CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

LB/PR

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 21 avril 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 17 mars 2010

2. 6030 Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution

   - Echange de vues sur l'avis intérimaire sur le projet de révision constitutionnelle du Luxembourg adopté par la Commission de Venise lors de sa 81e réunion (11-12 décembre 2009)

*

Présents : M. Marc Angel remplaçant M. Alex Bodry, Mme Anne Brasseur, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Léon Gloden, M. André Hoffmann, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, M. Raymond Weydert

M. Daniel Andrich et M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

M. Laurent Besch, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Lydie Err, Mme Lydie Polfer, M. Lucien Weiler

*

Présidence : M. Paul-Henri Meyers, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 17 mars 2010

Le projet de procès-verbal sous rubrique recueille l'accord unanime de la commission.

2. 6030 Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution

Introduction

Ce point ne donne pas lieu à observation.

Remarques générales

M. le Président précise que la proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution (doc. parl. 6030) opère une refonte de l'ensemble des dispositions constitutionnelles luxembourgeoises. Il s'agit partant, malgré l'absence de toute indication formelle à ce sujet, d'une nouvelle Constitution. L'orateur propose d'indiquer *expressis verbis* dans la proposition de révision précitée que la Constitution du 17 octobre 1868, telle que modifiée, est abrogée par l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution.

Un membre de la commission soulève qu'on ne peut partant plus guère parler d'un nouvel ordonnancement de la Constitution.

Il est proposé, si une telle nécessité devait être indiquée, de prévoir des dispositions transitoires.

Il est rappelé que la commission, au moment du dépôt de la proposition de révision précitée, avait décidé de ne pas prévoir un quelconque préambule dans la nouvelle Constitution.

Certains membres de la commission sont d'avis que le fait de prévoir un préambule dans la nouvelle Constitution achèvera le lien dit « psychologique » avec la Constitution de 1868, qui sera abrogée. Il est nécessaire de s'accorder préalablement sur la valeur juridique d'un tel préambule, même si sa valeur pédagogique est évidente.

Chapitre 1 – De l'Etat, de son territoire et de ses habitants

Article 1er

La Commission de Venise fait observer que le concept d' « Etat de droit » n'est pas « *tout à fait clair* ».

M. le Président rappelle que la commission n'a pas repris la notion d'un « *Etat démocratique* », telle qu'elle figure à l'endroit de l'article 1er actuel de la Constitution.
Le juriste autrichien Hans Kelsen a redéfini la notion d'Etat de droit comme un « *État dans lequel les normes juridiques sont hiérarchisées de telle sorte que sa puissance s'en trouve limitée*. ».
L'orateur propose de préciser davantage la notion d'Etat de droit dans le commentaire des articles.

Article 2

Cet article ne donne pas lieu à observation particulière.

Article 3

La Commission de Venise propose, pour des raisons de cohérence, d'intégrer, au moins partiellement, l'article 122 proposé dans l'article 3.

M. le Président propose de maintenir l'article 122 sous le chapitre 8 – Des relations internationales.

Article 4

M. le Président propose de revenir au volet du pouvoir réglementaire du Grand-Duc., une fois qu'on disposera de l'avis du Conseil d'Etat.

Article 5

- M. le Président propose de revenir à la question de l'emplacement de l'article 5 proposé lors de l'adoption du texte définitif.

  Il échet de préciser dans le commentaire des articles que les partis politiques ne disposent pas du monopole pour participer aux élections et avoir des sièges au sein des organes représentatifs. [à préciser dans le commentaire des articles].

- La Commission de Venise s'interroge si l'utilisation tant des termes « *par une loi* » et ceux de « *en vertu d'une loi* » doit être comprise comme ayant un sens distinct.

  M. le Président, tout en rappelant que les termes « *en vertu d'une loi* » constituent une terminologie ancienne et tombée en désuétude, propose une utilisation uniforme des termes « *par la loi* ». Il s'agit de vérifier à chaque fois qu'une même signification est visée. Il renvoie, quant à l'opinion exprimée par certains membres de la commission selon laquelle les termes « *par la loi* » seraient plus restrictifs que ceux « *en vertu d'une loi* », à l'actuel article 32, paragraphes (3) et (4) de la Constitution.

- La même décision s'impose au niveau de l'utilisation uniforme du terme « *Grand-Duc* » ou du terme « *Chef de l'Etat* ».

Article 6

La Commission de Venise fait observer qu'il « *semble relativement surprenant qu'une cession ou un échange de territoire puisse avoir lieu en vertu d'une loi ordinaire sans exiger une majorité spéciale au Parlement.* ».

M. le Président rappelle qu'une cession ou un échange de territoire n'est opéré qu'en vertu d'un traité international. Les adaptations du territoire luxembourgeois s'analysent comme des cessions territoriales comportant toujours des contreparties territoriales équivalentes en échange. De plus, le recours à ces adaptations territoriales est dicté par des considérations d'ordre technique dans le cadre de grands projets d'infrastructures.

La question de la consultation de la population implantée sur une bande territoriale devant faire l'objet d'une cession en vertu d'un accord international mérite d'être abordée, même si un tel cas de figure n'a encore jamais eu lieu (les cessions territoriales n'ont porté à ce jour que sur des parcelles non habitées). Ceci implique nécessairement de faire le choix d'un juste équilibrage entre les intérêts locaux et les intérêts nationaux. La faculté de recourir à la voie du référendum est donnée.
Il est proposé de compléter le commentaire des articles en indiquant que, dans l'hypothèse d'une cession territoriale, l'Etat doit toujours veiller au respect des intérêts particuliers.

Le secrétariat effectuera une recherche afférente dans le droit constitutionnel comparé.

Article 8

M. le Président propose, suite aux observations de la Commission de Venise, de modifier comme suit l'alinéa 1er de l'article 8 proposé:

« ***Art. 8.*** *La Ville de Luxembourg est la capitale du Grand-Duché, le siège de la Chambre des Députés, du Chef de l'Etat et du Gouvernement. […]* »

Articles 9, 10 et 17

Articles 9 et 10

M. le Président, en ce qui concerne la remarque de la Commission de Venise relative à l'opportunité de faire une référence aux droits spécifiques des citoyens européens, donne à considérer que la notion de la citoyenneté européenne figure explicitement dans les textes européens qui sont d'application directe au Luxembourg.

Articles 16 et 17

Un membre de la commission propose d'inverser l'emplacement respectif des articles 16 et 17.

M. le Président propose de vérifier l'agencement et le libellé d'une disposition consacrant le principe général de non-discrimination en s'inspirant de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.
L'orateur rappelle que l'alinéa 2 de l'article 17 est à lire en relation avec l'article 20 proposé.

La continuation de l'examen de l'avis intérimaire sur le projet de révision constitutionnelle du Luxembourg adopté par la Commission de Venise lors de sa 81e réunion (11-12 décembre 2009) figure à l'ordre du jour de la prochaine réunion de la commission du mercredi 12 mai 2010, à 10h30.

Le Secrétaire, Laurent Besch	Le Président, Paul-Henri Meyers