

Commission des Institutions

Réunion retransmise en direct¹

Procès-verbal de la réunion du 06 octobre 2025

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 15 septembre 2025
2. 8379 Proposition de révision de l'article 15 de la Constitution
- Rapporteur : Monsieur Marc Baum

- Continuation des travaux parlementaires
3. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Marc Baum, Mme Simone Beissel, Mme Taina Bofferding, Mme Liz Braz, M. Mars Di Bartolomeo, M. Fred Keup, Mme Octavie Modert, Mme Nathalie Morgenthaler, Mme Sam Tanson, M. Laurent Zeimet

M. Sven Clement, observateur délégué

Mme Mandy Minella remplaçant M. Gilles Baum
M. Marc Lies remplaçant M. Charles Weiler
M. Alex Donnersbach remplaçant M. Michel Wolter

M. Jean-Philippe Schirtz, du Ministère d'Etat

Mme Elise Bally, de la sensibilité politique déi Lénk

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gilles Baum, M. Charles Weiler, M. Michel Wolter

*

Présidence : M. Laurent Zeimet, Président de la Commission

*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 15 septembre 2025**

Le projet de procès-verbal de la réunion du 15 septembre 2025 est approuvé.

2. 8379 Proposition de révision de l'article 15 de la Constitution

Le présent échange de vues se situe dans la continuité de celui du 15 septembre 2025.

Tel qu'annoncé lors dudit échange de vues, une proposition alternative de formulation a été élaborée, à la suite des concertations entre les différents groupes et sensibilités politiques. M. le Président donne lecture de la proposition d'amendement, distribuée aux membres de la Commission en début de réunion, et reprise en annexe.

Echange de vues

De l'échange de vues, il y a lieu de retenir les points suivants :

- Mme Nathalie Morgenthaler (CSV) indique que l'amendement proposé est en ligne avec la grande majorité de son parti et correspond à un consensus. L'insertion de la disposition au niveau de l'article 15, paragraphe 3, offre au législateur luxembourgeois la possibilité de faire évoluer le cadre juridique dans lequel s'exerce cette liberté publique, en fixant les garanties et les limites y afférentes.
- Mme Taina Bofferding (LSAP) déclare que le LSAP approuve le compromis qui a été trouvé, même s'il avait une préférence pour la formulation initiale.
- Mme Sam Tanson (déi gréng) salue les efforts de la majorité qui ont permis d'aboutir ensemble à une proposition de texte. Cela étant dit, elle regrette d'une part la suppression du droit à la contraception, en rappelant qu'une contraception et une éducation adéquates sont les meilleurs moyens pour éviter ou limiter les recours à l'IVG. D'autre part, l'oratrice déplore la confusion entre les termes « droits » et « libertés ». Elle rappelle que la section vouée aux « libertés publiques » avait été créée à la suite de l'avis du Conseil d'Etat en 2012 qui avait suggéré la subdivision du Chapitre 2 « Des droits et libertés » en 3 sections, la 1^{re} section (Section 2 selon la nouvelle Constitution) étant dédiée aux droits fondamentaux. Selon le Conseil d'Etat, « *la section 2 regrouperait les „libertés publiques“ au sens large, dont la réalisation requiert en principe l'intervention du législateur* ». La section 3 « Des libertés publiques » contient aussi bien des libertés (telles que la liberté de manifester ou la liberté du commerce et de l'industrie) et des droits (tels que le droit à l'éducation, le droit d'asile, ou encore le droit à l'autodétermination informationnelle). Mme Tanson ne perçoit pas de nuance entre les 2 notions, vision d'ailleurs confirmée par le Conseil d'Etat français, ainsi qu'au niveau national par M. Paul-Henri Meyers. Peu importe la dénomination « droit » ou « liberté », il s'agit en l'espèce de garantir un droit individuel qui ne nécessite pas de modification de la législation en vigueur et qui n'affecte aucunement la liberté de conscience du médecin (article 14, inscrit sous la section 2 « des droits fondamentaux »).
- M. Sven Clement (Piraten) approuve également la solution de compromis tout en regrettant, comme Mme Tanson, la suppression du droit à la contraception. Il rejoint la position de Mme Sam Tanson sur la question de la terminologie « droit » ou « liberté ».
- M. Fred Keup (ADR) soulève que le droit à l'avortement n'a jamais été inscrit dans la Constitution luxembourgeoise et n'est quasiment inscrit dans aucune Constitution étrangère. Ce droit n'étant remis en question par aucun parti politique, la sensibilité politique ADR ne voit donc aucune nécessité de l'inscrire dans la Constitution. De l'avis de l'orateur, même un ancrage constitutionnel ne mettrait pas le recours à l'IVG à l'abri

d'une limitation par la loi. Par ailleurs l'orateur s'interroge sur l'articulation de ce droit avec la liberté de conscience (article 14) et le droit à la vie (inclus dans l'inviolabilité de la dignité humaine consacrée par l'article 12).

- Mme Simone Beissel (DP) rappelle les progrès réalisés au cours des dernières décennies au niveau de la protection des femmes, renforcée davantage par la présente proposition. Selon elle, il existerait bel et bien une différence entre « droits » et « libertés » en termes d'opposabilité et d'articulation avec la liberté de conscience. Les droits seraient plus contraignants que les libertés qui ne créeraient pas de contraintes matérielles pour l'Etat. Par ailleurs, en réponse à M. Keup, elle indique que l'article 37 de la nouvelle Constitution est un mécanisme de protection en ce qu'il décrit avec précision les modalités et conditions qui seules autorisent des limitations à l'exercice des libertés publiques, à savoir le respect du principe de proportionnalité et la conformité à l'intérêt général.

En conclusion, l'oratrice indique que son groupe parlementaire salue le consensus sur la proposition acceptable pour tous en rappelant qu'une Constitution doit être claire et limpide.

- M. Mars Di Bartolomeo (LSAP) rappelle que le sujet avait déjà été évoqué à l'occasion des révisions constitutionnelles entreprises en 2023, mais que la Commission de l'époque y avait renoncé faute de temps. L'orateur aurait préféré l'inclusion de la contraception, mais se déclare d'accord avec la solution de compromis qui renforce la liberté de choix des femmes.
- M. Alex Donnersbach (CSV) soulève que l'amendement proposé ne vise aucunement à forcer les médecins à pratiquer des IVG. La nouvelle liberté de recours à l'IVG devra en effet s'exercer dans le respect des limites et des garanties d'autres droits et libertés constitutionnels. Il s'agit de trouver un équilibre. Il approuve l'inscription sous forme de liberté, car le terme « liberté » souligne le choix tout en garantissant l'accès à l'avenir.
- Mme Tanson et M. Clement désapprouvent l'observation de Mme Beissel selon laquelle les libertés publiques ne généreraient pas de contraintes matérielles pour l'Etat. Si tel était le cas, la proposition de révision n'aurait pas l'effet recherché.

Selon Mme Tanson, la discussion politique ne doit pas être utilisée pour créer une confusion entre les termes. Aussi se déclare-t-elle d'accord avec la proposition d'amendement à condition que cela implique que l'Etat garantit l'accès à l'IVG sous les conditions déterminées par la loi.

- En réaction aux différentes interventions le rapporteur, M. Marc Baum (déi lénk), relève les points suivants :
 - Il remercie tout d'abord les membres de la commission pour la discussion et le large consensus sur la formulation proposée ;
 - Il estime que le terme « liberté » est adéquat dans la mesure où le mécanisme de protection vaut autant pour les droits que pour les libertés ;
 - Il rappelle que la mission de la Cour constitutionnelle est de veiller à la conformité des lois à la Constitution et cite notamment l'arrêt n° 00176 du 23 décembre 2022¹ dans lequel la Cour constitutionnelle a déclaré l'article 1762-6, paragraphe 4, du Code civil, tel qu'introduit par la loi du 3 février 2018 portant sur le bail commercial, contraire à l'article 11, paragraphe 6, alinéa 1, de la Constitution relatif à la liberté du commerce et de l'industrie ;
 - Deux nouveaux droits ont été introduits dans la Constitution en 2023, à savoir le droit à l'autodétermination informationnelle (article 31) et le droit d'asile (article 32), et à l'époque, il n'y a pas eu de discussion sur la terminologie « droit » ou « liberté ».

¹ <https://justice.public.lu/fr/actualites/2022/12/arret-176-cour-constitutionnelle-bail-commercial.html>

- Il estime que la formulation proposée est plus progressive que l'exemple français en ce qu'elle pose un principe sans faire référence à une population spécifique, en l'occurrence les femmes.
- En conclusion, il salue le large consensus autour de la proposition d'amendement, portée par tous les groupes et sensibilités politiques à l'exception de l'ADR, même s'il regrette la suppression du droit à la contraception.

La proposition d'amendement soumise au vote est adoptée avec une majorité de voix pour et une voix contre (M. Fred Keup).

3. Divers

La prochaine réunion aura lieu le 13 octobre prochain. L'ordre du jour sera complété par un point supplémentaire : Présentation de la Stratégie nationale de résilience.

Luxembourg, le 6 octobre 2025

Annexe : Amendement à la proposition de révision de l'article 15 de la Constitution

Procès-verbal approuvé et certifié exact

AMENDEMENT À LA PROPOSITION DE REVISION de l'article 15 de la Constitution (PPR 8379)

TEXTE DE LA PROPOSITION DE RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Article unique : L'article 15, paragraphe 3 de la Constitution est complété par un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit :

« La liberté d'avoir recours à l'interruption volontaire de grossesse est garantie. La loi détermine les conditions dans lesquelles s'exerce cette liberté ».

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

La proposition est d'insérer l'article sur l'interruption volontaire de grossesse en tant que paragraphe 3 à l'article 15 de la Constitution du Grand-Duché du Luxembourg du 1^{er} juillet 2023, dans le Chapitre 2, Section 3 des 'Libertés publiques'.

L'insertion de l'article au niveau de l'article 15 offre au législateur luxembourgeois la possibilité de faire évoluer le cadre juridique dans lequel s'exerce cette liberté publique, en fixant les garanties et les limites y afférentes, tout en respectant les autres principes constitutionnels, tels que la liberté de conscience.

Dans une résolution du 28 juin 2022, la Chambre des Députés s'est engagée « à mener une politique « pro-choix » en conservant un cadre légal favorable pour les personnes voulant mettre fin à leur grossesse conformément aux dispositions légales actuellement en vigueur ».

Selon l'Organisation mondiale de la santé, « la santé sexuelle et reproductive est un état de bien-être total sur le plan physique, mental et social, relativement à tous les aspects du système reproductif »¹⁺², permettant à toute personne de décider si oui ou non elle désire procréer et dans quelles conditions.

L'inscription de la liberté d'avoir recours à l'interruption volontaire de grossesse dans la Constitution consacre ce pouvoir décisionnel et le libre choix des femmes et renforce ainsi leur droit à l'autodétermination corporelle et sexuelle.

Il est proposé d'utiliser le terme de 'liberté' au lieu de 'droit' afin d'éviter toute confusion publique avec la catégorie des 'droits fondamentaux', tout en soulignant que le Chapitre 2, Section 3 énonce aussi bien des 'libertés' que des 'droits'.

La consécration constitutionnelle de cette liberté se trouve renforcée par la clause transversale inscrite à l'article 37 de la nouvelle Constitution qui décrit avec précision les modalités et conditions qui seules autorisent des limitations à l'exercice des libertés publiques. Toute interruption volontaire de grossesse doit être pratiquée conformément aux dispositions légales actuellement en vigueur.

La présente proposition – tout comme la proposition initiale - ne requiert aucune modification de la législation actuelle portant sur l'interruption volontaire de grossesse.

1. <https://www.who.int/fr/about/governance/constitution>

2. <https://www.unfpa.org/fr/sant%C3%A9-sexuelle-et-reproductive>