de genre.

**Art. 7.**

L'action de l'État est orientée sur les principes du développement durable dans ses dimensions économique, sociale, écologique et culturelle. L'État veillera à la protection de l'environnement naturel et à la protection des animaux contre la souffrance.

**Art.8.**

Le Luxembourg œuvre activement pour l'abolition des blocs et alliances militaires, pour le développement et l'approfondissement des structures et organisations de sécurité et de coopération non militaires, et pour le développement du droit international en faveur de la paix, de la justice sociale et de la préservation de l'environnement.

**Art. 9.**

Le Luxembourg est membre de l'Union Européenne. Il participe à l'approfondissement de la citoyenneté européenne aux fins du renforcement de la solidarité entre les citoyen/nes européen/nes. Il œuvre pour la coopération transfrontalière.

**Art. 10.**

Tout traité inter- ou supranational impliquant des transferts de souveraineté doit être vérifié avant sa ratification sur sa conformité avec la Constitution de la République du Luxembourg. Au cas où un traité exigerait une révision de la Constitution, celle-ci doit précéder la ratification du traité. Les traités secrets sont interdits.

## **Chapitre II. – De la citoyenneté**

### **Art. 11**

La qualité de citoyen/ne du Luxembourg est attribuée d'office à toute personne qui possède la nationalité luxembourgeoise. Elle est également reconnue à toute autre personne qui réside sur le territoire du Luxembourg depuis 5 ans au moins. L'âge de citoyenneté est fixé à 16 ans.

### **Art. 12.**

Tout/e citoyen/ne inscrit/e sur les listes électorales a l'obligation de participer aux élections législatives et communales, ainsi qu'aux référendums prévus dans la Constitution.

### **Art. 13.**

La citoyenneté européenne et les droits politiques y liés sont réglés par la loi conformément au droit de l'Union Européenne.

## **Chapitre III. – Des droits fondamentaux**

### **A) Les droits humains**

#### **Art. 14.**

La dignité humaine est inviolable. L'État garantit son respect sans aucune restriction et interdit tout traitement et toute peine qui la violerait.

#### **Art. 15.**

Toute personne a droit à la vie. L'État ne peut porter atteinte à l'intégrité physique et psychique des personnes. La torture est interdite et la peine de mort ne peut être rétablie.

#### **Art. 16.**

L'égalité devant la loi est garantie.

#### **Art. 17.**

Toute discrimination fondée sur l'origine ethnique ou sociale, l'orientation sexuelle, le genre ou le transgenre, la conviction, le handicap physique et mental, les situations ou les circonstances personnelles est interdite.

#### **Art. 18.**

L'État est obligé de combattre les causes structurelles de l'inégalité entre les genres, de promouvoir l'émancipation des femmes, de garantir la protection des personnes transgenre et d'entreprendre les changements structurels nécessaires pour parvenir à une égalité réelle.

#### **Art. 19.**

La liberté individuelle est garantie dans la mesure où elle ne viole pas la liberté d'autrui.

#### **Art. 20.**

L'esclavage, la servitude, le travail forcé, la traite d'êtres humains sont interdits.

**Art. 21.**

Aucune personne ne peut être contrainte de participer à des actes de guerre ni contrainte au service militaire.

**Art. 22.**

L'État s'engage à promouvoir l'égal développement physique, psychique et intellectuel de chaque personne dès sa naissance.

**Art. 23.**

L'État garantit le droit à l'éducation et la formation continue de toute personne sur son territoire. L'enseignement public préscolaire, fondamental, secondaire et supérieur est gratuit.

**Art. 24.**

Chaque enfant a droit au respect de son intégrité morale, physique, psychique et sexuelle. L'État veille à une protection particulièrement forte des droits de l'enfant conformément au principe général de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il veille au développement optimal de tous les enfants quelle que soit leur origine, leur situation familiale, leur cadre de vie, leur genre. Toute discrimination fondée sur l'origine des enfants est interdite. Tout enfant a le droit d'exprimer son opinion et d'être entendu dans toutes les affaires qui le concernent compte tenu de son âge et sa maturité.

**Art. 25.**

Les parents ont le devoir de contribuer au développement optimal de l'enfant et ont le droit au soutien public dans cette tâche.

**Art. 26.**

Toutes les personnes ont le droit de fonder une famille ou une autre communauté de vie. La loi tient compte de la diversité des formes de communautés de vie et les protège contre toute discrimination. Le mariage forcé est interdit.

**Art. 27.**

(1) Les libertés d'expression, d'association, de réunion, de conviction, de religion, sont garanties. Toute personne a le droit d'exercer son culte et de manifester sa conviction en public.

(2) Ces droits ne sont soumis à aucune autorisation préalable.

(3) Les rassemblements en plein air dans un lieu accessible au public peuvent être soumis à une autorisation préalable qui ne peut être refusée pour d'autres motifs que la sécurité des personnes.

**Art. 28.**

La liberté de presse est garantie. L'État garantit par des mesures adéquates le pluralisme de la presse et des opinions des et dans les médias.

**Art. 29.**

La protection des journalistes contre toute atteinte au secret des sources est garantie ainsi que leur droit d'accès à toutes les informations susceptibles d'intérêt public.

**Art. 30.**

La censure est interdite.

**Art. 31.**

Selon le principe de la séparation des Églises et de l'État, l'État ne reconnaît, ni ne salarie aucune communauté religieuse. L'État observera la plus stricte neutralité en matière de convictions religieuses ou philosophiques, il s'abstiendra strictement de tout privilège ou de discrimination par rapport à ces convictions. Toute contrainte ou pression sur une personne ou un groupe de personne pour adhérer à un culte, pour participer à son exercice ou pour maintenir leur adhésion est interdite.

**Art. 32.**

L'État garantit la liberté de l'art et de la recherche.

**Art. 33.**

La liberté de l'enseignement s'exerce dans le respect des autres droits fondamentaux.

**Art. 34.**

La surveillance politique et l'observation des personnes à des fins politiques sont interdites.

**Art. 35.**

Toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par toutes les administrations. Ce droit comporte notamment :

- (1) le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre ;
- (2) le droit d'accès de toute personne à tout dossier qui le concerne ;
- (3) le droit de rectification des données fausses ou ambiguës ;
- (4) le droit à la réparation pour des dommages causés par l'administration ;
- (5) le droit d'adresser des demandes aux autorités publiques et de recevoir une réponse motivée.

**Art. 36.**

Toute personne a le droit d'accès à toutes les informations et dossiers d'intérêt général auprès de toutes les administrations et autorités publiques.

**Art. 37.**

Toute personne a un droit d'accès à toute information qui le concerne détenue par des acteurs privés.

**Art. 38.**

Le lanceur d'alerte qui signale ou révèle des informations sur des actions ou omissions illicites ou constituant une menace ou un préjudice notamment pour l'intérêt général, l'intégrité des

personnes, l'environnement, a droit à une protection légale contre toutes les formes de représailles ou de pressions. Cette protection s'applique tant au secteur public qu'au secteur privé. Elle est régie par la loi.

**Art. 39.**

Toute personne dans toutes les structures publiques ou privées a le droit et le devoir de désobéir à des ordres qui sont contraires à la Constitution et aux lois et de les signaler.

**Art. 40.**

Le domicile, la vie privée et le secret de la communication privée sous toutes ses formes sont inviolables. La loi garantit la protection de la vie privée contre toute immixtion et observation. Les exceptions prévues par la loi doivent être décidées par un juge et motivées exclusivement par la prévention et la poursuite pénale de délits et crimes.

**Art. 41.**

L'État garantit le droit à l'autodétermination informationnelle et la neutralité des réseaux de communication électroniques.

**Art. 42.**

La privation de la liberté n'est permise que pour des motifs et selon des procédures prévues par la loi. Sauf en cas de flagrant délit, aucune arrestation n'est permise sans une décision de justice. Toute personne arrêtée sera informée immédiatement des accusations portées contre elle et des moyens de recours. Elle a le droit de se faire assister immédiatement par un avocat de son choix.

**Art. 43.**

Toute personne a droit à un procès équitable et contradictoire devant un tribunal impartial et indépendant. En matière pénale, une défense juridique indépendante est garantie. Le procès est public sauf les exceptions prévues par la loi. Les jugements doivent être dûment motivés et publiés.

**Art. 44.**

Toute personne accusée est présumée innocente avant le jugement définitif. La loi garantit cette présomption d'innocence et l'État veille à son respect.

**Art. 45.**

Aucune personne ne peut être condamnée en vertu d'une loi qui n'était pas en vigueur au moment des faits ni à une peine plus forte que celle qui était alors applicable.

**Art. 46.**

Le droit d'exercer un recours juridictionnel effectif et le droit à l'appel sont garantis.

**Art. 47.**

Toute personne a le droit de circuler librement sur le territoire, d'en sortir et d'y rentrer, sauf les exceptions prévues par la loi et dûment motivées.

**Art. 48.**

Toute personne persécutée pour des raisons politiques, de conviction, de religion, d'ethnie, d'orientation sexuelle, de genre dans son pays bénéficie du droit d'asile. Aucune demande d'asile ne peut être refusée sans examen approfondi de sa situation.

**Art. 49.**

Une expulsion n'est permise que pour des motifs très graves, elle doit être conforme à la loi, motivée publiquement et précédée d'une analyse individuelle.

**Art. 50.**

Le droit de grève et la liberté syndicale sont garantis. Toute pression ou pénalisation directe ou indirecte de l'appartenance et de l'activité syndicale est interdite. L'information syndicale est accessible sur les lieux de travail.

**Art. 51.**

Le droit au travail est garanti. L'État est obligé de créer les conditions qui permettent l'exercice de ce droit, et de garantir, si ce droit n'est pas réalisé, un revenu de remplacement permettant de maintenir un niveau de vie suffisant.

**Art. 52.**

Toute personne a droit au repos, à une limitation du temps de travail et à des congés périodiques. La loi organise le temps de travail salarié légal de façon à assurer la compatibilité de l'emploi salarié avec la vie familiale et la participation aux activités civiques, sociales et culturelles.

**Art. 53.**

Toute personne a droit à des conditions de travail qui ne nuisent pas à sa santé physique et psychique.

**Art. 54.**

Tout/e salarié/e a droit à une rémunération adéquate de son travail. La loi détermine notamment le salaire social minimum au regard des besoins de la vie courante, sensiblement supérieur au seuil de pauvreté et tenant compte de l'évolution générale des salaires.

**Art. 55.**

Le principe du salaire égal pour un travail égal est garanti par la loi.

**Art. 56.**

Les salarié/es ont le droit de participer dans l'entreprise à la définition de sa stratégie économique et sociale et à toutes les décisions qui concernent leur emploi et leurs conditions de travail.

**Art. 57.**

Les salarié/es ont droit à une protection efficace contre les licenciements abusifs ou injustifiés.

**Art. 58.**

L'État garantit le droit d'accès aux services d'intérêt général qui correspondent aux droits et besoins fondamentaux de toute personne, notamment les services d'éducation, de santé, de

transport, d'approvisionnement en eau et en énergie.

**Art. 59.**

Le droit au logement est garanti. L'État garantit l'exercice de ce droit par une politique publique du logement qui permette à chacun/e de vivre dignement dans un logement approprié à ses besoins.

**Art. 60.**

L'État est obligé d'organiser un système public de sécurité sociale qui protège efficacement dans les cas d'interruption ou de fin de l'emploi salarié ou indépendant pour cause de maladie, d'âge, d'incapacités. Ce système est organisé sous la forme de la propriété sociale et ne peut être privatisé.

**Art. 61.**

La loi organise une assurance maladie et une assurance-dépendance universelles et garantit un accès égal aux soins de santé préventifs, curatif et palliatifs.

**Art. 62.**

La loi doit garantir l'autodétermination en fin de vie. Elle en règle les conditions et les modalités.

**Art. 63.**

L'État doit garantir une organisation efficace et étendue de soins adaptés aux besoins des personnes âgées et aux personnes vulnérables. La loi doit assurer leur protection contre toute forme de discrimination et d'abus.

**Art. 64.**

L'État promeut l'intégration éducative, sociale et culturelle et professionnelle des personnes à besoins spécifiques.

**Art. 65.**

L'État garantit la protection contre la pauvreté et contre l'exclusion sociale. La loi détermine un revenu minimum garanti supérieur au seuil de pauvreté.

**Art. 66.**

Toute personne a droit à une part équitable de la richesse produite et à un revenu permettant une vie dans la dignité personnelle et sociale à elle et à sa famille.

**Art. 67.**

L'État veille à la réduction des inégalités sociales et socioculturelles, notamment par une politique sociale et fiscale fortement redistributrice et par une politique éducative réduisant les effets de reproduction sociale des inégalités.

**Art. 68.**

L'État crée les conditions nécessaires et suffisantes pour une participation égale de toutes et de tous à la vie politique, sociale et culturelle.

**Art. 69.**

Toute personne a le droit d'accès aux différentes formes de la vie culturelle. L'État s'engage à garantir le développement culturel, à permettre à toutes et à tous d'en bénéficier et à éliminer les entraves à ce droit.

**Art. 70.**

Toute personne a le droit d'exercer la profession et l'activité économique de son choix et de s'associer pour des activités économiques. La liberté d'entreprise est réglée par la loi en conformité avec l'intérêt général et les autres principes constitutionnels. La loi peut imposer des autorisations et des conditions spécifiques.

**Art. 71.**

L'État protège la propriété privée, la propriété publique et la propriété sociale et coopérative. La loi règle l'usage de la propriété en conformité avec l'intérêt général et les autres principes constitutionnels. L'expropriation doit être conditionnée par l'intérêt général, le droit à une indemnisation et à un recours juridictionnel sont garantis par la loi.

**Art. 72.**

La propriété sociale des ressources foncières, naturelles, des moyens de production, des biens communs pourra être réglée par la loi et devra être motivée par l'intérêt général.

**Art. 73.**

Le droit de s'associer pour des activités économiques à des fins sociales est garanti. L'État soutient le développement de l'économie sociale et solidaire.

**B) Les droits environnementaux**

**Art. 74.**

Chaque personne a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.

**Art. 75.**

L'État est obligé de respecter dans toutes ses actions les principes du développement durable dans ses dimensions écologique, sociale, économique et culturelle.

**Art. 76.**

L'État veillera à la protection des ressources naturelles, de la biodiversité et à la survivance des espèces menacées d'extinction.

**Art. 77.**

En cas de risque de dommages irréversibles pour l'environnement ou la santé les autorités publiques appliqueront le principe de précaution.

**Art. 78.**

L'État appliquera le principe de responsabilité environnementale aux personnes physiques et morales, incluant la pénalisation des dégradations écologiques, le financement de la réparation par les auteurs de la dégradation. Ce principe sera concrétisé par la loi.

**Art. 79.**

Toute atteinte aux ressources et aux espaces naturels doit être justifiée par des nécessités d'intérêt général, les mesures compensatoires complètes et leur financement par l'auteur de l'atteinte doivent être définis a priori.

**Art. 80.**

L'État veillera à réduire l'empreinte écologique du Luxembourg.

**Art. 81.**

L'État prendra toutes les mesures transversales nécessaires pour empêcher le changement climatique telles que la limitation des émissions de gaz à serre et la conservation des forêts et végétations.

**C) Le droit animalier****Art. 82.**

Les animaux ont le statut d'êtres vivants doués de sensibilité et d'intelligence à des degrés divers, et non de choses ou de biens meubles. La loi garantira la protection des animaux contre la maltraitance et la souffrance, notamment celles liées à l'élevage, au transport, à l'abattage et l'expérimentation.

**D) Clauses transversales****Art. 83.**

Les principes, droits et libertés inscrits dans la présente Constitution seront concrétisés par la législation qui devra respecter leur contenu essentiel, pour lequel vaudra le principe de non-régressivité. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice des droits et libertés fondamentaux garantis par la présente Constitution que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est strictement nécessaire à la préservation de l'intérêt général, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

**Art. 84.**

Les traités et accords internationaux en matière de droits humains signés et ratifiés par le Luxembourg ont valeur supra-constitutionnelle dans la mesure où leurs dispositions sont plus favorables à leur titulaire que les garanties constitutionnelles ou législatives. Le/la juge relève les dispositions pertinentes d'office et les interprète conformément aux décisions des organes juridictionnels supranationaux, de façon à leur conférer un effet utile.

**Art. 85.**

Avant la ratification d'un traité international, la Chambre est obligée de consulter la Cour constitutionnelle sur sa conformité avec la Constitution. L'avis de la Cour sera public.

## **Chapitre IV. – Du pouvoir législatif**

### **A) De la Chambre des Députés**

#### **Art. 86.**

La Chambre des Députés représente les citoyen/coup et défend les intérêts de toute la population résidant ou travaillant au pays. Elle exerce le pouvoir législatif sans préjudice des instruments de la démocratie directe. Sans préjudice de la diversité des intérêts et des convictions, les député/es ont toujours en vue l'intérêt général.

#### **Art. 87.**

La Chambre des Députés se compose de 60 député/es, qui sont élu/es pour cinq ans. Le nombre des député/es peut être augmenté par une loi adoptée par deux tiers des membres de la Chambre des Députés.

#### **Art. 88.**

L'élection est directe. Elle a lieu sur la base du suffrage universel par vote secret au scrutin de liste, suivant la représentation proportionnelle. Une loi adoptée à la majorité qualifiée doit assurer une répartition des sièges strictement proportionnelle à la répartition des votes. La loi détermine les conditions et les voies de recours contre la constatation du résultat des élections.

#### **Art. 89.**

Les citoyen/nes de nationalité luxembourgeoise sont inscrit/es d'office sur les listes électorales. Les citoyen/nes qui n'ont pas la nationalité luxembourgeoise sont invité/es à s'y inscrire. Toute personne inscrite sur les listes électorales aura l'obligation de participer au vote, sauf les exceptions limitées prévues par la loi telles que l'âge ou la maladie ou l'absence motivée.

#### **Art. 90.**

Le territoire national constitue une seule circonscription électorale.

#### **Art. 91.**

Tout/e citoyen/ne dispose du droit de vote actif et passif.

#### **Art. 92.**

Pour être éligible, il faut être domicilié au Luxembourg.

#### **Art. 93**

Pour certains délits ou crimes, la loi peut prévoir la sanction de l'inéligibilité temporaire.

#### **Art. 94.**

Le mandat de député/e est incompatible avec les fonctions suivantes :

- V.** Membre du Gouvernement ;
- VI.** Membre du Parlement européen ;
- VII.** Membre de la Cour constitutionnelle ;

- VIII. Membre de l'Ordre judiciaire ou de l'ordre administratif ;
- IX. Membre du Conseil d'État ;
- X. Membre de la Cour des Comptes ;
- XI. Bourgmestre ou échevin ;
- XII. Certains emplois et fonctions publics liés à des fonctions dirigeantes de l'État à déterminer par une loi adoptée à la majorité qualifiée.
- XIII. En cas d'incompatibilité, la personne élue a le droit de choisir entre son mandat de député/e et la fonction ou l'emploi incompatible avec ce mandat.

**Art. 95.**

Le/la député/e qui a renoncé à son mandat pour entrer au Gouvernement et qui démissionne de ce Gouvernement, est réinscrit/e sur la liste sur laquelle il/elle a été élu comme suppléant dans l'ordre des suffrages obtenus.

**Art. 96.**

Les partis politiques représentés à la Chambre des Députés sont reconnus explicitement comme tels dans le Règlement de la Chambre des Députés.

**Art. 97.**

Les expressions pluralistes et la participation équitable de tous les partis représentés à la Chambre à la vie démocratique de la République et à la définition de sa politique sont garanties. A cette fin, les député/es et groupes d'opposition bénéficient de droits spécifiques, tels que la présidence de certaines commissions parlementaires et le droit à la représentation dans toutes les instances de la Chambre des Députés.

**Art. 98.**

(1) La Chambre des Députés se réunit en séance publique au plus tard le trentième jour qui suit la date des élections pour vérifier la conformité des mandats de ses membres aux dispositions constitutionnelles. Un recours contre ses décisions est ouvert devant la Cour constitutionnelle.

(2) A leur entrée en fonction, les député/es prêtent en séance publique le serment qui suit :  
« Je jure d'observer la Constitution et de remplir mes fonctions avec intégrité et exactitude. »

(3) Les fonctions de la Chambre des Députés en exercice cessent avec l'assermentation des député/es nouvellement élu/es.

**Art. 99.**

La Chambre des Députés détermine par son Règlement son organisation et le mode suivant lequel elle exerce ses attributions. Le Règlement de la Chambre des Députés a le statut d'une loi.

**Art. 100.**

La Chambre des Députés nomme son président et ses vice-présidents et compose son bureau selon les modalités fixées dans son Règlement.

**Art. 101.**

Les séances de la Chambre des Députés sont publiques.

**Art. 102.**

La Chambre des Députés ne peut prendre de décision que si la majorité des député/es y participent. Toute décision est prise à la majorité des suffrages. La majorité absolue n'est requise que pour les cas prévus par la Constitution. Le vote par procuration est admis, sauf les exceptions prévues par la Constitution. Nul ne peut recevoir plus d'une procuration. Les décisions dont l'adoption requiert la majorité qualifiée en vertu de la Constitution doit recueillir au moins les deux tiers des suffrages des député/es, le vote par procuration n'étant pas admis. Le Règlement détermine les règles de majorité pour la désignation de personnes à des mandats ou fonctions à laquelle procède la Chambre des Députés, sous réserve des dispositions de la Constitution.

**Art. 103.**

La Chambre des Députés se réunit en séance publique à la demande motivée du Gouvernement ou d'un tiers des député/es.

**Art. 104.**

Les membres du Gouvernement ont entrée dans la Chambre des Députés et doivent être entendus quand ils le demandent. La Chambre des Députés peut exiger leur présence.

**Art. 105.**

Des projets de loi peuvent être déposés à la Chambre des Députés et par le Gouvernement et par une commission parlementaire.

**Art. 106.**

Chaque député/e a le droit de déposer une proposition de loi et de la présenter devant la Chambre des Députés. Sauf irrecevabilité décidée et dûment motivée par la commission parlementaire compétente, la proposition de loi bénéficiera de la même procédure qu'un projet de loi.

**Art. 107.**

(1) Les lois sont adoptées par la Chambre des Députés.

(2) La Chambre des Députés peut amender les projets et les propositions de loi.

(3) La Chambre des Députés vote en principe sur l'ensemble de la loi. A la demande de cinq député/es au moins, le vote sur l'ensemble de la loi peut être précédé par un vote portant sur un ou plusieurs articles. Au cas où un amendement proposé par un/e député/e aurait été rejeté, il/elle aura le droit d'exiger un vote séparé sur l'article correspondant de la loi avant le vote sur l'ensemble de la loi. Le vote est toujours nominal.

(4) Toutes les lois sont soumises à un second vote, à moins que la Chambre des Députés, d'accord avec le Conseil d'État, siégeant en séance publique, n'en décide autrement. Il y aura un intervalle d'au moins trois mois entre les deux votes.

**Art. 108.**

Toute loi est promulguée par la/le Président/e de la République et publiée au plus tard un mois après son adoption.

**Art. 109.**

La Chambre des Députés peut décider d'avoir recours au référendum dans les cas, sous les conditions et avec les effets à déterminer par la loi. Les articles 4 et 201 s'appliqueront.

**Art. 110.**

Selon les dispositions de l'article 120, des citoyen/nes peuvent soumettre à la Chambre des Députés une proposition législative et exiger, le cas échéant, un référendum.

**Art. 111.**

La Chambre des Députés a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit. Une commission d'enquête doit être instituée si un tiers au moins des député/es le demande.

**Art. 112.**

La/le Président/e n'a le droit de fixer des élections anticipées que si la Chambre, à la majorité absolue de ses membres, soit rejette une motion de confiance au Gouvernement, soit adopte une motion de censure à l'égard du Gouvernement. En cas de démission du Gouvernement, la/le Président/e peut fixer des élections anticipées après avoir reçu l'assentiment de la Chambre exprimé à la majorité absolue de ses membres.

**Art. 113.**

Les rapports des commissions parlementaires sont publics, sauf décision contraire de la commission prise à la majorité des deux tiers de ses membres.

**Art. 114.**

La transparence du processus réglementaire est garantie. Les règlements gouvernementaux sont avisés par les commissions parlementaires et accessibles à tout citoyen avant leur signature.

**Art. 115.**

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

**Art. 116.**

A l'exception des cas visés par l'article 114, les député/es peuvent être poursuivis en matière pénale. Cependant, l'arrestation d'un/e député/e est, sauf en cas de flagrant délit, soumise à l'autorisation préalable de la Chambre des Députés. Une autorisation de la Chambre des Députés n'est pas requise pour l'exécution des peines, même celles privatives de liberté, prononcées à l'encontre d'un/e député/e.

**Art. 117.**

Les député/es touchent, outre leurs frais de déplacement, une indemnité, dont le montant et les conditions sont fixés par la loi.

**Art. 118.**

La Chambre établit sous forme d'une loi un code de déontologie pour ses membres et les membres du Gouvernement.

## **B) De la pétition, de la démocratie participative et de la démocratie directe**

### **Art. 119.**

La loi organise des formes diverses de démocratie participative à tous les niveaux institutionnels, État, communes, administrations, entreprises. L'État se porte garant d'un débat continu et pluraliste sur des formes de démocratie participative : consultations, concertations, co-élaborations, forums citoyens. Les procédures et l'efficacité sont réglées par la loi qui organise la participation populaire. Dans tous les cas, les institutions concernées doivent justifier leur position par une motivation soutenue soumise au débat.

### **Art. 120.**

(1) Toute personne ou groupe de personnes résidant ou travaillant au Luxembourg ont le droit d'adresser à toute autorité publique une pétition et de recevoir dans un délai raisonnable une réponse motivée.

(2) Toute personne a le droit d'initier une pétition publique. Si elle est déclarée recevable par la Chambre des Députés et si elle recueille au moins 4 000 signatures dans un délai de 2 mois, la Chambre organisera un débat public en séance plénière ou en commission sur l'objet de la pétition.

(3) Le droit de pétition n'est pas lié à la citoyenneté.

(4) Les modalités du droit de pétition sont réglées par la loi.

### **Art. 121.**

Le droit d'initiative citoyenne s'exerce dans une procédure à trois étapes.

(1) L'initiative est prise par un comité de citoyen/nes. Si les initiateurs recueillent les signatures d'au moins 0,5 pourcent du total des citoyen/nes inscrit/es sur les listes électorales, ils peuvent soumettre cette proposition législative à la Chambre des Députés. La Chambre des Députés, après audition des initiateurs, se prononce pour ou contre la rédaction d'une proposition de loi. Dans le premier cas, elle dépose la proposition dans les six mois après le dépôt des signatures. Les initiateurs ont le droit de vérifier qu'elle correspond bien à leur initiative et de considérer des divergences importantes comme un refus.

(2) En cas de refus par la Chambre des Députés et au plus tôt deux mois, au plus tard trois mois, après ce refus, les initiateurs ont le droit d'entamer une initiative populaire élargie. Le délai pour le recueil de signatures est alors de six mois. Si l'initiative recueille au moins 2,5 pour cent des signatures des citoyen/nes inscrit/es, la Chambre des Députés se prononce pour ou contre la rédaction d'une proposition de loi. Dans le premier cas, elle dépose la proposition dans les quatre mois après le dépôt des signatures. Les initiateurs ont le droit de vérifier qu'elle correspond bien à leur proposition et de considérer des divergences importantes comme un refus.

(3) En cas de refus par la Chambre des Députés, les initiateurs peuvent déposer une

proposition de loi dans un délai de six mois. Tout parti représenté à la Chambre des Députés peut alors également présenter dans les deux mois suivants une proposition au référendum. Ces propositions de loi sont soumises à l'avis du Conseil d'État qui se prononcera dans le mois. Les initiateurs et auteurs des propositions de loi ont alors un mois supplémentaire pour y apporter des corrections. La Chambre soumet ensuite les propositions non retirées à la Cour constitutionnelle, qui vérifie si les articles 4 et 201 sont respectés. La Chambre des Députés organise un référendum sur les propositions jugées recevables dans les trois mois après la décision de la Cour constitutionnelle.

**Art. 122.**

Une proposition est admise, si elle recueille la majorité des votes valides.

**Art. 123.**

L'initiative citoyenne pour une proposition de loi constitutionnelle se fait selon la même procédure avec les dispositions particulières suivantes :

(1) Dans tous les cas, la proposition constitutionnelle par la Chambre des Députés requiert l'approbation de deux tiers de ses membres.

(2) L'initiative populaire élargie (étage 2) doit recueillir 5% des citoyen/nés inscrit/es.

**Art. 124.**

La loi ou la révision constitutionnelle issues de l'initiative citoyenne sont promulguées par la/le Président/e.

**Art. 125.**

Les modalités de l'initiative citoyenne sont réglées par la loi conformément aux dispositions constitutionnelles.

**Chapitre V. – Des communes**

**Art. 126.**

(1) Échelons de base de la démocratie, les communes sont des collectivités autonomes, à base territoriale, possédant la personnalité juridique. Elles défendent par leurs organes les intérêts de leur population y résidant et y travaillant. Elles gèrent leur patrimoine propre.

(2) La loi règle la composition, l'organisation et les attributions des organes de la commune.

**Art. 127.**

(1) La politique communale est définie par un conseil communal élu sur base du suffrage universel et par vote secret pour une durée de 5 ans.

(2) Le vote est obligatoire pour les personnes inscrites sur les listes électorales.

(3) La politique communale définie par le conseil communal est exécutée par un collège des bourgmestre et échevins, qui sont nommés par le Gouvernement parmi les membres du conseil communal sur proposition de celui-ci dans les formes prévues par la loi.

**Art. 128.**

Le conseil communal crée des commissions communales consultatives. Chaque parti représenté au conseil communal ainsi que des représentants de la société civile ont le droit d'y siéger.

**Art. 129.**

(1) Les impôts au profit des communes sont déterminés par la loi. Dans le respect de ses compétences constitutionnelles et légales, le conseil communal peut établir des impôts et des taxes nécessaires à la réalisation de l'intérêt communal. Les impôts et les taxes sont approuvés par le Ministre en charge des affaires communales. Cette approbation se fait selon le seul critère de la légalité.

(2) Le conseil communal établit annuellement le budget de la commune et en arrête les comptes.

(3) Les communes ont droit aux ressources financières pour remplir les missions leur confiées par la loi et pour assurer à leur population une haute qualité de vie ainsi que l'accès aux services publics correspondant à leurs besoins.

**Art. 130.**

Le conseil communal fait les règlements communaux, sauf les cas d'urgence. Les règlements pris en cas d'urgence seront validés a posteriori par le Conseil communal. Dans les matières réservées par la Constitution à la loi, les règlements communaux ne peuvent être pris qu'aux fins et dans les conditions déterminées par la loi.

**Art. 131.**

La rédaction des actes de l'état civil et la tenue des registres sont exclusivement dans les attributions des organes de la commune que la loi détermine.

**Art. 132.**

La loi établit le statut des fonctionnaires communaux.

**Art. 133.**

Toute commune peut créer, seule ou avec d'autres communes, des établissements publics dans les limites et selon la manière déterminée par la loi.

**Art. 134.**

La loi règle la surveillance de la gestion communale et détermine limitativement les actes des organes communaux à approuver par le Ministre en charge des affaires communales. Cette surveillance se limite strictement au contrôle de légalité.

**Art. 135.**

Sur la demande de la majorité absolue des membres du Conseil Communal, le Conseil de Gouvernement peut fixer des élections anticipées.

**Art. 136.**

Le Conseil communal veillera à développer des formes de démocratie participative au niveau communal.

**Art. 137.**

Le Conseil communal peut organiser un référendum sur une question d'intérêt général communal, dont le résultat s'imposera au Conseil communal.

**Art. 138.**

Le conseil communal doit organiser un référendum sur une question d'intérêt communal général si 20 % des citoyen/nes l'exigent. Le résultat du référendum s'impose au conseil communal.

**Art. 139.**

La loi règle les modalités des référendums communaux.

**Art. 140.**

Aucune décision législative ou réglementaire touchant aux objets et aux intérêts des communes ne peut être adoptée sans avis préalable des communes ou de leur représentation. Cet avis est public.

## **Chapitre VI. – Du Gouvernement**

**Art. 141.**

Le Gouvernement dirige la politique générale de l'État sous mandat et contrôle de la Chambre des Députés.

**Art. 142.**

Le Gouvernement se compose d'un Premier ministre, d'un ou de plusieurs Vice-premiers ministres, de ministres et, le cas échéant, d'un ou de plusieurs secrétaires d'État.

La/le Président/e de la République nomme le Premier ministre et les autres membres du Gouvernement et accepte leur démission.

Avant d'entrer en fonction, les membres du Gouvernement prêtent le serment suivant : « Je jure d'observer la Constitution et de remplir mes fonctions avec intégrité et exactitude. »

**Art. 143.**

Le Gouvernement n'entre en fonction qu'après un vote de confiance sur sa composition et son programme à la majorité absolue des membres de la Chambre des Députés.

**Art. 144.**

Les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec celles de député/e, de membre du Parlement européen, de conseiller d'État, de membre d'un conseil communal, ainsi qu'avec tout emploi et fonction publics ou activité professionnelle.

**Art. 145.**

Les membres du Gouvernement exercent leurs attributions, soit en conseil, soit individuellement pour les affaires dont ils ont la charge.

Le Premier ministre coordonne l'action du Gouvernement et veille au maintien de l'unité de l'action gouvernementale.

La loi détermine l'organisation et le fonctionnement du Gouvernement et la limitation des mandats des membres du Gouvernement.

**Art. 146.**

(1) Le Premier ministre présente la composition et le programme du nouveau Gouvernement conformément à l'article 142 de la Constitution.

(2) La Chambre des Députés peut engager la responsabilité du Gouvernement par une motion de censure.

(3) Lorsqu'une majorité absolue de la Chambre des Députés refuse la confiance au Gouvernement, le Premier Ministre présente la démission du Gouvernement au Président de la République.

(4) Le Gouvernement démissionnaire continue provisoirement à conduire la politique générale.

**Art. 147.**

(1) Le Gouvernement et ses membres sont responsables devant la Chambre des Députés.

(2) Les membres du Gouvernement ne répondent ni civilement ni pénalement des opinions qu'ils émettent à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

(3) Les membres du Gouvernement sont pénalement responsables des actes commis par eux dans l'exercice de leurs fonctions.

Seul le ministère public peut intenter et diriger les poursuites à l'encontre d'un membre du Gouvernement pour ces actes, même après cessation des fonctions. La loi détermine la juridiction de l'ordre judiciaire compétente et les procédures à suivre.

(4) Sauf le cas de flagrant délit, toute arrestation d'un membre du Gouvernement nécessite l'autorisation préalable de la Chambre des Députés. Cette autorisation n'est pas requise pour l'exécution des peines, mêmes celles privatives de liberté, prononcées à l'encontre d'un membre du Gouvernement.

**Art. 148.**

Le Gouvernement et ses membres ont le droit d'initiative en matière de processus réglementaire. Le Gouvernement prend les règlements et arrêtés nécessaires à l'exécution des lois et des traités, sans préjudice des matières que la Constitution réserve à la loi. Pour ces dernières, le Gouvernement ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi. Dans l'exercice de ses attributions, il peut charger un ou plusieurs de ses membres de prendre les mesures d'exécution. Le contrôle parlementaire et public est assuré par l'article 113 de la présente Constitution.

**Art. 149.**

Les Commissions, Conseils et Comités consultatifs instaurés par le Gouvernement doivent refléter la diversité des intérêts et des opinions et assurer une représentation équitable de la société. Leur transparence est garantie, notamment en ce qui concerne leur objectif, leur composition et la nomination de leurs membres et la publicité de leurs décisions et

recommandations.

## **Chapitre VII. – Du Conseil d’État**

### **Art. 150.**

(1) Le Conseil d’État est un organe consultatif de la Chambre des Députés. Sa mission consiste à vérifier la constitutionnalité des projets et propositions de loi, amendements, règlements, leur conformité à d’autres normes supérieures ainsi que la cohérence juridique de l’ensemble législatif.

(2) En cas de constatation d’une non-conformité d’un texte avec la Constitution ou de doute sur la constitutionnalité le Conseil d’État prononcera une opposition formelle qui vaut obligation d’un second vote à la Chambre des Députés.

(3) Les membres sont désignés par la Chambre des Députés à la majorité absolue, sur proposition émanant :

a) des partis représentés à la Chambre des Députés elle-même ;

b) des institutions ou associations de la société civile.

(4) Pour les propositions émanant de la Chambre des Députés, les partis politiques y représentés sont égaux en droits.

(5) La composition, l’organisation et le fonctionnement du Conseil d’État sont réglés par la loi.

## **Chapitre VIII. – Du contrôle de la constitutionnalité des lois et règlements**

### **Art. 151.**

La Cour constitutionnelle statue, par voie d’arrêt, sur la conformité des traités, des lois et des règlements avec la Constitution.

### **Art. 152.**

La Cour constitutionnelle peut être saisie pour statuer de cette conformité :

(1) à titre préjudiciel, suivant les modalités à déterminer par la loi, par toute juridiction ;

(2) par toute personne physique ou morale, qui, après avoir épuisé tous les recours, s’estime lésée dans ses droits constitutionnels fondamentaux et dépose par écrit une plainte constitutionnelle valablement argumentée ; la requête sera cependant irrecevable, si la question a été tranchée auparavant par un arrêt de la Cour constitutionnelle ;

(3) par une commune dans les trois mois suivant l’entrée en vigueur d’un traité, d’une loi ou d’un règlement d’intérêt communal ;

(4) par une Chambre professionnelle dans les trois mois suivant l’entrée en vigueur d’un traité, d’une loi ou d’un règlement qui tombe sous son objet ;

(5) par le Conseil d'État dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur d'un traité, d'une loi ou d'un règlement ;

(6) par cinq député/es au moins avant l'entrée en vigueur d'un traité, d'une loi ou d'un règlement et dans les 3 mois suivant l'entrée en vigueur d'un traité, d'une loi ou d'un règlement.

Dans tous les cas, la Cour statue d'abord sur la recevabilité d'une saisine.

**Art. 153.**

Si la Cour constitutionnelle statue sur la non-conformité d'une loi, d'une partie d'une loi, d'un règlement, ces dispositions législatives sont en principe annulées. La Cour peut néanmoins fixer un délai pour l'abrogation ou la modification des dispositions concernées.

**Art. 154.**

La Cour constitutionnelle vérifie la conformité d'un référendum avec la Constitution.

**Art. 155.**

Les membres de la Cour constitutionnelle sont pour moitié des magistrats nommé/es par la/le Président/e sur proposition de la Cour suprême. L'autre moitié sont des magistrats nommé/es par la Chambre des Députés à la majorité absolue. Les nominations se font pour une durée de 6 ans, renouvelable une fois.

**Art. 156.**

L'organisation de la Cour constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.

## **Chapitre IX. – De la Présidente / du Président de la République**

**Art. 157.**

(1) La Présidente/le Président se porte garant/e des principes fondamentaux de la République.

(2) Elle/il ne détient pas de pouvoir législatif ni de gouvernement et se situe au-dessus des partis politiques.

(3) Elle/Il promulgue les lois et les règlements.

(4) Elle/Il peut fixer des élections anticipées selon les dispositions de l'article 112.

(5) En tenant compte du résultat des élections, et après avoir entendu les partis et listes électorales ayant participé aux élections, il/elle désigne un formateur pour un nouveau Gouvernement.

(6) Elle/Il nomme les membres du gouvernement après le vote de confiance à la Chambre des Députés prévu à l'article 144.

(7) Elle/Il nomme les membres de la Cour constitutionnelle conformément à l'article 156 et les membres de la Cour des comptes conformément à l'art. 188.

(8) Elle /Il nomme les magistrats conformément à l'article 167.

(9) Elle/Il est informé/e régulièrement par le Gouvernement sur la marche des affaires publiques.

(10) La durée du mandat est de six ans, non renouvelable.

(11) La présidence est exercée en alternance par un homme et une femme.

(12) La/le Président/e est élu/e par la Chambre des Députés : par deux tiers des membres pour un 1<sup>er</sup> et un 2<sup>ème</sup> tour, par la majorité absolue des membres pour un 3<sup>ème</sup> tour.

(13) Chaque parti représenté à la Chambre peut présenter un/e candidat/e.

(14) La fonction de président/e est incompatible avec tout autre mandat politique, toute activité ou mandat professionnel et social.

(15) Avant d'entrer en fonction, la/le Président/e prêtera le serment suivant : « Je jure d'observer la Constitution et les lois du pays et de remplir fidèlement mes attributions constitutionnelles. »

(16) La/le Président/e peut être révoqué/e par une décision prise à la majorité des membres de la Chambre des Députés, qui procède alors à une nouvelle élection.

(17) En cas d'absence prolongée, les fonctions de la Présidence sont exercées par la/le Président/e de la Chambre des Députés.

(18) L'organisation de la présidence sera réglée par la loi.

## **Chapitre X. – De la Justice**

### **Art. 158.**

Le pouvoir judiciaire est exercé par les juridictions qui comprennent les magistrats du siège et ceux du ministère public.

### **Art. 159.**

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. 160.**

La loi règle l'organisation des juridictions du travail et des juridictions en matière d'assurances sociales, leurs attributions, leur composition paritaire, le mode de nomination de leurs membres et la durée des fonctions de ces derniers.

### **Art. 161.**

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

### **Art. 162.**

La Cour suprême assure le respect du droit par les juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif ainsi que par les autres juridictions prévues par la Constitution.

### **Art. 163.**

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

**Art. 164.**

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

**Art. 165.**

(1) Les magistrats du siège sont indépendant/es 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 de ces fonctions.

**Art. 166.**

(1) Les magistrats du siège et ceux du ministère public sont nommé/es par la/le Président/e sur proposition du Conseil national de la Justice.

(2) Les conditions de nomination et la procédure sont déterminées par la loi.

**Art. 167.**

(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.

Les sanctions de la suspension, du déplacement ou de la révocation doivent être prononcées par décision de justice. Les autres sanctions disciplinaires et les recours sont déterminés par la loi.

**Art. 168.**

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

**Art. 169.**

Le Conseil national de la Justice fait les propositions pour la nomination des magistrats du siège et de ceux du ministère public.

Il instruit les affaires disciplinaires des magistrats du siège et de ceux du ministère public.

Il peut formuler des recommandations dans l'intérêt d'une bonne administration de la Justice.

Le Conseil national de la Justice est composé pour les deux tiers de magistrats de tous les corps et de toutes les juridictions, élus par leurs pairs. Le tiers restant est élu par la Chambre des Députés sur proposition émanant des institutions ou associations de la société civile.

La loi détermine la composition, le fonctionnement du Conseil national de la Justice et les modalités d'exercice de ses compétences.

**Art. 170.**

Les audiences des juridictions sont publiques. Le/le président/e d'une juridiction peut ordonner le huis-clos pour assurer le déroulement normal de la justice ou pour préserver la vie intime

des personnes. Le huis-clos est motivé et prononcé en séance publique.

**Art. 171.**

Tout jugement est motivé et prononcé en séance publique.

**Art. 172.**

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. 173.**

Les dispositions de la Constitution ne font pas obstacle aux obligations découlant du Statut de la Cour pénale internationale.

## **Chapitre XI. – De certaines dispositions relatives à l'administration de l'État**

**Art. 174.**

Aucune loi ni aucun règlement ou arrêté d'administration générale ne sont obligatoires qu'après avoir été publiés dans la forme déterminée par la loi.

**Art. 175.**

La loi détermine les conditions et les limites ainsi que les modalités de mise en œuvre de la responsabilité de l'État et des autres personnes morales de droit public pour les dommages qu'ils ont causés ou qu'ont causés leurs mandataires publics et agents dans l'exercice de leurs fonctions.

**Art. 176.**

(1) Le Gouvernement nomme aux emplois publics, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.

(2) Aucune fonction salariée par l'État ne peut être créée qu'en vertu d'une loi.

(3) Le statut des fonctionnaires est déterminé par la loi.

**Art. 177.**

L'organisation et les attributions de la force publique sont réglées par la loi.

**Art. 178.**

L'armée sert à la défense du territoire et de la population du pays.

**Art. 179.**

La Chambre des Députés peut autoriser exceptionnellement, dans les formes déterminées par la loi, l'intervention de la force publique en dehors du territoire de la République du Luxembourg, à condition que cette intervention soit exclusivement motivée par la protection de populations civiles, et qu'elle soit conforme au droit international y compris par rapport au droit des Nations Unies.

**Art. 180.**

Conformément aux articles 38 et 39, les membres de la force publique ont le droit et le devoir de désobéir à des ordres contraires à la Constitution et aux lois et de les signaler publiquement.

**Art. 181.**

Pour la coordination et la cohérence du développement économique, social et écologique à moyen et long terme est institué un Comité de développement auquel participent la Chambre des Députés, le Gouvernement et les acteurs de la société civile dans une logique de démocratie participative. L'organisation et le fonctionnement du Comité de développement sont déterminés par la loi.

**Art. 182.**

Il est institué une instance de médiation (Ombudsman). Toute personne a le droit de s'adresser à cette instance pour ses problèmes ou litiges avec une administration publique ou un organisme investi d'une mission de service public. L'organisation et le fonctionnement de l'Ombudsman sont réglés par la loi.

**Chapitre XII. – Des finances publiques**

**Art. 183.**

Les impôts servent à financer les dépenses d'intérêt général, contribuent à garantir la justice sociale par la redistribution des richesses, à empêcher la concentration des avoirs et des pouvoirs économiques, à réguler l'économie à des fins sociales ou écologiques, à affermir la solidarité citoyenne.

**Art. 184.**

- (1) Tout impôt de l'État, toute exemption ou modération d'impôt sont établis par la loi.
- (2) Les impôts au profit de l'État sont votés annuellement. Les lois qui les établissent n'ont de force que pour un an, si elles ne sont pas renouvelées.
- (3) Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts.

**Art. 185.**

- (1) Tout emprunt à charge de l'État doit être contracté avec l'assentiment de la Chambre des Députés.
- (2) Toute aliénation d'une propriété immobilière ou mobilière de l'État doit être autorisée par une loi spéciale. Toutefois, une loi générale peut déterminer un seuil en dessous duquel une autorisation spéciale de la Chambre des Députés n'est pas requise.
- (3) Toute acquisition par l'État d'une propriété immobilière ou mobilière importante, toute réalisation au profit de l'État d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable, tout engagement financier important de l'État doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine des seuils à partir desquels cette autorisation est requise, ainsi que les conditions et les modalités pour financer les travaux préparatoires.
- (4) Toute charge grevant le budget de l'État pour plus d'un exercice doit être établie par une

loi spéciale.

(5) Toute pension, tout traitement d'attente, toute gratification à la charge de l'État sont accordés par une loi.

**Art. 186.**

Chaque année, la Chambre des Députés arrête la loi des comptes et vote le budget. Toutes les recettes et dépenses doivent être portées au budget et dans les comptes.

**Art. 187.**

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

(2) La Cour des comptes soumet ses contestations et recommandations sur le compte général de l'État à la Chambre des Députés.

(3) 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.

(4) Les membres de la Cour des comptes sont nommés par la/le Président/e sur proposition de la Chambre des Députés.

**Art. 188.**

La Cour des comptes s'abstiendra de tout jugement sur l'opportunité politique d'une dépense ou d'une recette publiques.

**Chapitre XIII. – Des établissements publics de l'État**

**Art. 189.**

La loi peut créer des établissements publics.

**Art. 190.**

(1) La loi détermine l'objet, l'organisation et les compétences des établissements publics, qui ont la personnalité juridique.

(2) Dans la limite de leur objet, la loi peut leur accorder la compétence de prendre des règlements. Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, ces règlements ne peuvent être pris qu'aux fins et dans les conditions spécifiées par la loi. Ces règlements doivent être conformes aux lois et aux règlements en vigueur.

**Chapitre XIV. – Des chambres professionnelles**

**Art. 191.**

La loi peut créer des chambres professionnelles, qui ont la personnalité juridique, et qui sont impliquées dans la procédure consultative de la législation.

**Art. 192.**

(1) La loi détermine l'objet, l'organisation et les compétences des chambres professionnelles et des organes des professions libérales, qui ont la personnalité juridique.

(2) Dans la limite de leur objet, la loi peut leur accorder la compétence de prendre des règlements. Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, ces règlements ne peuvent être pris qu'aux fins et dans les conditions spécifiées par la loi. Ces règlements doivent être conformes aux lois et aux règlements en vigueur.

## **Chapitre XV. – De la nationalité**

### **Art. 193.**

(1) La nationalité luxembourgeoise régit le statut des personnes selon les règles établies par la loi.

(2) L'exercice des droits civils est indépendant de la qualité de citoyen, laquelle ne s'acquiert et ne se conserve que conformément à la Constitution et aux lois.

(3) Aucun/e Luxembourgeois/e ne peut être déchu/e de sa nationalité ni expulsé/e ou empêché/e d'entrer sur le territoire national.

(4) La loi règle l'accès aux emplois publics des Luxembourgeois et des Non-Luxembourgeois.

(5) Les conditions déterminant la qualité de Luxembourgeois sont fixées par la loi à la majorité absolue des voix. La loi favorisera et facilitera l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise par toutes les personnes résidant au Luxembourg.

## **Chapitre XVI. – De la langue, des emblèmes et du territoire**

### **Art. 194.**

(1) Les langues du Luxembourg sont le luxembourgeois, le français et l'allemand. La loi règle l'emploi de ces langues, en promouvant à la fois le multilinguisme et le développement et l'enseignement du luxembourgeois notamment comme langue de communication et d'expression culturelle.

(2) L'emblème national est le drapeau tricolore rouge, blanc, bleu.

(3) La loi définit les armoiries de l'État ainsi que l'hymne national

### **Art. 195.**

(1) Toute cession, tout échange, toute adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi adoptée à la majorité des deux tiers des membres de la Chambre des Députés.

(2) Les limites et les chefs-lieux des cantons, des communes et des arrondissements judiciaires sont déterminés par la loi.

(3) La Ville de Luxembourg est la capitale de la République du Luxembourg.

## **Chapitre XVII. – De la révision constitutionnelle**

### **Art. 196.**

Aucune disposition de la Constitution ne peut être suspendue.

**Art. 197.**

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. Nulle révision ne sera adoptée si elle ne réunit pas au moins les deux tiers des suffrages des député/es, 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 député/es, soit par 10.000 de citoyen/nés. La révision n'est adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés. La loi règle les modalités du référendum.

**Art. 198.**

Une initiative populaire de révision constitutionnelle se fait selon les dispositions de l'article 122.

**Art. 199.**

Toute révision de la constitution doit préserver le contenu essentiel des droits fondamentaux.

**Art. 200.**

Tous les 10 ans, la Chambre des Députés lance un large débat public sur l'effet des dispositions constitutionnelles et sur un éventuel processus de révision constitutionnelle.

**Chapitre XVIII. – Dispositions finales**

**Art. 201.**

Sous réserve des dispositions de l'article 202, la Constitution du 17 octobre 1868, telle qu'elle a été modifiée par la suite, est abrogée.

**Art. 202.**

Le droit ordinaire infra-constitutionnel antérieur à l'entrée en vigueur de la présente Constitution est abrogé s'il n'est pas conforme aux dispositions de la présente Constitution. Sur la demande d'une majorité qualifiée de la Chambre des Députés, la Cour constitutionnelle peut accorder un délai de trois ans au plus pour l'adaptation des lois et règlements à la nouvelle Constitution.

**Art. 203.**

La présente Constitution entre en vigueur le JJ/MM/AA.

Luxembourg, le 7 décembre 2022

Le Président  
Mars Di Bartolomeo

La Rapportrice  
Nathalie Oberweis