

N° 6030⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

PROPOSITION DE REVISION

portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Prise de position du Gouvernement</i>	
1) Dépêche de la Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (15.7.2011).....	1
2) Table des matières.....	2
3) Prise de position du Gouvernement.....	4
4) Tableau synoptique.....	60

*

**DEPECHE DE LA MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(15.7.2011)

Monsieur le Président,

A la demande du Premier Ministre, Ministre d'Etat, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe la prise de position du Gouvernement sur la proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution, telle qu'elle a été arrêtée par le Conseil de Gouvernement en date du 22 juin 2011.

La prise de position en question est accompagnée d'une table des matières et d'un tableau synoptique qui juxtapose le texte de la Constitution actuellement en vigueur, le texte de la proposition de révision projetée ainsi que la mouture proposée par le Gouvernement.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*La Ministre aux Relations
avec le Parlement,
Octavie MODERT*

*

TABLE DES MATIERES

Section I. La structure proposée par la refonte

Section II. Les dispositions qui touchent au pouvoir exécutif

§1. *Le Grand-Duc*

- A. Les modifications incisives qui touchent aux pouvoirs du Grand-Duc
 - 1. La perte du droit d'initiative en matière législative au profit du Gouvernement (article 79)
 - 2. La perte du droit de promulgation au profit du Gouvernement (article 85)
 - 3. La perte du droit de nomination aux emplois publics (article 100)
 - 4. La perte de toute prérogative du Grand-Duc en matière judiciaire (article 104)
 - a. A qui incombe-t-il de rendre la justice et d'exécuter les décisions de justice?
 - b. A qui incombe-t-il de nommer les magistrats?
 - 5. Les pouvoirs du Grand-Duc en rapport avec la Chambre des Députés
 - a. La convocation de la Chambre
 - 1) Session ordinaire (article 76)
 - 2) Session extraordinaire (article 77)
 - b. La dissolution de la Chambre des Députés (article 78)
 - 6. Les droits régaliens du Grand-Duc
 - a. La perte du droit régalien de battre monnaie (article 39 de la Constitution en vigueur)
 - b. L'atteinte au droit régalien de faire grâce (article 56)
 - B. Les autres dispositions concernant le Grand-Duc
 - 1. Les modes de transmission des pouvoirs grand-ducaux
 - a. La succession au trône (articles 42, 43 et 145)
 - b. L'accession au trône (article 45)
 - c. La régence (articles 47 et 49)
 - d. L'interrègne (article 50)
 - e. La lieutenance (article 51)
 - 2. Les droits patrimoniaux du Grand-Duc
 - a. La liste civile (article 59)
 - b. L'Administration des Biens de la Maison grand-ducale (article 144 *in fine*)
 - 3. Le Pacte de Famille de la Maison de Nassau (article 144)
- §2. *Les dispositions concernant le Gouvernement (articles 93 à 102)*
- A. La fonction particulière du Premier Ministre et les autres membres du Gouvernement (article 94)
 - B. La procédure de formation d'un nouveau Gouvernement
 - C. Les modalités d'organisation et de fonctionnement du Gouvernement (articles 52 §2, 94 et 96)
 - D. Les projets de textes délibérés en Conseil et soumis au Grand-Duc (article 99)
 - E. Le pouvoir de nomination du Gouvernement (article 100)
 - F. La responsabilité des membres du Gouvernement (article 101)
 - G. La question de confiance (article 102§2 et §3)
 - H. La gestion des affaires courantes par le Gouvernement démissionnaire (article 102§4)
 - I. Les pouvoirs dévolus au Conseil de Gouvernement durant un interrègne (article 50)

Section III. Les dispositions qui touchent au pouvoir législatif

§1. *Ceux qui ne peuvent être ni électeurs ni éligibles (article 65)*

§2. *Les incompatibilités (articles 66 et 69)*

Section IV. Les dispositions qui touchent au pouvoir judiciaire (Chapitre 7)

§1. *L'intitulé du Chapitre 7*

§2. *Les dispositions communes (Section I)*

A. *L'article 104*

B. *Le principe de l'indépendance des juges (article 105)*

1. *Les juges*

2. *Le ministère public*

C. *La compétence des juridictions (articles 106 et 107)*

D. *L'organisation des juridictions (article 109)*

E. *Le contrôle de la légalité (article 112)*

F. *Les conflits d'attribution (article 113)*

G. *L'inamovibilité des juges et la procédure disciplinaire (article 114)*

H. *Les traitements des juges (article 115)*

L. *Le pouvoir de nomination des magistrats (article 117)*

J. *Les juridictions administratives (article 119)*

K. *Le Conseil national de la Justice (article 120bis)*

Section V. Les autres dispositions

§1. *La nationalité et les droits politiques (Section 2 du Chapitre 1)*

§2. *Les droits fondamentaux (Chapitre 2)*

§3. *Les relations internationales (Chapitre 8)*

A. *Les traités internationaux (article 121)*

B. *Le droit international*

§4. *L'initiative législative populaire (article 86)*

§5. *Les matières réservées à la loi*

§6. *Les dispositions concernant les cultes*

§7. *La transposition des directives*

§8. *Les Finances*

PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

La proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution (Doc. parl. 6030) a été déposée par Monsieur le Député Paul-Henri Meyers à la Chambre des Députés le 21 avril 2009.

Cette proposition est le résultat d'un long processus de consultation et d'échanges entre les députés membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de la Chambre des Députés dont Monsieur le Député Paul-Henri Meyers tient le rôle de Président. La proposition de révision constitue un texte de compromis, négocié entre les partis politiques représentés au sein de la commission parlementaire, compromis qui devrait permettre de trouver une majorité des deux tiers des suffrages au sein de la Chambre au moment du vote.

A noter que suite à une requête des membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, le Président de la commission parlementaire a demandé, par lettre du 2 juin 2009 par l'intermédiaire du Président de la Chambre des Députés, à la Commission européenne pour la démocratie par le droit, connue sous le nom de Commission de Venise – organe consultatif du Conseil de l'Europe sur les questions constitutionnelles –, d'émettre un avis sur la proposition de révision. Cet avis, rédigé sur la base des commentaires individuels des rapporteurs et des informations recueillies lors d'une réunion du 14 octobre 2009 à Luxembourg, a été adopté par la Commission de Venise en date des 11 et 12 décembre 2009. Le rapport a par la suite été analysé au sein de la commission parlementaire. Les suggestions de modifications proposées dans le rapport et retenues par la commission parlementaire feront l'objet d'amendements parlementaires le moment venu. Le Gouvernement prendra position à l'égard de ces amendements lorsqu'ils auront pris forme. Certaines remarques formulées par la Commission de Venise dans son rapport sont cependant reprises par le Gouvernement dans la prise de position à chaque fois qu'ils concernent un thème analysé.

Le Conseil d'Etat a été saisi de la proposition de révision pour avis par lettre du 30 avril 2009. La proposition porte le No 48.433 et elle se trouve actuellement en commission auprès du Conseil d'Etat. La Haute Corporation attend la prise de position du Gouvernement avant de rendre son avis, qui est annoncé pour le courant de l'année 2011. A noter que, par une lettre du 26 mars 2010, Madame la Ministre aux Relations avec le Parlement avait informé le Conseil d'Etat que le Gouvernement allait élaborer une prise de position.

Pour ce faire, Madame la Ministre aux Relations avec le Parlement avait fait parvenir, le 30 avril 2009, une lettre aux membres du Gouvernement en les priant de formuler leurs observations relatives à la proposition de refonte de la Constitution en vue de l'élaboration d'une prise de position globale du Gouvernement. Une seconde lettre, datée au 26 mars 2010, a été adressée aux membres du Gouvernement actuel pour leur permettre d'exprimer leur position.

A propos de la proposition de révision constitutionnelle, le Gouvernement a retenu dans son programme gouvernemental que „les grandes orientations retenues dans la proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution, déposée à la Chambre des Députés le 21 avril 2009, trouvent l'approbation du nouveau Gouvernement et serviront de base à ses travaux“.

Dans sa prise de position, le Gouvernement a largement respecté les grandes orientations de la proposition de révision forte de 145 articles. Les amendements proposés par le Gouvernement touchent 38 articles, dont 16 concernent le Grand-Duc et 10 le chapitre consacré à la Justice.

Pour faciliter le travail des divers intervenants impliqués dans la procédure législative dans l'analyse de la prise de position du Gouvernement, le Gouvernement a élaboré un tableau synoptique qui est annexé à la présente et qui place côte à côte le texte de la Constitution actuelle, le texte de la proposition de révision et les modifications proposées par le Gouvernement.

A travers sa prise de position, le Gouvernement présente et commente les grandes orientations de la révision proposée. Il s'agit en l'occurrence des orientations qui intéressent plus particulièrement le Gouvernement, alors que soit elles touchent directement au fonctionnement du pouvoir exécutif, soit elles abordent d'autres questions qui ont une certaine importance politique. Le Gouvernement a par ailleurs tranché un certain nombre de questions en relation avec les grandes orientations de la réforme.

Le Gouvernement prend, tout d'abord, brièvement position par rapport aux grandes lignes de la structure de la nouvelle Constitution (Section I). Une deuxième section (Section II) est consacrée aux modifications les plus substantielles, à savoir celles qui touchent les dispositions constitutionnelles relatives à l'exécutif. Les dispositions relatives au pouvoir législatif connaissent certes des adaptations

d'une certaine importance, mais celles-ci sont dans l'ensemble moins incisives de sorte qu'elles ne feront l'objet de commentaires dans la section II que de manière incidente lorsqu'elles ont un rapport avec le pouvoir exécutif. Toutefois, les modifications qui touchent à la composition de la Chambre des Députés feront l'objet de commentaires séparés dans le cadre d'une troisième section (Section III). Les dispositions touchant au pouvoir judiciaire seront analysées dans une quatrième section (Section IV). Finalement, d'autres aspects de la réforme ont été intégrés à la présente prise de position en fonction de leur importance politique. Ces aspects seront traités dans une cinquième et dernière section (Section V).

Section I. La structure proposée par la refonte

La proposition entend maintenir, dans les grandes lignes, la structure de la Constitution actuelle qui regroupe successivement, sous forme de chapitres, les éléments constitutifs de l'Etat, les droits fondamentaux et les institutions. A noter que cet ensemble constituera une nouvelle Constitution et non la Constitution de 1868 modifiée.

Pour ce qui est de l'énumération des institutions étatiques, les auteurs de la proposition donnent à considérer que le chapitre consacré à la Chambre des Députés mériterait de figurer, en tant qu'il a trait au premier pouvoir dans l'Etat, à la première place, occupée pour l'instant par le Grand-Duc, qui viendrait alors en deuxième position. Cette préférence exprimée à l'exposé des motifs n'est cependant pas reprise par la suite dans la proposition de révision.

A cet égard, la Commission de Venise note, dans son rapport précité, ceci: „Dans la mesure où le constituant vise à souligner la primauté du parlement, les dispositions consacrées à cette dernière institution pourraient précéder celles portant sur le Grand-Duc dans la structure de la Constitution. Cependant, cela ne s'impose pas“.

Le Gouvernement, fort du constat que le Grand-Duc est appelé à rester le chef de l'Etat, symbole de son unité et garant de l'indépendance nationale, plaide en faveur du maintien de l'ordre de l'énumération actuelle (les dispositions relatives au Grand-Duc précédant celles relatives à la Chambre des Députés). A noter, que ce même ordre est celui utilisé dans la Constitution espagnole et dans la Constitution néerlandaise, alors que l'ordre est inversé dans les Constitutions belge et suédoise.

Section II. Les dispositions qui touchent au pouvoir exécutif

§1. Le Grand-Duc

La Constitution réserve sans nul doute au Grand-Duc une place à part dans notre système constitutionnel. Selon certains, le chef de l'Etat serait au-dessus de la mêlée, loin des idées partisans exprimées par les courants politiques du moment. Le caractère représentatif de ses fonctions, l'inviolabilité de sa personne et son irresponsabilité placent le Grand-Duc dans une situation spéciale en dehors du droit commun. Il est la plus haute des autorités nationales qui représentent la nation dans l'exercice de la puissance souveraine. Contrairement au régime présidentiel, dans lequel le Président est élu à des échéances régulières par le peuple, notre Souverain entretient une relation permanente avec la nation qui se manifeste à travers le principe de la dévolution héréditaire de la Couronne. Certains qualifient cette situation juridique comme une sorte de pacte constitutionnel conclu entre le chef de l'Etat et la nation. Pour bien comprendre cette relation particulière que le chef de l'Etat entretient avec le peuple luxembourgeois, il peut être utile de passer brièvement en revue l'évolution du concept de la souveraineté ou de la puissance souveraine.

Suite à l'abdication de Guillaume Ier, son fils Guillaume II octroya le 12 octobre 1841 sa première Constitution au Grand-Duché de Luxembourg. Dans la tourmente révolutionnaire de 1848, qui régnait sur une grande partie de l'Europe, Guillaume II mit tout en oeuvre pour que le peuple luxembourgeois puisse se donner librement une Constitution, qui fut largement inspirée de la Constitution belge de 1831. Or, à la différence de cette dernière et par respect au Roi Grand-Duc, la Constitution de 1848 n'énonça pas le principe de la souveraineté nationale pourtant bien présent à travers le dispositif. Après l'avènement de Guillaume III et le coup d'Etat de 1856, la nouvelle Constitution imposée par le Roi Grand-Duc rétablissait le principe de la souveraineté monarchique où le Roi est l'unique titulaire de la souveraineté. En vertu de l'article 32 de la Constitution de 1856 „la souveraineté réside dans la personne du Roi Grand-Duc“. La Constitution de 1868 a d'abord tempéré cette conception par l'expression équivoque „Le Roi Grand-Duc exerce la puissance souveraine ...“. La consécration du principe

de la souveraineté nationale dans la Constitution n'a finalement lieu qu'avec la révision constitutionnelle de 1919, qui a donné à l'article 32 le libellé qui a été maintenu depuis et qui est d'ailleurs repris à l'article 3 de la proposition de révision sous revue: „La puissance souveraine réside dans la Nation“. D'après le principe de la souveraineté nationale, la puissance souveraine a son siège et son origine dans la Nation. L'organisation de la puissance souveraine appartient au pouvoir constituant. C'est le constituant qui peut disposer des pouvoirs constitués et partant organiser la puissance souveraine. L'exercice de la puissance souveraine appartient quant à elle aux organes des pouvoirs constitués qui sont généralement le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire. De titulaire de la puissance souveraine à l'origine, le Grand-Duc est devenu depuis 1919 un organe de la puissance souveraine. (source: *Pierre Majerus, l'Etat luxembourgeois*).

Dans notre Constitution actuelle, le Constituant a organisé l'exercice de la puissance souveraine par le Grand-Duc de manière à ce qu'il fasse partie des trois pouvoirs: exécutif, législatif et judiciaire. La proposition de révision entend cantonner le Grand-Duc dans sa fonction de chef de l'Etat et limiter son rôle dans l'exercice de la puissance souveraine au seul exercice du pouvoir exécutif, sous la responsabilité du Gouvernement. En matière législative, il est proposé de lui enlever ses dernières attributions: le droit d'initiative (dépôt des projets de loi), le droit de promulgation/publication des lois, ainsi que les droits d'ouvrir et de clore les sessions parlementaires. Par ailleurs, il est proposé que le Grand-Duc n'interfère plus avec le pouvoir judiciaire. La justice n'est plus rendue, ni exécutée, en son nom et il ne nomme plus les magistrats. Il se voit en outre privé de son droit de nommer aux emplois civils et militaires, perd le droit régalien de battre monnaie et voit l'exercice de son droit régalien de grâce entouré de conditions fixées par la loi. Ainsi les pouvoirs actuels du Grand-Duc subissent des modifications incisives (A). D'autres modifications (B) de la proposition de révision touchent également le Grand-Duc.

A. Les modifications incisives qui touchent aux pouvoirs du Grand-Duc

D'emblée, il convient de noter le changement opéré dans la terminologie employée à l'égard des attributions dévolues au Grand-Duc. Alors que notre texte constitutionnel actuel se réfère tant aux „prérogatives“¹ qu'aux „pouvoirs“ du Grand-Duc, les auteurs de la proposition de révision préfèrent harmoniser la terminologie employée et retiennent le terme „pouvoirs“ sans toutefois justifier leur choix (cf. l'intitulé de la section 2 du chapitre 3 de la proposition de révision). Cette harmonisation n'est toutefois pas complète alors que l'article 143 de la proposition continue de parler des „prérogatives constitutionnelles du Grand-Duc“. D'après la Commission de Venise l'expression „prérogative“ semble être la plus exacte. A noter que la Constitution belge se réfère aux „pouvoirs du Roi“.

Le Gouvernement privilégie lui aussi la notion de „pouvoirs du Grand-Duc“ et marque son accord pour retenir cette terminologie. Partant, le Gouvernement propose également de remplacer „prérogatives constitutionnelles“ par „pouvoirs constitutionnels“ à l'endroit de l'article 143.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 115. Pendant une régence, aucun changement ne peut être apporté à la Constitution en ce qui concerne les prérogatives constitutionnelles du Grand-Duc, son statut ainsi que l'ordre de succession.	Art. 143. Pendant une régence, aucun changement ne peut être apporté à la Constitution en ce qui concerne les <u>prérogatives</u> constitutionnelles du Grand-Duc, de son statut ainsi que l'ordre de succession.	Art. 143. Pendant une régence, aucun changement ne peut être apporté à la Constitution en ce qui concerne les <u>pouvoirs</u> constitutionnels du Grand-Duc, son statut ainsi que l'ordre de succession.

1. La perte du droit d'initiative en matière législative au profit du Gouvernement (article 79)

En vertu de la proposition de révision, le Gouvernement est appelé à devenir titulaire du droit d'initiative en matière législative de sorte qu'il lui incombera d'adresser les projets de loi à la Chambre des Députés (article 79). Par voie de conséquence, la procédure de l'arrêté grand-ducal de dépôt est abandonnée. A noter que la solution proposée, entraîne par ricochet la déchéance du chef de l'Etat de son

¹ Prérogative = avantage dû à une fonction (source: Petit Robert)

droit d'initiative en matière de révision constitutionnelle. Cette nouvelle approche ne lui permettrait donc plus d'intervenir ni de commenter une proposition de révision et ce même si cette dernière se proposerait d'apporter d'importantes modifications qui impacteraient le statut de la dynastie en place. Le Gouvernement marque son accord avec la proposition tendant à enlever au Grand-Duc le droit de présenter des projets de loi et des projets de révision constitutionnelle à la Chambre et de placer ce droit d'initiative entre les mains du Gouvernement.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 47. Le Grand-Duc adresse à la Chambre les propositions ou projets de lois qu'il veut soumettre à son adoption.	Art. 79. Le Gouvernement adresse à la Chambre des Députés les projets de loi qu'il veut soumettre à son adoption.	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>

2. La perte du droit de promulgation au profit du Gouvernement (article 85)

Depuis la révision constitutionnelle du 12 mars 2009, qui a mis fin au pouvoir du Grand-Duc de sanctionner les lois, notre Constitution dispose en son article 34, que „*Le Grand-Duc promulgue les lois dans les trois mois du vote de la Chambre*“.

Or, après avoir réexaminé le processus de la procédure législative dans le cadre duquel il est proposé de mettre fin au droit d'initiative du Grand-Duc en matière législative, la proposition de révision entend également réexaminer les attributions du Grand-Duc en matière de promulgation des lois. Ainsi, d'après le texte nouvellement proposé „*la loi votée est transmise par le Président de la Chambre des Députés au Gouvernement pour être promulguée et publiée dans les trois mois*“ (article 85).

Le Gouvernement tient tout d'abord à rappeler que la promulgation est un acte à caractère formel qui atteste l'existence de la loi, en authentifie le texte, confirme que les règles concernant l'adoption de la loi ont été respectées et rend la loi exécutoire. La Cour d'appel a retenu que „la promulgation est l'acte par lequel le Chef d'Etat atteste au corps social l'existence de la loi et en ordonne l'exécution; ...“². Plus spécialement, la promulgation des lois se manifeste par l'apposition de la formule „Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée par tous ceux que la chose concerne“ à la fin du dispositif de la loi votée par le Parlement. Ce faisant, „la promulgation apparaît comme une compétence liée du pouvoir exécutif de porter à la connaissance du public l'existence de la loi, tout en donnant l'ordre aux autorités publiques de la publier, de l'observer et de la faire observer“³.

Ensuite, le Gouvernement note que dans la plupart des monarchies parlementaires la promulgation relève de la compétence du souverain, qui exerce ce pouvoir sous la responsabilité politique de son gouvernement (Belgique, Danemark, Pays-Bas, Espagne, Norvège). C'est seulement en Suède que la Constitution dispose que les lois sont promulguées par le Gouvernement (ou bien par le Parlement dans le cas des lois qui le concernent directement). De l'avis de la Commission de Venise, il s'agit ici d'une question d'opportunité politique. Or, „dans la mesure où le Grand-Duc a toujours la fonction symbolique et la fonction de gardien des institutions, il peut être envisagé de lui conférer, toujours sous la responsabilité ministérielle, le pouvoir de promulguer les lois. D'autre part il peut être jugé souhaitable, spécialement à la lumière des événements récents, que ce soit le Gouvernement qui promulgue et publie les lois“ (extrait de l'avis de la Commission de Venise).

Si le Constituant entendait persévérer dans sa démarche de vouloir investir le Gouvernement de la promulgation des lois, le Gouvernement souhaiterait nécessairement voir clarifiées au préalable les modalités de la mise en pratique d'un tel changement. Comme dans son acception générale la notion de Gouvernement, utilisée par le texte proposé, renvoie à l'ensemble des membres du Gouvernement, une lecture et une application strictes de ce texte requerraient que les lois soient signées par tous les

² Cour d'appel, 14 février 1928, Pas. 11, pp. 398 et 390.

³ Avis du Conseil d'Etat du 9 décembre 2008 sur le projet de révision de l'article 34 de la Constitution, Doc. parl. 5967², p. 3.

ministres, ce qui d'un point de vue pratique ne manquerait pas de poser problème⁴ et partant ne saurait être recommandé. Il faudrait donc, en pareille hypothèse, apporter une modification au texte proposé et échanger le terme „Gouvernement“ par celui de „Premier Ministre“. En cas de refus du Parlement, et dans l'hypothèse du *statu quo* quant au texte proposé, il serait encore envisageable de tirer profit de la disposition constitutionnelle qui confère au Grand-Duc le droit d'organiser librement son Gouvernement. En effet, et en partant sur une telle base, l'arrêté grand-ducal portant constitution des ministères pourrait conférer la mission de la promulgation des lois à un ministre déterminé (Premier Ministre, Vice-Premier Ministre, Ministre aux Relations avec le Parlement ...). Dans une telle hypothèse la pratique du contreseing d'un ministre responsable ne paraît plus s'imposer et la date de la signature par le ministre, désigné à cet effet par le Grand-Duc, constituerait également la date conférée à la loi. Les conclusions à tirer de l'analyse des pratiques en relation avec la promulgation/publication des lois dans certains Etats⁵ (Allemagne, Autriche, France, Italie) plaident néanmoins plutôt en faveur d'un système dans lequel le ou les ministres compétents en raison de la matière signent également la loi votée à côté du ministre qui serait spécialement chargé d'en assurer la promulgation. Il n'empêche qu'une telle construction pourrait faire l'objet d'un contentieux porté devant la Cour constitutionnelle à l'occasion duquel une partie refuserait de respecter une loi en tirant argument de son inconstitutionnalité au vu du constat que la loi a été promulguée par une autorité incompétente, puisque la Constitution exige que la loi soit promulguée par le Gouvernement. Le fait que l'arrêté grand-ducal portant constitution des ministères a le caractère d'une norme équipollente à une loi ne change rien à cette analyse puisqu'ici encore une telle loi ne saurait se mettre en contradiction avec une disposition constitutionnelle.

Au vu de ce qui précède, le Gouvernement plaide en faveur du maintien au profit du chef de l'Etat du droit de promulguer les lois plutôt que de conférer ce droit à un organe impliqué dans la procédure législative. Le Gouvernement propose par conséquent de maintenir le libellé de l'article 34 de la Constitution actuelle, qui dispose que „le Grand-Duc promulgue les lois dans les trois mois du vote de la Chambre“. Etant donné que l'acte de promulgation renferme la publication, le Gouvernement propose de se limiter plutôt au terme de promulgation.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 34. Le Grand-Duc promulgue les lois dans les trois mois du vote de la Chambre.	Art. 85. La loi votée est transmise par le Président de la Chambre des Députés au Gouvernement pour être promulguée et publiée dans les trois mois de la date de la transmission.	Art. 85. Le Grand-Duc promulgue les lois dans les trois mois du vote de la Chambre.

3. La perte du droit de nomination aux emplois publics (article 100)

Selon l'article 100 nouveau „le Gouvernement nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle“. D'après le commentaire, „cet article reprend les dispositions de l'article 35 en vigueur en transférant au Gouvernement l'attribution de nommer aux emplois civils et militaires, actuellement réservée au Grand-Duc. Cette modification s'inscrit dans la ligne de conduite générale poursuivie par la présente révision constitutionnelle de ne pas faire intervenir le Grand-Duc dans des décisions politiques qui risquent de conduire à des conflits d'ordre politique ou à des litiges devant les juridictions civiles ou administratives“.

Le Gouvernement s'interroge sur la motivation à la base de ce changement fondamental proposé par rapport au texte en vigueur. En effet, et tout d'abord, les nouvelles dispositions retenues dans le

4 A première vue, les réunions hebdomadaires du Gouvernement en Conseil sembleraient constituer le moment le plus approprié pour soumettre les textes de loi aux membres du Gouvernement aux fins de signature. Or, l'absence de l'un ou l'autre des ministres est relativement courante. Par ailleurs et par moments, les réunions du Conseil de Gouvernement sont espacées dans le temps; il n'y pas de réunions en période estivale.

5 En Allemagne, les lois adoptées par le „Bundestag“ sont signées par le „Bundespräsident“ et la „Bundeskanzlerin“. En France, les lois adoptées par l'Assemblée nationale et le Sénat sont signées par le Président de la République, le Premier Ministre, ainsi que par les ministres compétents en raison de la matière. En Italie, les lois adoptées par la Chambre des Députés et le Sénat sont signées par le Président de la République, le Premier Ministre et les ministres compétents en raison de la matière. En Autriche, les lois fédérales adoptées par le „Nationalrat“ sont signées par le Président fédéral et le Chancelier fédéral.

cadre des articles 52, 99 et 101 maintiennent le principe de l'irresponsabilité du Grand-Duc et confirment la responsabilité des membres du Gouvernement en lieu et place du Grand-Duc. Ensuite, le nouveau texte maintient le pouvoir du Grand-Duc de nommer les membres de la Cour des Comptes et les membres du Gouvernement, membres du Gouvernement que le Grand-Duc peut même révoquer. Au vu de ce qui précède, la nouvelle approche est loin d'être concluante et s'éloigne par ailleurs des solutions en vigueur dans les différentes monarchies constitutionnelles d'Europe. Le Gouvernement plaide par conséquent en faveur du maintien des dispositions actuelles qui attribuent au Grand-Duc le droit de nomination aux emplois publics.

Les articles 117, 119 et 120 en relation avec la nomination des juges sont à revoir en conséquence, articles à propos desquels le Gouvernement propose également de maintenir le pouvoir de nomination des juges entre les mains du Grand-Duc (cf. le point I de la section IV).

Pour finir, le Gouvernement souhaiterait relever qu'une application stricte du texte de révision proposé, qui transfère le pouvoir de nomination au Gouvernement, nécessiterait que tous les arrêtés de nomination des fonctionnaires devraient être signés par tous les ministres, ce qui d'un point de vue pratique ne manquerait pas de poser les problèmes amplement décrits sous le point 2 ci-avant. Par ailleurs, et en vertu des dispositions actuelles de la Constitution, toute une série de lois-cadres mentionnent le Grand-Duc en tant qu'autorité de nomination. L'adoption de la modification constitutionnelle telle que proposée nécessiterait de modifier, en parallèle, toutes ces lois. Partant, le Gouvernement ne saurait que recommander de laisser le pouvoir de nomination entre les mains du Grand-Duc.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 35. Le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.</p> <p>Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.</p>	<p>Art. 100. (1) Le Gouvernement nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.</p> <p>(2) Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.</p>	<p>Art. 100. (1) Le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.</p> <p>(2) Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.</p>

4. La perte de toute prérogative du Grand-Duc en matière judiciaire (article 104)

a. A qui incombe-t-il de rendre la justice et d'exécuter les décisions de justice?

D'après l'article 49 de la Constitution actuelle, „la justice est rendue au nom du Grand-Duc par les cours et tribunaux“ et „les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc“.

La proposition de révision supprime dans son nouvel article 104, libellé comme suit: „*La justice est rendue par les cours et tribunaux*“, toute référence au Grand-Duc en tirant argument du principe de la séparation des pouvoirs et du respect de l'indépendance du pouvoir judiciaire. La proposition supprime par ailleurs le deuxième alinéa de l'article 49 qui a trait à l'exécution des décisions de justice.

Le Gouvernement peut approuver la proposition de révision dans la mesure où elle supprime la référence au Grand-Duc lorsque la justice est rendue. Cette proposition vise à mettre le texte constitutionnel en phase avec les réalités institutionnelles et à mettre en évidence l'indépendance de l'autorité judiciaire. Le Gouvernement propose cependant de s'aligner sur la terminologie employée par la Constitution belge: „Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux“.

Au sujet de la proposition qui vise à supprimer la référence dans la Constitution à l'exécution des décisions de justice, le Gouvernement tient à souligner que le texte actuel de l'article 49, alinéa 2, sert de fondement à la formule exécutoire apposée sur toute décision de justice. Dans un souci de renforcer la sécurité juridique et la transparence, et au vu du fait que l'exécution d'une décision de justice excède la fonction juridictionnelle, le Gouvernement propose d'ajouter un deuxième alinéa à l'article 104 de la proposition de révision qui reprend le texte de l'article 49, alinéa 2, de la Constitution en vigueur qui est libellé comme suit: „Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.“ Ce faisant, l'article 104 aurait dans son ensemble la même structure que l'article 40 de la Constitution belge suivant

lequel la justice n'est pas rendue au nom du Roi, mais les décisions de justice sont exécutées au nom de celui-ci.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 49. La justice est rendue au nom du Grand-Duc par les cours et tribunaux. Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.	Art. 104. La justice est rendue par les cours et tribunaux.	Art. 104. Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux. Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.

b. *A qui incombe-t-il de nommer les magistrats?*

D'après notre Constitution, le droit de nommer les magistrats appartient au Grand-Duc, à l'instar de ce qui est prévu pour toute nomination en matière civile et militaire. Suivant le texte proposé, ce droit passe au Gouvernement (articles 117, 119§5 et 120§3).

Le Gouvernement propose que le pouvoir de nomination des magistrats reste entre les mains du Grand-Duc, comme le pouvoir de nomination aux emplois civils et militaires (voir le point 3 ci-avant). Dans le souci de garantir l'indépendance de l'autorité judiciaire, le Gouvernement propose de réformer la nomination des magistrats en attribuant au futur Conseil national de la Justice le pouvoir soit de faire des propositions de nomination, soit d'émettre un avis au sujet des nominations proposées (cf. points I et K de la section IV).

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 90. Les juges de paix et les juges des tribunaux sont directement nommés par le Grand-Duc. – Les conseillers de la Cour et les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement sont nommés par le Grand-Duc, sur l'avis de la Cour supérieure de justice.	Art. 117. Les juges de paix et les juges des tribunaux sont directement nommés par le Gouvernement. Les conseillers de la Cour et les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement sont nommés par le Gouvernement, sur l'avis de la Cour Supérieure de Justice.	Art. 117. Les magistrats du siège sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du Conseil national de la Justice. Les magistrats du parquet sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du Ministre de la Justice et avis conforme du Conseil national de la Justice. Les critères, les modalités et la procédure de nomination sont déterminés par la loi.

5. Les pouvoirs du Grand-Duc en rapport avec la Chambre des Députés

a. *La convocation de la Chambre*

1) Session ordinaire (article 76)

Selon l'article 72 (1) de la Constitution en vigueur, la Chambre des Députés se réunit en session ordinaire à l'époque fixée par son règlement. Le règlement retient que la Chambre se réunit chaque année de plein droit en session ordinaire le deuxième mardi du mois d'octobre à 15.00 heures. Dans cette logique, la Chambre se réunit sans l'intervention d'aucune autre institution. Or, d'après l'article 72 (3) de la Constitution les sessions de la Chambre sont ouvertes et closes par le Grand-Duc ou par un fondé de pouvoir nommé à cet effet. Comme cette disposition n'a en fait qu'un caractère symbolique, le chef de l'Etat ne pouvant ni empêcher, ni retarder l'ouverture d'une session ordinaire alors que la Chambre se réunit de plein droit, le texte proposé, qui ne fera plus intervenir le chef de l'Etat lors de l'ouverture et de la clôture des sessions, trouve l'accord du Gouvernement.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 72. (1) La Chambre se réunit chaque année en session ordinaire à l'époque fixée par le règlement.</p> <p>(3) Toute session est ouverte et close par le Grand-Duc en personne, ou bien en son nom par un fondé de pouvoirs nommé à cet effet.</p>	<p>Art. 76. (1) La Chambre des Députés se réunit en session extraordinaire au plus tard le trentième jour qui suit la date des élections.</p> <p>(2) La Chambre des Députés se réunit chaque année en session ordinaire à l'époque fixée par son règlement.</p> <p>(3) Toute session est close avec l'ouverture d'une nouvelle session ordinaire ou extraordinaire.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>

2) Session extraordinaire (article 77)

Même si la Constitution actuelle contient déjà la prérogative du Grand-Duc de convoquer la Chambre en session extraordinaire et l'obligation de le faire à la demande d'un tiers des députés („**Art. 72** (2). *Le Grand-Duc peut convoquer la Chambre extraordinairement; il doit le faire sur la demande d'un tiers des députés*“), la proposition de révision entend innover et reformuler le texte de la manière suivante:

„La Chambre des Députés doit se réunir en séance publique, même en cas de dissolution, à la demande du Grand-Duc sur un ordre de jour proposé par lui. Il doit le faire sur la demande motivée d'un tiers des députés.“

Le Gouvernement se rallie au texte de la proposition de révision.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 72. (2) Le Grand-Duc peut convoquer la Chambre extraordinairement; il doit le faire sur la demande d'un tiers des députés.</p>	<p>Art. 77. La Chambre des Députés doit se réunir en séance publique, même en cas de dissolution, à la demande du Grand-Duc sur un ordre de jour proposé par lui. Il doit le faire sur la demande motivée d'un tiers des députés.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>

b. *La dissolution de la Chambre des Députés (article 78)*

D'après notre Constitution actuelle, le Grand-Duc peut dissoudre la Chambre. Le texte nouvellement proposé entend circonscrire et préciser le pouvoir du Grand-Duc en ce qu'il ajoute que la dissolution doit faire l'objet d'une décision du Conseil de Gouvernement. Cette précision, en apparence anodine, n'est toutefois pas neutre et introduit même un changement de la situation actuelle.

En droit constitutionnel, le droit de dissolution du Parlement élu au suffrage universel direct, contrepartie de la responsabilité ministérielle, est un élément caractéristique du régime parlementaire. Dans sa forme classique, le droit de dissolution constitue une prérogative du chef de l'Etat qui peut appeler ainsi les électeurs à arbitrer un conflit entre le gouvernement et les députés. Alors que dans le système britannique, le droit de dissolution, de type „ministériel“, est une arme politique entre les mains du Premier ministre, en France, en revanche, le droit de dissolution, de type „présidentiel“, est entre les mains du Président de la République, qui dispose à cet égard d'un pouvoir discrétionnaire.

Dans notre système actuel, le Grand-Duc peut dissoudre le Parlement. Cette dissolution doit nécessairement revêtir une certaine forme et l'acte lui-même, qui matérialisera la décision du Grand-Duc, exige le contreseing ministériel. Or, d'après le système proposé, le droit du Grand-Duc de dissoudre la Chambre des Députés est soumis à la décision du Conseil de Gouvernement, l'argument avancé par les auteurs de la proposition de révision étant qu'il „s'agit d'un acte d'une portée politique très grave dont la responsabilité politique doit être assumée, dans la mesure du possible, par tous les membres du Gouvernement“. C'est pourquoi „l'acte de dissolution de la Chambre des Députés par le Grand-Duc

doit être contresigné par un ou plusieurs membres du Gouvernement qui en assument la responsabilité“ (extrait du commentaire de l’article 99 de la proposition de révision). Le Gouvernement se rallie à la proposition de révision qui entend circonscrire et préciser le droit de dissolution pour le rendre conforme à la pratique.⁶

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 74. Le Grand-Duc peut dissoudre la Chambre. Il est procédé à de nouvelles élections dans les trois mois au plus tard de la dissolution.	Art. 78. Le Grand-Duc peut dissoudre la Chambre des Députés, conformément au paragraphe (3) de l’article 99. Il est procédé à de nouvelles élections dans les trois mois au plus tard de la dissolution.	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>

6. Les droits régaliens du Grand-Duc

Le Grand-Duc jouit de quatre droits régaliens: le droit de battre monnaie, le droit de grâce, le droit de conférer des titres de noblesse et le droit de conférer des ordres civils et militaires. La révision constitutionnelle projetée ne touche qu’au deux premiers.

a. La perte du droit régalien de battre monnaie (article 39 de la Constitution en vigueur)

En vertu de la Constitution actuelle, „*le Grand-Duc a le droit de battre monnaie en exécution de la loi*“. Cette formule constitutionnelle ne lui confère que le privilège de faire frapper la monnaie à émettre par le Trésor à son effigie.

La proposition de révision supprime le droit régalien du Grand-Duc „*de battre monnaie*“ argument pris de ce que „ce droit se réduit d’ores et déjà au privilège du Grand-Duc de faire frapper la monnaie à son effigie“.

Le Gouvernement plaide néanmoins en faveur du maintien de ce droit régalien au profit du Grand-Duc, alors que la disposition afférente inscrite dans notre Constitution n’est pas en contradiction avec le droit communautaire et ne pose nullement problème. Ainsi, d’après l’article 128§2 du Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, „*les Etats membres peuvent émettre des pièces en euros, sous réserve de l’approbation, par la Banque centrale européenne, du volume de l’émission (...)*“. Par ailleurs, les articles 17 et 19 de la loi du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg ne sont pas non plus de nature à plaider de façon péremptoire en faveur d’un changement constitutionnel en la matière. Enfin, en vertu de l’article 37§4 de la Constitution actuelle, le Grand-Duc fait les règlements nécessaires pour l’exécution des traités. Or, l’émission de la monnaie se fait toujours par le recours à un règlement grand-ducal dont le préambule prend d’ailleurs la forme qui suit:

„*Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,*

Vu les articles 37 et 39 de la Constitution;

Vu l’article 128, paragraphe 2, du Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne;... “

Le Gouvernement donne encore à considérer que d’autres monarchies constitutionnelles (Belgique – faisant partie de la zone euro –, et Suède), continuent de reconnaître ce droit régalien à leur monarchie.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 39. Le Grand-Duc a le droit de battre monnaie en exécution de la loi.	<i>Supprimé.</i>	Art. 58bis. Le Grand-Duc a le droit de battre monnaie en exécution de la loi.

⁶ Cf. par exemple l’arrêté grand-ducal du 18 décembre 1958 portant dissolution de la Chambre des députés, Mémorial A No 65 du 20 décembre 1958, p. 1565

b. *L'atteinte au droit régalien de faire grâce (article 56)*

Le Grand-Duc dispose du droit régalien de faire grâce. Ce droit se manifeste dans la réduction ou la remise des peines prononcées par les juges. La proposition de révision propose d'insérer dans le texte en vigueur une disposition prévoyant que les conditions dans lesquelles le Grand-Duc peut exercer cette prérogative doivent faire l'objet d'une loi. La modification projetée constitue une rupture fondamentale par rapport à la situation actuelle puisque le législateur fixera dorénavant les conditions auxquelles l'exercice de ce droit sera soumis.

Le Gouvernement plaide pour le maintien du droit régalien de faire grâce et préfère le laisser en dehors du champ d'action du législateur. Au vu du constat que la très grande majorité des dossiers de demande de grâce, au-delà de la charge administrative impressionnante qu'ils constituent, ont trait à des affaires „mineures“ de retrait du permis de conduire, le Gouvernement propose de reprendre le libellé de l'article en vigueur et de préciser que l'intervention du Grand-Duc en matière de grâce se limite aux seules peines privatives de liberté.

D'autre part, le contentieux des interdictions de conduire devrait être réformé par un texte législatif dans le sens d'accorder une plus grande marge de manoeuvre au juge.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 38. Le Grand-Duc a le droit de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juges, sauf ce qui est statué relativement aux membres du Gouvernement.	Art. 56. Le Grand-Duc a le droit, dans les conditions fixées par la loi, de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juges, sauf ce qui est statué relativement aux membres du Gouvernement.	Art. 56. Le Grand-Duc a le droit de remettre, de réduire ou de commuer les peines privatives de liberté prononcées par les juges, sauf ce qui est statué relativement aux membres du Gouvernement.

Pour être complet, le Gouvernement tient à renvoyer à la page 38 de la présente prise de position, et plus particulièrement à l'article 65 nouveau *in fine*, où le droit de grâce est également prévu en relation avec le droit de vote.

B. Les autres dispositions concernant le Grand-Duc

Les autres modifications qui touchent le Grand-Duc concernent surtout les modes de transmission des pouvoirs grand-ducaux, les droits patrimoniaux et le Pacte de Famille.

1. Les modes de transmission des pouvoirs grand-ducaux

a. La succession au trône (articles 42, 43 et 145)

La succession au trône est régie à l'article 3 de la Constitution actuelle comme suit: „*La Couronne du Grand-Duché est héréditaire dans la famille de Nassau, conformément au pacte du 30 juin 1783, à l'art. 71 du traité de Vienne du 9 juin 1815 et à l'art. 1er du traité de Londres du 11 mai 1867*“.

Les auteurs de la proposition de révision ont libellé le nouveau texte de la manière suivante: „**Art. 42.** *Les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc sont héréditaires dans la descendance directe, naturelle et légitime de S.A.R. Adolphe – Guillaume – Auguste – Charles – Frédéric de Nassau, par ordre de primogéniture et de représentation*“.

Le Gouvernement peut se rallier à l'orientation générale de la démarche proposée par les auteurs de la proposition de révision. Le libellé proposé à l'endroit de l'article 42 appelle cependant de la part du Gouvernement encore les commentaires suivants.

L'article 42, tel que proposé, dérive manifestement de l'alinéa 1er de l'article 85 de la Constitution belge qui se lit comme suit: „**Art. 85.** *Les pouvoirs constitutionnels du Roi sont héréditaires dans la descendance directe, naturelle et légitime de S.M. Léopold, Georges, Chrétien, Frédéric de Saxe-Cobourg, par ordre de primogéniture.*“

Comme les termes „*Couronne du Grand-Duché*“ employés par l'article 3 actuel ne donnent aucune indication sur les pouvoirs qui y sont rattachés ou qui en découlent, les auteurs de la proposition de révision les ont remplacés par les termes „*les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc*“. Ce faisant, le

nouveau libellé soulignera, du moins implicitement, que la monarchie luxembourgeoise est une monarchie constitutionnelle.

Dans le commentaire de l'article 42, les auteurs de la proposition de révision notent à l'égard de la notion de „*pouvoirs constitutionnels*“ que „Les pouvoirs du Grand-Duc sont déterminés par la Constitution. Le Grand-Duc n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières votées en vertu de la Constitution. Tous ces pouvoirs, mais uniquement ces pouvoirs constitutionnels, sont héréditaires dans la famille grand-ducale“. Par „*pouvoirs constitutionnels*“, il y a lieu d'entendre l'ensemble des compétences conférées au chef de l'Etat par la Constitution. Le Gouvernement tient à soulever à ce propos que si la notion des „*pouvoirs constitutionnels*“ revient aux articles 50 et 51, à l'article 48 apparaît la notion voisine de „*fonctions constitutionnelles*“ et à l'article 50 celle de „*fonctions*“ tout court (coexistant d'ailleurs dans cet article avec celle de „*pouvoirs constitutionnels*“), notions sur lesquelles le commentaire des articles ne fournit aucune explication. Afin de prévenir toute discussion éventuelle en la matière, le Gouvernement sug- gère de procéder à une harmonisation de la terminologie et partant recommande de retenir à chaque fois la notion de „*pouvoirs constitutionnels*“.

Concernant l'expression „descendance directe, naturelle et légitime“, datant de 1831, retenue à l'article 42, le Gouvernement donne à considérer ce qui suit. Comme l'écrit Pierre Wigny⁷, le „qualitatif (naturelle) est employé ici dans un sens peu usuel“. En effet, usuellement, un enfant qualifié de „naturel“ est un enfant illégitime, né hors mariage. Il est clair que, dans le présent contexte, la signification du mot „naturelle“ est autre. Les mots „naturelle et légitime“, d'une certaine façon, forment une unité et se renforcent l'un l'autre. D'après Thonissen, dans son commentaire de la Constitution belge paru en 1844, „la descendance doit être à la fois naturelle et légitime. Il résulte de ces termes que les enfants adoptifs, ainsi que les enfants simplement naturels et leurs descendants, ne sont pas compris au nombre des successibles“ (No 223). Cette interprétation reste valable pour l'article 85 de la Constitution belge actuelle et par ricochet également pour l'article 42 de la proposition de révision 6030.

Au vu de ce qui précède, le Gouvernement s'est posé la question de savoir si dans un souci de plus grande sécurité juridique, l'article 42 de la proposition de révision ne mériterait pas d'être reformulé dans le sens d'être précisé davantage. Ainsi, et pour éviter toute contradiction inhérente à la conjonction des adjectifs „directe, naturelle et légitime“ en rapport avec la descendance successible au trône, le Gouvernement propose de supprimer les adjectifs „naturelle et légitime“ et de s'inspirer de la formule employée à l'article 5, alinéa 1er, de la loi de succession au trône danoise⁸ pour disposer que „seuls les enfants nés d'un mariage légitime ont le droit de succéder au trône“. La référence expresse au „mariage“ exclut par ailleurs d'accepter toute autre forme de cohabitation ou d'union, ce qui dans un système d'hérédité des pouvoirs constitutionnels devrait, dans l'état actuel du droit, pouvoir rester la règle.

Le commentaire de l'article 42 de la proposition de révision précise que „le texte retient que les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duché sont héréditaires par ordre de primogéniture sans faire référence au sexe du successeur. Le texte nouveau établit ainsi, contrairement aux dispositions du Pacte de famille de la Maison de Nassau⁹, l'égalité entre hommes et femmes.“ A noter que l'adaptation du Pacte de famille a été initiée en conséquence dès l'année 2009 et entérinée par le décret grand-ducal du 16 septembre 2010 introduisant l'égalité entre hommes et femmes en matière de succession au trône¹⁰.

L'article 42 concorde avec les dispositions „égalitaristes“ du paragraphe (2) de l'article 11 de la Constitution reprises par l'article 16 de la proposition de révision.

7 Pierre Wigny, Droit constitutionnel, Bruxelles, Bruylant, 1952, No 438 page 586.

8 „Only children born of lawful marriage shall have a right of succession“.

9 Version en vigueur au 21 avril 2009, date de dépôt du projet de révision No 6030.

10 Le décret est publié au Mémorial B du 23 juin 2011.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 11. (2) Les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs. L'Etat veille à promouvoir activement l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes.	Art. 16. Les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs. L'Etat veille à promouvoir activement l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes.	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>

L'article 42 respecte par ailleurs les engagements internationaux pris par le Grand-Duché de Luxembourg au courant de l'année 2008, qui peuvent être résumés comme suit:

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, faite à New York, le 18 décembre 1979, stipule en son article 7 que:

„Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, en particulier, leur assurent, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit:

- a) De voter à toutes les élections et dans tous les référendums publics et être éligibles à tous les organismes publiquement élus;*
- b) De prendre part à l'élaboration de la politique de l'Etat et à son exécution, occuper des emplois publics et exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons du gouvernement;*
- c) De participer aux organisations et associations non gouvernementales s'occupant de la vie publique et politique du pays.“*

En vertu de l'article 2, lettre a) de la loi du 15 décembre 1988 portant approbation de ladite Convention, lors du dépôt des instruments de ratification afférents, le Grand-Duché de Luxembourg avait émis la réserve suivante:

„a) L'application de l'article 7 n'affectera pas la validité de l'article 3 de notre Constitution concernant la transmission héréditaire de la couronne du Grand-Duché de Luxembourg conformément au Pacte de famille de la maison de Nassau en date du 30 juin 1783, maintenu par l'article 71 du Traité de Vienne du 9 juin 1815 et expressément maintenu par l'article 1er du Traité de Londres du 11 mai 1867.“

Il résulte du Rapport du Luxembourg à la Commission des droits de la femme de l'ONU que cette réserve a été levée et que „Dès l'adoption de la révision de la Constitution, c'est l'enfant premier-né et non plus le fils premier-né qui accédera au trône de la maison des Nassau¹¹“.

A l'égard du texte de l'article 42 de la proposition de révision, le Gouvernement propose encore d'apporter quelques modifications d'importance mineure.

Tout d'abord, l'énonciation quelque peu désuète de l'ensemble des prénoms du Grand-Duc Adolphe mériterait d'être abandonnée pour être réduite à un seul et ce tant au niveau de l'article 42, qu'aux articles 43 et 145. Il est en outre proposé d'identifier et de désigner d'emblée le fondateur de notre dynastie nationale comme „Adolphe, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau“ et d'écrire en toutes lettres „Son Altesse Royale“ aux articles 42, 43 et 145.

De l'avis du Gouvernement, un deuxième alinéa devrait en outre spécifier la forme et la portée d'un acte de renonciation aux droits de succession au trône dans le contexte particulier d'un système s'appliquant par ordre de primogéniture et de représentation.

Ainsi le texte des articles 42 et 43, tels qu'amendés par le Gouvernement, prendrait la teneur suivante:

¹¹ Voir rapport d'activité 2008 du Ministère de l'égalité des chances, p. 18.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 3. La Couronne du Grand-Duché est héréditaire dans la famille de Nassau, conformément au pacte du 30 juin 1783, à l'art. 71 du traité de Vienne du 9 juin 1815 et à l'art. 1er du traité de Londres du 11 mai 1867.</p>	<p>Art. 42. Les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc sont héréditaires dans la descendance directe, naturelle et légitime de S.A.R. Adolphe – Guillaume – Auguste – Charles – Frédéric de Nassau, par ordre de primogéniture et de représentation.</p>	<p>Art. 42. Les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc sont héréditaires dans la descendance directe de Son Altesse Royale Adolphe, <u>Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau</u>, par ordre de primogéniture et de représentation. Seuls les enfants nés d'un mariage légitime ont le droit de succéder au trône.</p> <p>La renonciation aux droits de succession au trône se fait sous forme écrite. Elle est un acte unilatéral irrévocable dont les effets s'appliquent à l'auteur et à ses descendants.</p>
<p>Art. 7. (...) En cas de vacance du Trône, la Chambre pourvoit provisoirement à la régence. – Une nouvelle Chambre, convoquée en nombre double dans le délai de trente jours, pourvoit définitivement à la vacance.</p>	<p>Art. 43. A défaut de descendance de S.A.R. Adolphe – Guillaume – Auguste – Charles – Frédéric de Nassau, la Chambre des Députés pourvoit à la vacance du trône dans la forme qui convient le mieux aux intérêts du Grand-Duché de Luxembourg. A cet effet la Chambre des Députés se réunit au plus tard dans les trente jours suivant la date de la vacance du trône.</p>	<p>Art. 43. A défaut de descendance de Son Altesse Royale Adolphe, <u>Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau</u>, la Chambre des Députés pourvoit à la vacance du trône dans la forme qui convient le mieux aux intérêts du Grand-Duché de Luxembourg. A cet effet la Chambre des Députés se réunit au plus tard dans les trente jours suivant la date de la vacance du trône.</p>

Les auteurs de la proposition de révision précisent en outre à l'article 145 que les dispositions qui règlent la succession au trône ne s'appliqueront qu'aux descendants du Grand-Duc Henri et ce pour bien marquer que les nouvelles dispositions relatives à la succession au trône ne peuvent produire leurs effets que pour l'avenir. Le Gouvernement se rallie à la démarche proposée tout en corrigeant l'erreur de référence contenue à l'article 145 en ce qu'il devrait renvoyer à l'article 42 et non à l'article 43. Par ailleurs, il y a lieu de ne citer qu'un seul prénom à l'article 145, celui d'Henri étant suffisant.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	<p>Art. 145. Les dispositions de l'article 43 sont pour la première fois d'application à la descendance de S.A.R. Henri – Albert – Gabriel – Félix – Marie – Guillaume, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau.</p>	<p>Art. 145. Les dispositions de l'article 42 sont pour la première fois d'application à la descendance de Son Altesse Royale Henri, <u>Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau</u>.</p>

b. L'accession au trône (article 45)

Dans notre système constitutionnel actuel, le Grand-Duc accède au trône et prête, aussitôt que possible, serment. Le texte de l'article 45 de la proposition de révision opère un changement fondamental par rapport à la solution en vigueur en ce qu'il soumet l'accession au trône désormais à la condition préalable de la prestation de serment. Selon l'article 46 nouveau, le serment devra en outre être presté par le successeur au plus tard le dixième jour depuis la mort ou l'abdication du Grand-Duc: „**Art. 46.** A la mort du Grand-Duc, ou dans le cas de son abdication, la Chambre des Députés doit se réunir au plus tard le dixième jour après celui du décès ou de l'abdication, aux fins de l'assermentation du successeur ou du régent.“ Le prétendant au trône prendra possession du trône et deviendra Grand-Duc avec la prestation de serment. Ce nouveau système instaure donc nécessairement un interrègne entre l'abdication ou la mort du chef de l'Etat en fonction et l'accession au trône du successeur. Ce système est inspiré du texte de la Constitution belge (art. 91 alinéa 2) et suédoise, alors que le système en place s'apparente au système en vigueur aux Pays-Bas et en Norvège. Le Gouvernement se demande si ce

„retardement“ de la prise de possession du trône jusqu’au moment de la prestation de serment est en tout point conforme à l’article 42 qui affirme, en la maintenant par rapport à la Constitution en vigueur, le caractère héréditaire des pouvoirs constitutionnels.

Par ailleurs, le Gouvernement trouve ce passage obligé par un interrègne discutable tant quant à son principe que quant à sa forme et propose, à défaut d’argument péremptoire justifiant ce changement, de s’en tenir à la solution actuelle en reformulant l’article 45 sous revue.

Le texte proposé par le Gouvernement, qui se place dans l’hypothèse du maintien de la situation en vigueur, précise en outre les suites juridiques que comporterait le refus ou l’omission par le Grand-Duc de prêter serment après la mort ou l’abdication du chef de l’Etat en fonction.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 5. (1) (...) Lorsqu’il accède au trône, il prête, aussitôt que possible, en présence de la Chambre des Députés ou d’une députation nommée par elle, le serment suivant:</p> <p>(2) „Je jure d’observer la Constitution et les lois du Grand-Duché de Luxembourg, de maintenir l’indépendance nationale et l’intégrité du territoire, ainsi que les libertés publiques et individuelles.“</p>	<p>Art. 45. Le Grand-Duc ne prend possession du trône qu’après avoir prêté, devant les membres de la Chambre des Députés, le serment suivant:</p> <p>„Je jure d’observer la Constitution et les lois du Grand-Duché de Luxembourg, de maintenir l’indépendance nationale et l’intégrité du territoire, ainsi que les libertés publiques et individuelles“.</p>	<p>Art. 45. (1) Dans les conditions et délais prévus à l’article 46 le Grand-Duc prête le serment suivant:</p> <p>„Je jure d’observer la Constitution et les lois du Grand-Duché de Luxembourg, de maintenir l’indépendance nationale et l’intégrité du territoire, ainsi que les libertés publiques et individuelles.“</p> <p>(2) Le refus de prêter le serment comporte abandon des droits de succession au trône pour le Grand-Duc et pour ses descendants.</p>

Le Gouvernement voudrait encore soulever une situation qui ne semble pas être clairement réglée et qui est celle de l’impossibilité du successeur de prêter le serment, à la suite par exemple d’une incapacité physique passagère l’empêchant de ce faire dans le délai contraignant fixé à l’article 46. De l’avis du Gouvernement, le libellé des nouveaux textes tels que proposés ne permettrait pas de résoudre cette hypothèse. Il serait envisageable d’ajouter au libellé de l’article 48 le bout de phrase suivant „ou de prêter le serment prévu à l’article 45“.

L’article 48 prendrait donc la teneur suivante.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	<p>Art. 48. Si le Grand-Duc se trouve dans l’impossibilité de remplir ses fonctions constitutionnelles, le Conseil de Gouvernement, après avoir fait constater cette impossibilité, informe la Chambre des Députés, qui doit être convoquée dans les dix jours, à l’effet de pourvoir à la régence.</p>	<p>Art. 48. Si le Grand-Duc se trouve dans l’impossibilité de remplir ses fonctions constitutionnelles ou de prêter le serment prévu à l’article 45, le Conseil de Gouvernement, après avoir fait constater cette impossibilité, informe la Chambre des Députés, qui doit être convoquée dans les dix jours, à l’effet de pourvoir à la régence.</p>

c. La régence (articles 47 et 49)

Sous l’empire des dispositions constitutionnelles actuelles (articles 6 et 7) la régence s’ouvre dans les trois hypothèses suivantes: lorsque le successeur au trône est mineur au moment du décès (ou de l’abdication) du Grand-Duc, lorsque le Grand-Duc se trouve dans l’impossibilité de régner et en cas de vacance du trône.

La Constitution abandonne l’exercice de la régence, et partant le choix du Régent, au Pacte de Famille (sauf en cas de vacance du trône, hypothèse dans laquelle la Chambre des Députés pourvoit provisoirement à la régence). Comme les règles de l’exercice de la régence sont prévues au Pacte de Famille qui peut être modifié à tout moment, „la Constitution se réfère donc à un contenant dont le

contenu est susceptible de varier sans que la Constitution ait la moindre prise sur ces variations¹². Cette situation est appelée à changer, puisque la proposition de révision entend consacrer les règles d'organisation de la régence dans la Loi fondamentale, règles qui entendent laisser au Parlement davantage de liberté dans le choix du Régent.

– *Le cas de minorité du successeur du Grand-Duc (article 47)*

Lorsque le successeur au trône est mineur en cas de décès ou d'abdication du Grand-Duc, le mineur porte le titre de Grand-Duc „mais il doit être représenté dans l'exercice de ses fonctions de chef de l'Etat, à cause de sa minorité précisément, par une personne majeure“. La régence „se rapporte à l'exercice par représentation des fonctions de chef de l'Etat, de sorte qu'il faut la distinguer de la tutelle qui suit les règles établies“ par le Pacte de Famille.¹³

Selon l'article 33 dudit Pacte du 30 juin 1783 la régence revient en principe à la mère du successeur mineur, qui sera tutrice et Régente, régence qu'elle est toutefois appelée à partager avec un corégent. Le corégent est „déterminé parmi les agnats de la famille de Nassau, et ce d'après l'ordre de la succession ou suite à une désignation expresse du père décédé. Sans désignation du père, la co-régence échoit au chef de la famille“.¹⁴

Or, d'après l'article 47 de la proposition de révision, la Chambre des Députés pourvoit à la régence qui d'après l'article 49 „ne peut être conférée qu'à une seule personne qui doit être majeure et être descendant du premier Grand-Duc ...“.

Le Gouvernement est d'accord pour ancrer les modalités de la désignation du Régent dans notre Constitution. Or, plutôt que de laisser plus ou moins ouvert le choix de la personne appelée à devenir Régent et pour éviter de s'éloigner de la solution en vigueur, le Gouvernement préfère entourer la désignation du Régent davantage de précisions. Ce faisant, le Gouvernement plaide en faveur de la transposition dans notre Constitution de la solution retenue à l'article 59§1 de la Constitution espagnole¹⁵, solution qui dans le contexte de la proposition de révision imprimerait à l'article 49 la teneur suivante: „*Quand le Grand-Duc est mineur, le père ou la mère du Grand-Duc et, à défaut, le parent le plus proche dans l'ordre de succession au trône ... est appelé à la régence*“.

12 Extrait des commentaires à l'égard de l'article 6 de la Constitution, Le Conseil d'Etat, gardien de la Constitution et des Droits et Libertés fondamentaux, 2006, page 33.

13 Extrait des commentaires à l'égard de l'article 6 de la Constitution, Le Conseil d'Etat, gardien de la Constitution et des Droits et Libertés fondamentaux, 2006, page 33.

14 Ibid. page 34.

15 „**Art. 59. 1.** Si le roi est mineur, le père ou la mère du roi ou, à défaut de ceux-ci, le parent le plus proche pour succéder à la couronne, selon l'ordre établi par la Constitution, exercera immédiatement la régence; il l'exercera tant que durera la minorité du roi.“

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 6. Si à la mort du Grand-Duc Son successeur est mineur, la régence est exercée conformément au pacte de famille.	Art. 47. Si à la mort du Grand-Duc, ou à la date de son abdication, son successeur est mineur, la Chambre des Députés se réunit dans le délai prévu à l'article 46 à l'effet de pourvoir à la régence.	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>
	Art. 49. La régence ne peut être conférée qu'à une seule personne qui doit être majeure et être descendant du premier Grand-Duc visé à l'article 42. Le régent n'entre en fonction qu'après avoir prêté devant la Chambre des Députés le serment prévu à l'article 45. Le régent doit résider au Grand-Duché de Luxembourg.	Art. 49. Quand le Grand-Duc est mineur, le père ou la mère du Grand-Duc et, à défaut, le parent le plus proche dans l'ordre de succession au trône déterminé à l'article 42 est appelé à la régence. S'il est majeur, le conjoint du Grand-Duc et, à défaut, le parent le plus proche dans l'ordre de succession au trône déterminé à l'article 42 est appelé à la régence. Le régent n'entre en fonction qu'après avoir prêté devant la Chambre des Députés le serment prévu à l'article 45. Le régent doit être majeur et devra résider au Grand-Duché de Luxembourg.

– *L'impossibilité du Grand-Duc de régner (article 48)*

La régence s'ouvre encore, dans les conditions de l'article 7 actuel, dans l'hypothèse où le Grand-Duc se trouve dans l'impossibilité de régner. Dans ce cas, le texte de la Constitution dispose qu'il „*est pourvu à la régence comme dans le cas de minorité*“, c'est-à-dire d'après les règles relatives à la régence contenues au Pacte de Famille.

Les auteurs de la proposition de révision maintiennent cette hypothèse d'ouverture de la régence et remplacent au niveau de la terminologie „*l'impossibilité de régner*“ par „*l'impossibilité de remplir ses fonctions constitutionnelles*“.

Ici encore, les auteurs de la proposition de révision préfèrent consacrer l'organisation de la régence dans le texte de la Loi fondamentale, plutôt que de la laisser au Pacte de Famille comme le fait la Constitution actuelle.

Or, le texte tel que proposé innove encore sur un autre point, puisqu'il prévoit une double démarche en ce qui concerne le constat de l'impossibilité du Grand-Duc de remplir ses fonctions constitutionnelles. Tout d'abord, il incombe au Conseil de Gouvernement de faire constater l'impossibilité du Grand-Duc de remplir ses fonctions constitutionnelles et d'en informer la Chambre des Députés. Ensuite, la Chambre des Députés doit se réunir dans les dix jours qui suivent pour pourvoir à la régence.

Le Gouvernement se rallie à la démarche proposée par les auteurs qui consiste à préciser dans la Constitution les modalités relatives à la constatation de l'impossibilité du Grand-Duc de remplir ses fonctions constitutionnelles et d'y ancrer les modalités de désignation du Régent. Comme dans une telle optique le Grand-Duc est – par définition – majeur, le Gouvernement propose de compléter l'alinéa 1er de l'article 49 comme suit: „*S'il est majeur, le conjoint du Grand-Duc et, à défaut, le parent le plus proche dans l'ordre de succession au trône déterminé à l'article 42 est appelé à la régence*“.

L'article 49, tel que proposé par le Gouvernement, prend dès lors la teneur qui suit:

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 7. Si le Grand-Duc se trouve dans l'impossibilité de régner, il est pourvu à la régence comme dans le cas de minorité. (...)	Art. 48. Si le Grand-Duc se trouve dans l'impossibilité de remplir ses fonctions constitutionnelles, le Conseil de Gouvernement après avoir fait constater cette impossibilité, informe la Chambre des Députés, qui doit être convoquée dans les dix jours, à l'effet de pourvoir à la régence.	Art. 48. Si le Grand-Duc se trouve dans l'impossibilité de remplir ses fonctions constitutionnelles ou de prêter le serment prévu à l'article 45, le Conseil de Gouvernement après avoir fait constater cette impossibilité, informe la Chambre des Députés, qui doit être convoquée dans les dix jours, à l'effet de pourvoir à la régence.
	Art. 49. La régence ne peut être conférée qu'à une seule personne qui doit être majeure et être descendant du premier Grand-Duc visé à l'article 42. Le régent n'entre en fonction qu'après avoir prêté devant la Chambre des Députés le serment prévu à l'article 45. Le régent doit résider au Grand-Duché de Luxembourg.	Art. 49. Quand le Grand-Duc est mineur, le père ou la mère du Grand-Duc et, à défaut, le parent le plus proche dans l'ordre de succession au trône déterminée à l'article 42 est appelé à la régence. S'il est majeur, le conjoint du Grand-Duc et, à défaut, le parent le plus proche dans l'ordre de succession au trône déterminé à l'article 42 est appelé à la régence. Le régent n'entre en fonction qu'après avoir prêté devant la Chambre des Députés le serment prévu à l'article 45. Le régent doit être majeur et devra résider au Grand-Duché de Luxembourg.

– *L'hypothèse de la vacance du trône (article 43)*

Le troisième cas qui ouvre la régence est la vacance du trône, hypothèse qui intervient lorsque le Grand-Duc décède ou abdique sans laisser de descendance. Selon l'article 7, alinéa 2, de la Constitution, la Chambre des Députés pourvoit provisoirement à la régence jusqu'à ce qu'elle se réunisse en nombre double endéans les trente jours pour pourvoir définitivement à la vacance.

Les auteurs de la proposition de révision entendent simplifier le système en vigueur dans le sens d'abolir l'étape intermédiaire du recours à la régence provisoire. Ainsi, le texte tel que proposé ne contient plus aucune référence à la régence et se limite à préciser que la Chambre se réunit dans les trente jours suivant la date de la vacance pour pourvoir „à la vacance du trône dans la forme qui convient le mieux aux intérêts du Grand-Duché de Luxembourg“.

Le Gouvernement se rallie à la proposition de texte de l'article 43. Pour les modifications en relation avec la désignation des prénoms du Grand-Duc, il est renvoyé aux commentaires y relatifs développés au point a. ci-avant.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 7. (...) En cas de vacance du Trône, la Chambre pourvoit provisoirement à la régence. – Une nouvelle Chambre, convoquée en nombre double dans le délai de trente jours, pourvoit définitivement à la vacance.	Art. 43. A défaut de descendance de S.A.R. Adolphe – Guillaume – Auguste – Charles – Frédéric de Nassau, la Chambre des Députés pourvoit à la vacance du trône dans la forme qui convient le mieux aux intérêts du Grand-Duché de Luxembourg. A cet effet la Chambre des Députés se réunit au plus tard dans les trente jours suivant la date de la vacance du trône.	Art. 43. A défaut de descendance de <u>Son Altesse Royale Adolphe, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau</u> , la Chambre des Députés pourvoit à la vacance du trône dans la forme qui convient le mieux aux intérêts du Grand-Duché de Luxembourg. A cet effet la Chambre des Députés se réunit au plus tard dans les trente jours suivant la date de la vacance du trône.

d. *L'interrègne (article 50)*

A l'instar de la solution adoptée par le Constituant belge,¹⁶ la proposition de révision entend régler la période d'interrègne laissée entre deux monarques, période intervenant après un décès, une abdication ou une impossibilité du Grand-Duc de remplir ses fonctions, en recourant au Conseil de Gouvernement qui sera chargé d'assurer l'intérim et d'exercer les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc jusqu'à ce que le „nouveau“ Grand-Duc aura prêté serment.

Le Gouvernement propose de supprimer tout simplement les dispositions qui entendent régler l'interrègne, puisqu'il défend par ailleurs la logique du maintien du système actuel dans lequel l'accession au trône du Grand-Duc successeur est automatique et ce même avant toute prestation de serment. Dans l'hypothèse du Gouvernement l'interrègne n'a donc, en principe, plus de raison d'être.

Il reste que d'après l'article 49, tant dans la version des auteurs de la proposition de révision que dans le projet de texte formulé par le Gouvernement, le Régent n'entre en fonction qu'après avoir prêté le serment. Il y a donc lieu de régler la période d'interrègne qui se situe entre la mort ou l'abdication du Grand-Duc ou l'impossibilité de remplir ses fonctions constitutionnelles et la prestation de serment du régent. Pour ce faire, le Gouvernement entend reprendre en l'adaptant la proposition de texte de l'article 50, qui entend conférer les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc au Conseil de Gouvernement durant cet interrègne. Le Gouvernement propose de modifier l'article 50 en biffant le passage suivant: „de son successeur“, qui au vu de l'hypothèse rappelée ci-avant est devenu sans objet. En outre, le Gouvernement propose de biffer le passage „au nom du peuple luxembourgeois“ alors que ce passage ne lui semble pas nécessaire. En effet, cette référence est quelque peu inattendue alors que la notion de „peuple“ ne se trouve évoquée à nul autre endroit de la Constitution.¹⁷ Il est partant proposé d'en faire abstraction dans le présent contexte.

Par ailleurs, étant donné que par application de l'alinéa final de l'article 42 „*Les dispositions du Grand-Duc doivent être contresignées par un membre du Gouvernement responsable*“ et qu'en vertu de l'article 101, paragraphe (6) „*En aucun cas, l'ordre verbal ou écrit du Grand-Duc ne peut soustraire un membre du Gouvernement à la responsabilité*“, ne faut-il pas à plus forte raison admettre qu'il va de soi que le Conseil de Gouvernement exerçant, dans les conditions de l'article 50, en lieu et place du Grand-Duc ses pouvoirs constitutionnels, agisse nécessairement „*sous sa (propre) responsabilité*“? Dans cette optique cette dernière précision pourrait être abandonnée sans regret.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	Art. 50. A la date de la mort du Grand-Duc, de son abdication et de son impossibilité de remplir ses fonctions, jusqu'à la prestation de serment de son successeur ou du régent, les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc sont exercés, au nom du peuple luxembourgeois, par le Conseil de Gouvernement, et sous sa responsabilité.	Art. 50. A dater de la mort du Grand-Duc, de son abdication ou de son impossibilité de remplir ses fonctions, jusqu'à la prestation de serment du régent, les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc sont exercés par le Conseil de Gouvernement.

A titre tout à fait subsidiaire et dans l'hypothèse où le Constituant entendrait persévérer dans sa démarche de vouloir retarder la possession du trône jusqu'à la prestation de serment, l'article 50 pourrait en l'occurrence prendre la teneur suivante:

„Art. 50. *A dater de la mort du Grand-Duc, de son abdication ou de son impossibilité de remplir ses fonctions, jusqu'à la prestation du serment de son successeur ou du régent, les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc sont exercés par le Conseil de Gouvernement.*“

¹⁶ **Art. 90,** alinéa 2: „A dater de la mort du Roi et jusqu'à la prestation du serment de son successeur au trône ou du Régent, les pouvoirs constitutionnels du Roi sont exercés, au nom du peuple belge, par les ministres réunis en conseil, et sous leur responsabilité.“

¹⁷ L'article 3 cite „la Nation“, l'article 61 „le pays“.

e. *La lieutenance (article 51)*

D'après le commentaire des articles de la proposition de révision „la lieutenance constitue une institution qui a fait ses preuves alors qu'elle permet au souverain régnant d'associer le futur souverain à l'exercice de prérogatives constitutionnelles. (...) Bien que les deux dernières lieutenances aient visé à associer le Prince héritier à l'exercice des prérogatives constitutionnelles du Grand-Duc, le texte de la Constitution n'entend pas limiter cette institution à une seule personne“. Ainsi, le texte en vigueur permet au Grand-Duc de se faire représenter par un Prince du sang qui, le cas échéant, n'a cependant aucun lien de famille avec la maison régnante. Les auteurs de la proposition de révision entendent limiter le cercle des bénéficiaires susceptibles d'être appelés à cette fonction.

Le Gouvernement se rallie pleinement à cette nouvelle approche et propose d'adapter légèrement le libellé proposé à l'endroit de l'article 51 en limitant la lieutenance à une *seule* personne à désigner dans l'ordre de succession au trône déterminé à l'article 42.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 42. Le Grand-Duc peut se faire représenter par un Prince du sang, qui aura le titre de Lieutenant du Grand-Duc et résidera dans le Grand-Duché. Ce représentant prêtera serment d'observer la Constitution avant d'exercer ses pouvoirs.</p>	<p>Art. 51. Le Grand-Duc peut déléguer tout ou partie de ses pouvoirs constitutionnels à une personne de la famille grand-ducale qui porte le titre de lieutenant représentant du Grand-Duc.</p> <p>Le lieutenant représentant du Grand-Duc remplit les conditions de descendance prévues à l'article 42 et n'entre en fonction qu'après avoir prêté le serment prévu à l'article 45. Il doit résider au Grand-Duché.</p>	<p>Art. 51. Le Grand-Duc peut déléguer tout ou partie de ses pouvoirs constitutionnels à une seule personne de la famille grand-ducale qui porte le titre de Lieutenant-Représentant du Grand-Duc.</p> <p>Le Lieutenant-Représentant est désigné dans l'ordre de succession au trône déterminé à l'article 42 et n'entre en fonction qu'après avoir prêté le serment prévu à l'article 45. Il doit résider au Grand-Duché.</p>

2. *Les droits patrimoniaux du Grand-Duc*

a. *La liste civile (article 59)*

Dans le système actuel, le Grand-Duc touche une liste civile (annuellement 300.000 francs-or, soit environ 1 million d'euros), ainsi que des frais de représentation au profit de la Maison Souveraine (soit environ 850.000 euros). Il touche par ailleurs, environ 7 millions d'euros pour couvrir les frais du personnel attaché au chef de l'Etat, les traitements des fonctionnaires, les frais de fonctionnement et les dépenses courantes.

En ce qui concerne les moyens budgétaires qui sont mis à la disposition du Grand-Duc, le texte actuel est modifié dans le but d'assurer une plus grande sécurité dans l'intérêt du Grand-Duc. Ainsi, les références actuelles, tant à la *liste civile exprimée en franc-or par an qu'aux sommes nécessaires pour couvrir les frais de représentation*, sont abandonnées. En effet, il est proposé d'allouer au Grand-Duc une dotation annuelle sur le budget de l'Etat, dotation fixée par la loi au début de chaque règne. „En principe, la dotation reste inchangée durant toute la durée du règne. Au regard d'une longue durée de règne, le nouveau libellé proposé introduit la possibilité de relever la dotation en cours de règne par une loi spéciale“. (*Extrait du commentaire des articles de la proposition de révision 6030*). Une réduction n'est pas prévue.

L'introduction des deux nouveaux passages „pour couvrir les dépenses en relation avec sa fonction de chef de l'Etat et avec l'administration à son service“ et „en tenant compte de l'intérêt public“, a pour objet d'assurer que la dotation allouée soit utilisée à des fins publiques. Le nouveau texte crée en outre la base légale pour permettre au Grand-Duc d'organiser l'administration à son service qui, pour des raisons d'indépendance et de sécurité juridique, jouit de la personnalité civile.

La différence essentielle entre la solution constitutionnelle en vigueur et celle proposée réside dans le fait que la première couvre les dépenses de la „Maison Souveraine“ alors que la seconde vise dorénavant le seul „Grand-Duc“.

De l'avis du Gouvernement cette nouvelle approche n'est guère satisfaisante dans la mesure où, dans une interprétation restrictive ou littérale, elle conduirait à exclure dorénavant la prise en charge des allocations revenant à l'ancien chef de l'Etat et à rendre aléatoire pour l'avenir toute indemnisation des services rendus à l'Etat par le Grand-Duc héritier. En conclusion à l'ensemble des considérations qui précèdent, le Gouvernement propose d'amender comme suit l'article 59 de la proposition de révision:

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 43. La liste civile est fixée à trois cent mille francs-or par an. Elle peut être changée par la loi au commencement de chaque règne. la loi budgétaire peut allouer chaque année à la Maison Souveraine les sommes nécessaires pour couvrir les frais de représentation.	Art. 59. Le Grand-Duc touche sur le budget de l'Etat une dotation annuelle qui est fixée par la loi au début de chaque règne. Il dispose de cette dotation pour couvrir les dépenses en relation avec sa fonction de chef de l'Etat et avec l'administration à son service. La dotation peut être relevée au cours du règne par une loi spéciale. Le Grand-Duc, tenant compte de l'intérêt public, définit et organise son administration qui jouit de la personnalité civile.	Art. 59. (1) Le Grand-Duc touche sur le budget de l'Etat une dotation annuelle qui est fixée par la loi au début de chaque règne. Il dispose de cette dotation pour couvrir les dépenses en relation avec sa fonction de chef de l'Etat et avec l'administration à son service. La dotation peut être relevée au cours du règne par une loi spéciale. (2) Une liste civile est accordée à l'ancien chef de l'Etat et au Grand-Duc héritier. (3) Le Grand-Duc, tenant compte de l'intérêt public, organise son administration qui jouit de la personnalité civile.

Le paragraphe 1er rassemble les dispositions en rapport avec les frais de représentation et de fonctionnement générés par l'exercice par le Grand-Duc de sa fonction de chef de l'Etat. Cette dotation est fixée par la loi au début de chaque règne et garantit ainsi l'indépendance du chef de l'Etat qui exige que ses allocations ne dépendent ni d'une loi ordinaire ni du vote annuel des crédits par la loi budgétaire.

Le paragraphe 2 prévoit que l'ancien chef de l'Etat et le Grand-Duc héritier sont également susceptibles de bénéficier d'allocations budgétaires à charge de l'Etat.

Le paragraphe 3, dont le libellé maintient en substance le texte proposé par les auteurs de la proposition de révision, est destiné selon le commentaire du texte afférent de la proposition de révision à servir „de base légale pour permettre au Grand-Duc d'organiser l'administration à son service qui, pour des raisons d'indépendance et de nécessité juridique, jouit de la personnalité civile“. Cette dernière mesure peut être rapprochée de l'article 75 de la proposition de révision habilitant la Chambre des Députés à déterminer, par voie de règlement interne, „son organisation, y compris l'engagement et le statut de son personnel (...)“.

*b. L'Administration des Biens de la Maison grand-ducale
(article 144 in fine)*

Les biens privés de la famille grand-ducale sont gérés par l'Administration des Biens du Grand-Duc et ce conformément aux dispositions de la loi du 16 mai 1891 concernant la fortune privée de la Maison grand-ducale de Luxembourg. Or, d'après ce texte, seul le préposé de l'Administration des Biens représente S.A.R. le Grand-Duc en justice pour les affaires qui engagent l'Administration. Le Gouvernement propose de conférer la personnalité civile à l'Administration des Biens pour que cette dernière puisse valablement agir en justice et propose d'ajouter la disposition y relative à la fin de l'article 144 nouveau, disposition qui prendrait la teneur suivante:

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	<p>Art. 144. Les dispositions du Pacte de Famille de la Maison de Nassau du 30 juin 1783 sont maintenues dans la mesure où elles sont conformes à la Constitution et nécessaires pour régler les relations familiales et la situation des biens privés de la famille grand-ducale. Toute modification du Pacte de Famille doit être approuvée par la loi.</p>	<p>Art. 144. Les dispositions du Pacte de Famille de la Maison de Nassau du 30 juin 1783 sont maintenues dans la mesure où elles sont conformes à la Constitution et nécessaires pour régler les relations familiales et la situation des biens privés de la famille grand-ducale.</p> <p>Toute modification du Pacte de Famille doit être publié au Mémorial.</p> <p>Les biens privés de la famille grand-ducale sont gérés par l'Administration des Biens du Grand-Duc, jouissant de la personnalité civile et assumant judiciairement et extrajudiciairement la responsabilité du chef de l'Etat en la matière.</p>

3. *Le Pacte de Famille de la Maison de Nassau (article 144)*

Dans le contexte des dispositions relatives à la transmission et à l'hérédité de la Couronne, notre Constitution actuelle se réfère expressément au Pacte de Famille de la Maison de Nassau du 30 juin 1783. Or, au-delà des dispositions qui règlent le droit de succession au trône, ce Pacte règle également certaines relations familiales au sein de la famille grand-ducale. Il contient notamment des dispositions relatives aux droits civils des membres de la famille grand-ducale, ainsi que des dispositions concernant la fortune privée. Comme ces droits sont réglés par dérogation à la législation en vigueur dans notre pays, il conviendra de les maintenir à condition que les dispositions du Pacte de Famille ne soient pas contraires à la Constitution.

Les auteurs de la proposition de révision ont compris l'intérêt du Pacte, de sorte qu'ils proposent de le maintenir dans la mesure où ses dispositions sont conformes à la Constitution. Par ailleurs, toute modification apportée au Pacte doit être approuvée par la loi.

En conférant de la sorte une assise constitutionnelle au Pacte de Famille, cette approche rencontre l'intérêt bien compris de la Maison et de l'Etat. D'une part, elle garantit le pouvoir normatif interne de la famille – sous réserve du respect de la Constitution – et, d'autre part, en maintenant intact le fidéicommiss¹⁸ destiné au prestige et à la représentation de la Maison Souveraine, elle ménage les finances publiques en assurant la mise à la disposition du chef de l'Etat, précisément par cet instrument juridique, des biens mobiliers servant avant tout à l'exercice de ses fonctions officielles. L'ancrage du Pacte de Famille dans la Constitution renforce par ailleurs de façon substantielle l'autorité du chef de l'Etat en sa qualité de chef de famille.

En tirant argument de la nature constitutionnelle du Pacte de Famille, le Gouvernement est cependant à se demander si le Pacte ne devrait pas se voir reconnaître un effet équipollent à la Constitution. En cette qualité les dispositions échapperaient bien évidemment au contrôle du législateur et ne sauraient partant être soumises à une quelconque approbation par la loi. Pour être opposables elles devraient être publiées au Mémorial.

¹⁸ Ce mot latin (littéralement: laissé entre des mains fidèles) désigne une disposition juridique par laquelle un bien est versé à une personne via un tiers. Autrement dit, il y a *fidéicommiss* quand une personne transmet tout ou partie de son patrimoine à un bénéficiaire, en le chargeant de retransmettre ce ou ces biens à une tierce personne désignée dans l'acte.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	<p>Art. 144. Les dispositions du Pacte de Famille de la Maison de Nassau du 30 juin 1783 sont maintenues dans la mesure où elles sont conformes à la Constitution et nécessaires pour régler les relations familiales et la situation des biens privés de la famille grand-ducale. Toute modification du Pacte de Famille doit être approuvée par la loi.</p>	<p>Art. 144. Les dispositions du Pacte de Famille de la Maison de Nassau du 30 juin 1783 sont maintenues dans la mesure où elles sont conformes à la Constitution et nécessaires pour régler les relations familiales et la situation des biens privés de la famille grand-ducale. Toute modification du Pacte de Famille doit être <u>publiée au Mémorial</u>.</p> <p>Les biens privés de la famille grand-ducale sont gérés par l'Administration des Biens du Grand-Duc, jouissant de la personnalité civile et assumant judiciairement et extrajudiciairement la responsabilité du chef de l'Etat en la matière.</p>

En définitive, il appartiendra au Constituant de trancher s'il considère plutôt que le Pacte de Famille constitue une sorte de Constitution *bis* dont le contenu serait déterminé *proprio motu* par le Grand-Duc ou s'il entend voir accorder au législateur le droit d'approuver les dispositions modificatives du Pacte souhaitées par le Grand-Duc. Or, dans cette dernière hypothèse le Gouvernement recommande de soumettre le vote d'une telle loi aux mêmes conditions de majorité que celles requises pour le vote d'une loi de révision constitutionnelle, à savoir dans les conditions de l'article 142, alinéa 2.

A titre tout à fait subsidiaire et dans l'hypothèse où le Constituant entendrait persévérer dans sa démarche, le Gouvernement proposerait dès lors de libeller l'article 144 comme suit:

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	<p>Art. 144. Les dispositions du Pacte de Famille de la Maison de Nassau du 30 juin 1783 sont maintenues dans la mesure où elles sont conformes à la Constitution et nécessaires pour régler les relations familiales et la situation des biens privés de la famille grand-ducale. Toute modification du Pacte de Famille doit être approuvée par la loi.</p>	<p>Art. 144. Les dispositions du Pacte de Famille de la Maison de Nassau du 30 juin 1783 sont maintenues dans la mesure où elles sont conformes à la Constitution et nécessaires pour régler les relations familiales et la situation des biens privés de la famille grand-ducale. Toute modification du Pacte de Famille doit être <u>approuvée par la loi votée dans les conditions de l'article 142, alinéa 2</u>.</p> <p>Les biens privés de la famille grand-ducale sont gérés par l'Administration des Biens du Grand-Duc, jouissant de la personnalité civile et assumant judiciairement et extrajudiciairement la responsabilité du chef de l'Etat en la matière.</p>

§2. Les dispositions concernant le Gouvernement (articles 93 à 102)

La Constitution actuelle n'évoque que succinctement l'organisation du Gouvernement, à savoir aux articles 76 à 83 et 116. Les détails de l'organisation du Gouvernement sont contenus dans les dispositions de l'arrêté royal grand-ducal modifié du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement grand-ducal. En 2004, le Gouvernement avait jugé préférable d'intégrer les grands principes ayant trait à son organisation dans le texte de la Loi fondamentale. Pour ce faire, le Gouvernement avait élaboré et déposé un projet de révision des articles 76 à 83 et 116 de la Constitution (Doc. parl. 5339).

Le projet gouvernemental précise notamment la participation du Gouvernement au pouvoir exécutif, la formation et la composition du Gouvernement, le fonctionnement du Conseil de Gouvernement, le rôle du Premier Ministre, la responsabilité politique et civile des membres du Gouvernement et leur mise en cause en justice, les relations entre le Gouvernement et le Parlement et l'engagement de la responsabilité du Gouvernement devant ce dernier par le biais d'un vote de confiance. Pour éviter de surcharger le texte de la Constitution avec trop de détails, le projet maintient le principe que l'organisation du Gouvernement est réglée par un arrêté grand-ducal.

Par rapport à la proposition de révision No 6030, le Gouvernement constate, tout d'abord, que les auteurs de la proposition de révision se sont ralliés dans les grandes lignes au texte présenté par le Gouvernement. Ainsi, de nombreuses formulations sont reprises à la lettre.

Le Gouvernement note que les auteurs ont toutefois souhaité se limiter à retranscrire les éléments fondamentaux ayant trait au rôle et aux compétences du Gouvernement, notamment par rapport à d'autres institutions et d'éviter ainsi d'inscrire dans la Constitution toutes les dispositions qui se rapportent à l'organisation interne du Gouvernement. Les auteurs font remarquer que le „Gouvernement est juridiquement maître tant de son organisation que de son fonctionnement“ et concluent qu'il „suffit de définir la structure et les modalités d'organisation et de fonctionnement par un arrêté grand-ducal“.

Comme les auteurs renforcent par ailleurs parallèlement la sécurité juridique des arrêtés grand-ducaux portant organisation du Gouvernement et répartition des compétences ministérielles, arrêtés souvent mais non unanimement qualifiés „d'actes équipollents aux lois“, par l'ajout dans la Constitution que ces actes peuvent même déroger à des lois existantes (article 94§2), le Gouvernement est d'accord pour souscrire à la démarche générale proposée.

A. La fonction particulière du Premier Ministre et les autres membres du Gouvernement (article 94)

D'après le commentaire des articles, les auteurs de la proposition de révision n'ont pas jugé opportun de suivre la voie préconisée par le Gouvernement qui avait proposé d'introduire une hiérarchie entre les différents membres du Gouvernement, en soulignant plus particulièrement la fonction du Premier Ministre, qui tiendrait un rôle à part. Toujours d'après le commentaire, les textes proposés dans le projet gouvernemental „risquent d'être un élément de trouble préjudiciable à l'équilibre jalousement établi entre les institutions ancrées dans la Constitution“.

Ainsi, la proposition de révision (*article 94§1*) retient que „*Le Grand-Duc nomme le Premier Ministre et les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions*“. Le projet gouvernemental avait préconisé que les autres membres du Gouvernement soient nommés par le Grand-Duc sur proposition du Premier Ministre. Cette proposition du Gouvernement correspond aux usages constants, en vertu desquels „le Grand-Duc ne choisit que le Premier Ministre, soit après avoir désigné un informateur, soit directement un formateur. Le Premier Ministre cherche alors lui-même ses collaborateurs en ayant soin de composer un Gouvernement qui rencontrera l'adhésion de la majorité parlementaire. Si aucun des groupes politiques représentés à la Chambre ne dispose de la majorité absolue, un gouvernement de coalition est formé“¹⁹ A noter que la Commission de Venise avait-elle aussi préconisé que la Constitution confie au Premier Ministre le rôle de proposer la nomination et la fin des fonctions des ministres.

Le Gouvernement peut toutefois se rallier à la proposition de révision qui refuse toute hiérarchisation au sein du Gouvernement.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 77. Le Grand-Duc nomme et révoque les membres du Gouvernement.	Art. 94. (1) Le Grand-Duc nomme le Premier Ministre et les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions.	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>

Par ailleurs, le Gouvernement prend note de ce que le texte proposé par les auteurs ne reprend plus l'article 79 de la Constitution actuelle aux termes duquel „il n'y a entre les membres du Gouvernement

¹⁹ Extrait repris tel quel du site www.gouvernement.lu

et le Grand-Duc aucune autorité intermédiaire“. Selon les auteurs, cette disposition s’expliquait par le contexte historique de l’époque où notre pays était considéré comme une propriété personnelle du Roi des Pays-Bas, conformément au traité de Vienne du 9 juin 1815. Or, cet article semble désuet et il peut partant être supprimé.

Le Gouvernement peut se déclarer d’accord avec une telle analyse. Toujours est-il que cet article a souvent été utilisé par ceux qui ont entendu limiter le rôle du Premier Ministre à un rôle de *primus inter pares* et de contrecarrer ainsi toute tentative qui visait à le placer au-dessus des autres membres du Gouvernement et donc entre le Grand-Duc et les autres membres du Gouvernement.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 79. Il n’y a entre les membres du Gouvernement et le Grand-Duc aucune autorité intermédiaire.	Supprimé.	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>

B. La procédure de formation d’un nouveau Gouvernement

Par ailleurs, la proposition de révision n’a pas repris le texte gouvernemental qui prescrit la marche à suivre par le chef de l’Etat en vue de la formation du nouveau Gouvernement après les élections législatives. D’après les auteurs, cette disposition, même si elle correspond à la pratique actuellement suivie, n’aurait pas sa place dans la Constitution. Le Gouvernement est d’accord pour renoncer à inscrire dans la Constitution la marche à suivre par le chef de l’Etat en vue de la formation du nouveau Gouvernement.

C. Les modalités d’organisation et de fonctionnement du Gouvernement (articles 52§2, 94 et 96)

Concernant l’organisation du Gouvernement, qui continuera, en vertu du principe de la séparation des pouvoirs, d’être réglée par arrêté grand-ducal, le Gouvernement note avec satisfaction que la proposition de révision entend renforcer la sécurité juridique des arrêtés grand-ducaux portant organisation du Gouvernement et répartition des compétences ministérielles, arrêtés qualifiés dans l’interprétation jurisprudentielle non unanimement acceptée d’„actes équipollents aux lois“, par l’ajout „*en dérogeant même à des lois existantes*“. Partant, le Gouvernement souscrit pleinement à l’amélioration telle que proposée à l’endroit de l’article 94§2.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 76. Le Grand-Duc règle l’organisation de son Gouvernement, lequel est composé de trois membres au moins.	Art. 94. (2) L’organisation du Gouvernement et les attributions ministérielles sont réglées par arrêté grand-ducal, en dérogeant même à des lois existantes.	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>

En ce qui concerne l’exercice du pouvoir exécutif, la proposition de révision (article 52§2) entend maintenir le texte de la Constitution actuelle: „*Il (le Grand-Duc) exerce le pouvoir exécutif conformément à la Constitution et aux lois du pays*“. A noter que, dans son projet de révision, le Gouvernement avait proposé une disposition qui prévoyait la participation du Gouvernement à l’exercice du pouvoir exécutif, disposition similaire à celle contenue dans le projet de révision du Député Georges Margue de 1994 (Doc. parl. 3908). Comme dans son avis à l’égard du projet Margue, le Conseil d’Etat s’était opposé à cette proposition („Le pouvoir exécutif est un et indivisible. Il appartient au Grand-Duc.“), la proposition de révision „propose d’omettre dans la Constitution toute disposition prévoyant un partage ou un coexercice du pouvoir exécutif“.

Au vu de ce qui précède, le Gouvernement est d’accord pour renoncer à inscrire dans la Constitution que le Gouvernement participe à l’exercice du pouvoir exécutif.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 33. Il exerce le pouvoir exécutif conformément à la Constitution et aux lois du pays.	Art. 52. Il exerce le pouvoir exécutif conformément à la Constitution et aux lois du pays	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>

Le Gouvernement note que sa proposition d'insérer dans la Constitution une disposition prévoyant que „*le Gouvernement dirige la politique générale du pays*“ est retenue à l'article 96 de la proposition de révision.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	Art. 96. Le Gouvernement dirige la politique générale du pays.	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>

En ce qui concerne la structure et les modalités d'organisation et de fonctionnement du Gouvernement, le Gouvernement avait proposé dans le projet de révision des articles 76 à 83 et 116 de la Constitution, déposé le 4 mai 2004 (Doc. parl. 5339), de faire inscrire dans la Constitution les dispositions faisant l'objet de l'arrêté royal grand-ducal modifié du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement. Concernant les articles qui déterminent les règles générales relatives au fonctionnement du Gouvernement, la proposition de révision se rallie dans les grandes lignes au texte proposé par le Gouvernement. Toutefois, toutes les dispositions qui se rapportent à l'organisation interne plus détaillée du Gouvernement ne sont pas reprises, l'argument étant qu'en „tant qu'organe collectif, le Gouvernement est juridiquement maître tant de son organisation que de son fonctionnement. Il suffit de définir la structure et les modalités d'organisation et de fonctionnement par un arrêté grand-ducal.“ En effet, il n'y aurait lieu de „reprenre dans la loi fondamentale que les dispositions qui déterminent le rôle ou les compétences du Gouvernement par rapport à d'autres institutions et d'y omettre tout ce qui concerne son organisation interne“.

Le Gouvernement souscrit à l'approche défendue par les auteurs de la proposition de révision alors qu'elle repose sur le respect de l'équilibre institutionnel et du principe de la séparation des pouvoirs. Tout d'abord, le Grand-Duc doit rester libre de régler l'organisation du Gouvernement sans l'intervention du Constituant. Ensuite, la Constitution ne touche pas non plus à l'organisation interne du pouvoir législatif, qui reste libre de déterminer les modalités de son organisation et de son fonctionnement dans son règlement intérieur.

D. Les projets de textes délibérés en Conseil et soumis au Grand-Duc (article 99)

Pour les actes réglementaires, le texte de la proposition de révision propose de conférer au Conseil de Gouvernement le pouvoir d'arrêter définitivement les textes à signer par le Grand-Duc. Le texte ainsi proposé est libellé comme suit:

„Art. 99. (1) Tout projet de loi ou de règlement grand-ducal, ainsi que toute disposition soumise au Grand-Duc, doit faire l'objet d'une délibération du Conseil de Gouvernement.

(2) Le Conseil de Gouvernement arrête les textes des règlements et arrêtés grand-ducaux à signer par le Grand-Duc.

(3) La dissolution de la Chambre des Députés prévue à l'article 78 doit faire l'objet d'une décision du Conseil de Gouvernement.“

Cette proposition de texte, à laquelle le Gouvernement peut se rallier, appelle un seul commentaire de la part du Gouvernement en relation avec la formulation retenue au premier paragraphe, formulation qui pourrait amener certains à admettre qu'un projet de loi doit également être soumis au Grand-Duc, *quod non*. Le Gouvernement renvoie ici au libellé de l'article 79 nouveau qui dispose dorénavant que „*le Gouvernement adresse à la Chambre des Députés les projets de loi qu'il veut soumettre à son adoption*“. En fait, le texte proposé à l'endroit de l'article 99 (1) dispose que le Conseil de Gouvernement doit délibérer sur tout projet de loi, projet de règlement grand-ducal, ainsi que sur toute disposition soumise au Grand-Duc.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	<p>Art. 99. (1) Tout projet de loi ou de règlement grand-ducal, ainsi que toute disposition soumise au Grand-Duc, doit faire l'objet d'une délibération du Conseil de Gouvernement.</p> <p>(2) Le Conseil de Gouvernement arrête les textes des règlements et arrêtés grand-ducaux à signer par le Grand-Duc.</p> <p>(3) La dissolution de la Chambre des Députés prévue à l'article 78 doit faire l'objet d'une décision du Conseil de Gouvernement.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>

E. Le pouvoir de nomination du Gouvernement (article 100)

Selon l'article 100§1 nouveau „*le Gouvernement nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle*“. D'après le commentaire, „cet article reprend les dispositions de l'article 35 en vigueur en transférant au Gouvernement l'attribution de nommer aux emplois civils et militaires, actuellement réservée au Grand-Duc“.

Le Gouvernement maintient ici sa position, de laisser le pouvoir de nomination aux mains du Grand-Duc, déjà exposée sous le point A „Des modifications incisives qui touchent aux prérogatives du Grand-Duc“, point 3 à la page 7 de la présente note, position à laquelle il est renvoyé.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 35. Le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.</p> <p>Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.</p>	<p>Art. 100. (1) Le Gouvernement nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.</p> <p>(2) Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.</p>	<p>Art. 100. (1) Le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.</p> <p>(2) Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.</p>

Par ailleurs, le Gouvernement entend se rallier au maintien du système actuel de la nomination des conseillers qui sont adjoints au Gouvernement.

Les conseillers adjoints au Gouvernement ont fait leur entrée dans les textes dès 1857, c'est-à-dire bien avant notre texte constitutionnel actuel. Ainsi, l'arrêté royal grand-ducal du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement grand-ducal dispose en son article 2 que „*Des conseillers, au nombre de trois au plus, sont adjoints au Gouvernement*“.

L'article 76 de la Constitution de 1856, d'après lequel „*Le Roi Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement*“ sert de base légale à l'arrêté précité, arrêté qui a subi de nombreuses modifications depuis son origine. A noter que la Constitution de 1868 a repris l'article 76 dans la teneur qui suit: „**Art. 76.** *Le Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement, lequel est composé de trois membres au moins.*“

Les auteurs de la proposition de révision 6030 modifient le libellé de la disposition de l'article 76 dans le sens de préciser que les arrêtés en question peuvent même déroger à des lois existantes. Ce faisant, la nouvelle disposition constitutionnelle inscrite à l'article 94 (2) entérine l'interprétation jurisprudentielle, certes non unanimement acceptée, que ces arrêtés sont à considérer comme des actes équipollents aux lois et donc dans la hiérarchie des normes sur un pied d'égalité avec les lois.

„**Art. 94.** (2) *L'organisation du Gouvernement et les attributions ministérielles sont réglées par arrêté grand-ducal, en dérogeant même à des lois existantes.*“

Les auteurs, membres du Conseil d'Etat, dans leur „Essai sur une refonte de la Constitution“²⁰ ont critiqué le fait que dans une démocratie parlementaire des emplois puissent être créés sur base de cette disposition constitutionnelle. D'après ces auteurs „l'appartenance au Gouvernement doit être limitée aux personnes assumant leur responsabilité politique devant le Parlement. Dès lors, il ne semble guère admissible que des emplois dans la haute fonction publique soient créés directement sur base de dispositions constitutionnelles organisant le Gouvernement, alors même qu'une autre disposition constitutionnelle²¹ réserve la création de tout emploi salarié à la loi formelle“.

Le Gouvernement constate que les auteurs de la proposition de révision se sont limités à reprendre les dispositions actuelles des articles 35, alinéa 2 (aucune fonction salariée sans loi), et 76, alinéa 1er (organisation du Gouvernement), sans que le commentaire des articles n'ait repris la critique formulée par les auteurs du Conseil d'Etat.

Le Gouvernement entend confirmer qu'il souhaite que le système actuel, qui a fait ses preuves et qui constitue une pratique constamment poursuivie même avant notre Constitution, soit maintenu.

Tout d'abord, le Gouvernement entend souligner que la création de ces emplois „politiques“ dans la haute fonction publique s'est toujours faite par voie d'un acte équipollent à la loi de sorte qu'il y a lieu de conclure, contrairement aux conclusions des auteurs du Conseil d'Etat, que cette manière de procéder est conforme à celle prévue à l'article 35, alinéa 2, qui exige qu'une fonction salariée par l'Etat doit être créée en vertu d'une loi.

Ensuite, à l'occasion de chaque étape dans la création d'une nouvelle fonction (conseiller, conseiller adjoint, Premier conseiller²² ...), l'acte en question a modifié le dispositif de la loi sur les traitements dans le sens de procéder au classement de la nouvelle fonction dans les annexes de loi sur les traitements et de déterminer le traitement attaché à la fonction.

Par ailleurs, la loi modifiée du 31 mars 1958 portant organisation des cadres de l'administration gouvernementale constate dès son article 1er que „*En dehors des hautes fonctions créées par le Grand-Duc en vertu de l'article 76 de la Constitution, le cadre supérieur de l'administration gouvernementale comprend dans l'ordre hiérarchique, les fonctions et emplois ci-après (...)*“.

Enfin, comme l'a remarqué si justement Pierre Majerus, dans son manuel „L'Etat luxembourgeois“, en vertu de l'article 35 alinéa 2 de la Constitution „la fonction ne doit pas être créée nécessairement *par* la loi, ce qui est généralement le cas, mais elle peut être également créée *en vertu* de la loi, ce qui est le cas des modifications apportées par voie de règlement grand-ducal aux emplois des différentes fonctions du cadre fermé pour les diverses carrières dans les administrations et services de l'Etat, fonctions prévues par la loi de 1958 précitée.“²³

Au vu des considérations qui précèdent, il y a lieu de conclure que les hautes fonctions créées par le Grand-Duc en vertu de l'article 76 de la Constitution sont prévus tant dans des actes équipollents aux lois que dans diverses lois formelles, dont la loi de 1963 modifiée sur les traitements.

Partant, le Gouvernement se rallie à la proposition des auteurs de la révision 6030 qui entendent maintenir le système actuel.

A titre subsidiaire, et dans l'hypothèse où davantage de sécurité juridique serait souhaitée, le Gouvernement propose de libeller l'article 100 (2) comme suit:

20 Le Conseil d'Etat, gardien de la Constitution et des Droits et Libertés fondamentaux, 2006, page 718.

21 Art. 35, alinéa 2 „Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition légale“.

22 Cf. Arrêté grand-ducal du 14 janvier 1974 relatif aux Conseillers qui sont adjoints au Gouvernement, Mémorial A No 3 du 18 janvier 1974, page 34.

23 Règlement grand-ducal du 17 août 1994 fixant le nombre des emplois des différentes fonctions du cadre fermé pour les diverses carrières dans les administrations et services de l'Etat, Mémorial A No 74 du 31 août 1994, page 1412.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 35. Le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.</p> <p>Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.</p>	<p>Art. 100. (1) Le Gouvernement nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.</p> <p>(2) Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.</p>	<p>Art. 100. (1) Le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.</p> <p>(2) A l'exception de ce qui est prévu à l'article 94 (2), aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.</p>

F. La responsabilité des membres du Gouvernement (article 101)

Toutes les dispositions relatives à la responsabilité des membres du Gouvernement sont regroupées sous un seul article dont la rédaction s'inspire largement du texte de l'article 79 du projet de révision du Gouvernement²⁴. Au niveau de la responsabilité politique des membres du Gouvernement, le texte gouvernemental avait cependant proposé de faire une distinction entre la responsabilité à l'égard des actes individuels accomplis par un membre du Gouvernement et la responsabilité solidaire des membres du Gouvernement pour les décisions collectives prises au sein du Conseil de Gouvernement. Les auteurs de la proposition sont toutefois d'avis qu'il suffit d'affirmer dans la Constitution que les membres du Gouvernement sont politiquement responsables:

„Art 101. (1) Les membres du Gouvernement sont politiquement responsables.“

Le Gouvernement peut souscrire à cette approche consistant à ce que seul le principe de la responsabilité politique des membres du Gouvernement soit inscrit dans la Constitution. Ce faisant, l'inscription du principe de la responsabilité individuelle et de la responsabilité solidaire des membres du Gouvernement pour les décisions prises au sein du Conseil de Gouvernement continuera de trouver sa place dans l'arrêté grand-ducal portant organisation du Gouvernement.

Les auteurs de la proposition de révision ont également suivi le projet gouvernemental d'inscrire dans notre Constitution, au paragraphe 2 de l'article 101, une disposition qui réserve aux membres du Gouvernement le privilège de l'immunité civile et pénale pour les opinions exprimées à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Une telle disposition figure d'ailleurs dans le texte de la Constitution belge. Cette disposition est appelée à devenir le pendant de la disposition actuelle figurant à l'article 68 de la Constitution et dont la teneur est la suivante: *„Aucune action, ni civile, ni pénale, ne peut être dirigée contre un député à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions“*. Cette disposition est reprise telle quelle à l'article 90 de la proposition de révision.

Le paragraphe 3 de la proposition de révision de l'article 101 déclare l'Etat civilement responsable des actes posés par les membres du Gouvernement dans l'exercice de leurs fonctions, alors que le paragraphe 4 précise que les membres du Gouvernement sont pénalement responsables des actes commis par eux dans l'exercice de leurs fonctions. Comme les deux paragraphes sont la retranscription fidèle du projet de révision gouvernemental à ce niveau, le Gouvernement approuve les propositions de textes des auteurs.

Le paragraphe 5 prévoit finalement un privilège de juridiction pour les membres du Gouvernement. La proposition entend suivre le texte proposé par le projet de révision gouvernemental au niveau de la mise en accusation et du jugement des membres du Gouvernement pour les infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions et en dehors de l'exercice de leurs fonctions. Tout d'abord, la Cour d'appel est compétente en première instance pour juger toutes les infractions commises par les membres du Gouvernement dans l'exercice de leurs fonctions et ce même si le jugement n'intervient qu'après que le membre du Gouvernement a cessé ses fonctions. La Cour d'appel est également compétente pour les infractions commises par les membres du Gouvernement en dehors de leurs fonctions et pour lesquelles ils sont jugés pendant l'exercice de leurs fonctions. Le privilège de juridiction est donc acquis en toutes hypothèses, sauf pour les infractions commises par un membre du Gouvernement en dehors de ses fonctions et pour lesquelles le jugement n'interviendrait qu'après qu'il aurait cessé ses fonctions.

²⁴ Projet de révision des articles 76 à 83 et 116 de la Constitution, Doc. parl. 5339.

Dans cette dernière hypothèse, le procès se déroulera d'après les règles et selon la procédure applicables à tout citoyen.

Le système actuel et suranné du jugement par la Cour supérieure, inscrit à l'article 116 de la Constitution, est abandonné pour faire place à l'introduction du double degré de juridiction. La première instance relève de la Cour d'appel et la nouvelle Cour suprême, dont la création est proposée par le Gouvernement (voir point D, page 51), est compétente en appel.

Au niveau de la terminologie de l'article 101, le Gouvernement propose de remplacer la majuscule „A“, employée pour désigner la Cour d'Appel, par la minuscule „a“ et de remplacer „la Cour Supérieure de Justice“ par „la Cour suprême“.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 78. Les membres du Gouvernement sont responsables.</p> <p>Art. 116. Jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par une loi, la Chambre des Députés aura un pouvoir discrétionnaire pour accuser un membre du Gouvernement, et la Cour supérieure, en assemblée générale, le jugera, en caractérisant le délit et en déterminant la peine. – Néanmoins, la peine ne pourra excéder celle de la réclusion, sans préjudice des cas expressément prévus par les lois pénales.</p>	<p>Art. 101. (1) Les membres du Gouvernement sont politiquement responsables.</p> <p>(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.</p> <p>(3) L'Etat répond civilement des actes posés par les membres du Gouvernement dans l'exercice de leurs fonctions.</p> <p>(4) Les membres du Gouvernement sont pénalement responsables des actes commis par eux dans l'exercice de leurs fonctions.</p> <p>(5) Les membres du Gouvernement sont jugés exclusivement par la Cour d'Appel pour les infractions qu'ils auraient commises dans l'exercice de leurs fonctions, même après cessation de leurs fonctions.</p> <p>La Cour d'Appel est également compétente pour les infractions qui auraient été commises par les membres du Gouvernement en dehors de leurs fonctions et pour lesquelles ils sont jugés pendant l'exercice de leurs fonctions, ainsi que pour les actions civiles relatives à ces infractions. Seul le ministère public près la Cour Supérieure de Justice peut intenter et diriger les poursuites en matière répressive à l'encontre d'un membre du Gouvernement. Toute citation directe et, sauf le cas de flagrant délit, toute arrestation nécessite l'autorisation préalable de la Chambre des Députés. L'appel sera porté devant la Cour Supérieure de Justice, qui évoquera l'affaire.</p>	<p>Art. 101. (1) Les membres du Gouvernement sont politiquement responsables.</p> <p>(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.</p> <p>(3) L'Etat répond civilement des actes posés par les membres du Gouvernement dans l'exercice de leurs fonctions.</p> <p>(4) Les membres du Gouvernement sont pénalement responsables des actes commis par eux dans l'exercice de leurs fonctions.</p> <p>(5) Les membres du Gouvernement sont jugés exclusivement par la Cour d'Appel pour les infractions qu'ils auraient commises dans l'exercice de leurs fonctions, même après cessation de leurs fonctions.</p> <p>La Cour d'Appel est également compétente pour les infractions qui auraient été commises par les membres du Gouvernement en dehors de leurs fonctions et pour lesquelles ils sont jugés pendant l'exercice de leurs fonctions, ainsi que pour les actions civiles relatives à ces infractions. Seul le ministère public près la Cour Suprême peut intenter et diriger les poursuites en matière répressive à l'encontre d'un membre du Gouvernement. Toute citation directe et, sauf le cas de flagrant délit, toute arrestation nécessite l'autorisation préalable de la Chambre des Députés. L'appel sera porté devant la Cour Suprême, qui évoquera l'affaire.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 81. En aucun cas, l'ordre verbal ou écrit du Grand-Duc ne peut soustraire un membre du Gouvernement à la responsabilité.	(6) En aucun cas, l'ordre verbal ou écrit du Grand-Duc ne peut soustraire un membre du Gouvernement à la responsabilité.	(6) En aucun cas, l'ordre verbal ou écrit du Grand-Duc ne peut soustraire un membre du Gouvernement à la responsabilité.
Art. 83. Le Grand-Duc ne peut faire grâce au membre du Gouvernement condamné que sur la demande de la Chambre.	(7) Le Grand-Duc ne peut faire grâce au membre du Gouvernement condamné que sur la demande de la Chambre des Députés.	(7) Le Grand-Duc ne peut faire grâce au membre du Gouvernement condamné que sur la demande de la Chambre des Députés.

G. La question de confiance (article 102§2 et§3)

L'article 102 comporte une innovation importante en ce qu'il propose d'inscrire la question de confiance dans notre texte constitutionnel. Certes le principe est communément admis et partant il existe sans que le texte constitutionnel y fasse une référence expresse. Les dispositions prévues permettent à la Chambre des Députés d'accorder ou de refuser sa confiance au Gouvernement et constituent la suite du principe de la responsabilité politique des membres du Gouvernement. A noter que la Chambre des Députés a la possibilité de forcer le Gouvernement à démissionner en lui refusant sa confiance.

„Art 102. (2) Le Premier Ministre, après délibération du Conseil de Gouvernement, peut engager la responsabilité du Gouvernement devant la Chambre des Députés à l'occasion du vote d'un projet de loi ou d'une déclaration gouvernementale. Si la Chambre des Députés refuse la confiance au Gouvernement, le Premier Ministre présentera la démission du Gouvernement au Grand-Duc.

(3) La responsabilité du Gouvernement doit obligatoirement être engagée devant la Chambre des Députés à l'occasion de la déclaration gouvernementale consécutive à la formation d'un nouveau Gouvernement.“

Le texte prévoit deux cas de circonstances permettant au Gouvernement de demander la confiance de la Chambre des Députés.

Selon le commentaire de l'article 102 de la proposition de révision, le Premier Ministre *peut* „poser la question de confiance à l'occasion du vote d'un projet de loi ou d'une déclaration gouvernementale. Seul le Premier Ministre peut engager la responsabilité du Gouvernement devant la Chambre des Députés. Mais il ne peut le faire qu'après délibération au sein du Conseil de Gouvernement. Cette délibération ne vaut pas autorisation. En fait, il suffit que le Premier Ministre ait évoqué ou discuté cette question avec les autres membres du Gouvernement à l'occasion d'une réunion du Conseil de Gouvernement. Si le texte permet d'engager la responsabilité du Gouvernement à l'occasion du vote d'un projet de loi ou d'une déclaration gouvernementale, il semble évident que cette faculté doit rester exceptionnelle.

Par ailleurs, le terme „engager“ admet la conclusion que le Premier Ministre doit clairement indiquer devant la plénière de la Chambre des Députés qu'il veut engager la responsabilité du Gouvernement et qu'un vote négatif de la Chambre des Députés sur un projet de loi à désigner ou à la suite d'une déclaration gouvernementale entraîne la démission du Gouvernement. Cet engagement doit précéder le vote, afin de permettre aux députés de se rendre compte de la portée du vote“. (*Extrait du commentaire de la proposition de révision 6030*).

Le texte „oblige tout Gouvernement nouvellement constitué de solliciter par un vote la confiance de la Chambre des Députés. Dans ce cas, le vote intervient à la suite d'une déclaration gouvernementale dans laquelle le Gouvernement expose notamment les points importants du programme gouvernemental. L'emploi du terme „nouveau Gouvernement“ exclut la nécessité pour le Gouvernement de demander la confiance de la Chambre des Députés en cas d'un remaniement ministériel, à moins que ce remaniement ne concerne plusieurs membres du Gouvernement permettant à conclure à un changement de programme politique.

Nonobstant les cas expressément prévus, qui permettent au Premier Ministre de poser la question de confiance, la Chambre des Députés peut, de sa propre initiative, dans une motion votée par une majorité des députés, retirer sa confiance au Gouvernement. Ce moyen politique constitue, dans tout

régime démocratique, une prérogative des mandataires élus dans le cadre du contrôle politique à l'égard du Gouvernement". (*Extrait du commentaire de la proposition de révision 6030*).

Le Gouvernement est d'accord avec l'orientation générale du texte tel que proposé.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	<p>Art. 102. (2) Le Premier Ministre, après délibération du Conseil de Gouvernement, peut engager la responsabilité du Gouvernement devant la Chambre des Députés à l'occasion du vote d'un projet de loi ou d'une déclaration gouvernementale. Si la Chambre des Députés refuse la confiance au Gouvernement, le Premier Ministre présentera la démission du Gouvernement au Grand-Duc.</p> <p>(3) La responsabilité du Gouvernement doit obligatoirement être engagée devant la Chambre des Députés à l'occasion de la déclaration gouvernementale consécutive à la formation d'un nouveau Gouvernement.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>

H. La gestion des affaires courantes par le Gouvernement démissionnaire (article 102§4)

A l'occasion de la présentation par le Premier Ministre de la démission du Gouvernement au Grand-Duc au lendemain des élections législatives, le chef de l'Etat a pour habitude de charger son Gouvernement démissionnaire de rester en fonction et de continuer à expédier les affaires courantes. Le „mandat“ ainsi conféré par le chef de l'Etat au Gouvernement sortant est de nature verbale. C'est au retour de son entrevue avec le Grand-Duc que le Premier Ministre convoque le Gouvernement en Conseil afin de faire le rapport de ladite entrevue aux autres membres du Gouvernement. Le „mandat“ transmis par le Grand-Duc au Premier Ministre est acté au procès-verbal de la réunion du Gouvernement en Conseil et confirmé en parallèle par le Maréchalat de la Cour grand-ducale par voie de communiqué.

La proposition de révision entend consacrer la pratique actuelle dans la Loi fondamentale à l'endroit du paragraphe 4 de l'article 102 qui est libellé comme suit: „Art. 102. (4) Le Gouvernement démissionnaire continue à gérer les affaires courantes de l'Etat.“

Le Gouvernement peut se rallier à la démarche proposée par les auteurs de vouloir inscrire cette pratique dans la Loi fondamentale. En ce qui concerne le libellé de la disposition en projet, le Gouvernement se permet toutefois de formuler les observations ci-après.

Tout d'abord, le Gouvernement donne à considérer que la notion d'*affaires courantes* constitue une notion assez floue aux contours imprécis qui ne fait d'ailleurs l'objet d'aucune définition juridique. Les auteurs de la proposition de révision ont toutefois précisé comme suit ladite notion dans le commentaire de l'article 102: „Ces pouvoirs sont limités à la gestion des affaires courantes de l'Etat comportant uniquement les décisions à prendre pour assurer la continuité des services publics, l'appréciation de la nécessité de ces décisions étant, le cas échéant, soumise au contrôle du juge administratif“. Dans un arrêt du 1er février 2001 la Cour administrative a rappelé qu'il faut entendre par „affaire courante, (...), à l'exclusion des actes de politique générale, les actes d'administration appelés à assurer le fonctionnement normal des départements ministériels; parmi ces actes figurent les décisions administratives individuelles prises dans le cadre tracé par la loi, à la suite d'une procédure administrative normale“. Ce faisant, la Cour a confirmé dans des termes identiques la jurisprudence émanant du comité du

contentieux du Conseil d'Etat dans son jugement rendu à propos de l'affaire Link.²⁵ Il y a lieu d'en conclure que, durant le laps de temps qui va de la démission du Gouvernement à la prestation de serment du nouveau Gouvernement, les membres du Gouvernement ne sont donc plus compétents pour accomplir tous les actes de leur fonction, mais voient leur compétence cantonnée aux seuls actes entrant dans la catégorie des affaires courantes.

En Belgique, où la notion d'affaires courantes est également utilisée, la doctrine distingue, sur base de la jurisprudence et de différentes circulaires ministérielles, trois types d'affaires courantes, à savoir:

- les affaires qui relèvent de la gestion quotidienne des affaires publiques;
- les affaires en cours qui constituent l'aboutissement normal de procédures entamées avant la démission du Gouvernement;
- les affaires urgentes qui, si elles n'étaient pas réglées sur le champ, risqueraient de causer un préjudice irréparable à la collectivité.

Alors que les auteurs belges considèrent que le concept couvre un champ d'application assez large, la définition retenue par la Cour administrative luxembourgeoise semble être plus restrictive et laisse planer un doute quant à la légitimité d'éventuels actes du Gouvernement sortant concernant des mesures urgentes et d'une certaine envergure, dont la non-implémentation sur le champ risquerait de causer un préjudice irréparable à la collectivité.

Se pose dès lors la question si le Grand-Duc peut demander au Gouvernement de continuer à prendre les mesures nécessaires et urgentes dans un contexte particulier, notamment en cas de crise, alors que ces mesures dépassent éventuellement le cadre des affaires courantes. Le problème soulevé vise notamment les actes réglementaires et ministériels que le Gouvernement pourrait être amené à adopter, et seulement dans une moindre mesure les projets de loi puisque ces derniers devront encore être approuvés par la suite par la nouvelle Chambre des Députés.

D'un point de vue juridique, les textes actuels en vigueur restent muets en ce qui concerne les pouvoirs du Gouvernement sortant. Par ailleurs, la dissolution de la Chambre des Députés n'affecte pas directement la validité des actes du Gouvernement en place et les textes n'interdisent pas au Gouvernement de continuer à prendre des mesures au cours de la période allant de l'offre de démission jusqu'à la démission définitive.

Il y a lieu de rappeler dans ce contexte le passage pertinent du jugement Link précité, qui avait retenu qu'aucune disposition constitutionnelle ne limite les pouvoirs des membres du Gouvernement démissionnaire jusqu'à la démission effective. Le comité du contentieux du Conseil d'Etat en avait conclu que la déclaration du Souverain de charger les ministres démissionnaires de l'expédition des affaires courantes n'a d'effet que dans les relations entre le chef de l'Etat et ses ministres et qu'il s'agit d'une mesure d'ordre interne du pouvoir exécutif qui ne saurait être valablement invoquée par un tiers dans un recours.

D'un point de vue politique, il faudra tenir compte du fait que le contrôle parlementaire sur les actes du pouvoir exécutif cesse pendant la période allant du jour des élections législatives jusqu'à la première session extraordinaire de la Chambre des Députés, situation qui n'est pas tout à fait conforme à l'esprit de la Constitution. Dans cette perspective, il est normal que le Grand-Duc demande au Gouvernement de limiter son action à l'expédition des affaires courantes.

Or, les expériences passées ont démontré à suffisance que le „mandat“ accordé par le Grand-Duc aux ministres démissionnaires a par moments dépassé la seule expédition des „affaires courantes“ de l'Etat. Ainsi, exceptionnellement et tout particulièrement en temps de crise, certaines mesures urgentes s'imposent, par exemple celles prises en été 2009 dans le cadre de la lutte contre la crise économique et financière.²⁶

Au vu de ce qui précède, le Gouvernement donne à considérer que la formulation actuellement retenue par les auteurs de la proposition de révision à l'endroit de l'article 102§4 n'admet pas la flexibilité requise et risquerait partant d'empêcher le Gouvernement d'agir pour faire face à des situations exceptionnelles et imprévisibles dont la solution est vitale pour la sauvegarde des intérêts du pays et de ses citoyens. Le Gouvernement est conscient que la sécurité juridique impose que la disposition en cause doit nécessairement revêtir une précision certaine pour éviter de constituer une sorte de blanc-

²⁵ CE 29 juillet 1971, Link, Bull. doc. comm. 12, Rec. CE 1971.

²⁶ Cf. par exemple le communiqué du Maréchalat de la Cour grand-ducale du 8 juin 2009 publié sur le site http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2009/06-juin/08-demission-gouvernement/index.html

seing qui permettrait à un Gouvernement démissionnaire de prendre toutes sortes de mesures dans une phase d'absence de tout contrôle parlementaire. Or, la recherche d'une formulation adéquate à l'abri de toute critique et susceptible de couvrir toutes sortes d'hypothèses exceptionnelles à venir n'est pas chose aisée. C'est pourquoi le Gouvernement propose de s'orienter vers les solutions retenues par les constitutions espagnole et allemande qui pourraient prêter le cadre à une formulation alternative susceptible de cadrer davantage avec le besoin de flexibilité. Ainsi, d'après l'article 101(2) de la Constitution espagnole: „*Le Gouvernement démissionnaire continuera à exercer ses fonctions jusqu'à l'installation du nouveau Gouvernement*“. D'après l'article 69 (3) de la Loi fondamentale allemande: „*Auf Ersuchen des Bundespräsidenten ist der Bundeskanzler, auf Ersuchen des Bundeskanzlers oder des Bundespräsidenten ein Bundesminister verpflichtet, die Geschäfte bis zur Ernennung seines Nachfolgers weiterzuführen*“.

Le Gouvernement note d'ailleurs que les auteurs entendent „automatiser“ la pratique actuelle de la gestion des affaires courantes au profit du Gouvernement. Ainsi, d'après la nouvelle disposition la gestion des affaires courantes ne requiert plus aucune démarche préalable de la part du chef de l'Etat. Sur ce point, le système proposé va donc plus loin que la pratique actuelle et s'apparente à la solution retenue par la Constitution espagnole qui prévoit elle aussi un automatisme. Au niveau des compétences matérielles réservées aux membres du Gouvernement démissionnaire, la solution espagnole permet cependant l'exercice de la plénitude des fonctions ministérielles sans aucune limite. Comme tant la plénitude des compétences que l'automatisme constituent une rupture fondamentale par rapport à notre système actuel, le Gouvernement propose de s'inspirer plutôt de la solution allemande qui est plus proche de notre pratique en ce qu'elle soumet le déclenchement du dispositif à une démarche de l'autorité supérieure, même si le dispositif allemand garantit pour le reste l'exercice de la plénitude des fonctions ministérielles après la démission du Gouvernement. Or justement en raison du besoin de flexibilité décrit ci-avant et de la difficulté de trouver un libellé susceptible de viser toutes sortes d'hypothèses exceptionnelles à venir, le Gouvernement suggère également d'opter pour le système de la continuation des fonctions ministérielles jusqu'à l'installation du nouveau Gouvernement.

Le texte qui trouve la préférence du Gouvernement prend la teneur suivante.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	Art. 102. (4) Le Gouvernement démissionnaire continue à gérer les affaires courantes de l'Etat.	Art. 102. (4) Sur demande du chef de l'Etat le Gouvernement démissionnaire continuera à exercer ses fonctions jusqu'à l'installation du nouveau Gouvernement.

Si le Constituant entendait persévérer dans sa démarche de vouloir maintenir la proposition de texte initiale, le Gouvernement propose néanmoins de compléter le paragraphe 4 de l'article 102 *in fine* par le bout de phrase „*et rend les mesures exceptionnelles commandées par l'urgence,*“ afin d'éviter le risque réel de confronter le pays à une situation de blocage telle que décrite ci-avant.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement à titre subsidiaire</i>
	Art. 102. (4) Le Gouvernement démissionnaire continue à gérer les affaires courantes de l'Etat.	Art. 102. (4) Le Gouvernement démissionnaire continue à gérer les affaires courantes de l'Etat et prend les mesures exceptionnelles commandées par l'urgence.

I. Les pouvoirs dévolus au Conseil de Gouvernement durant un interrègne (article 50)

La proposition de révision entend régler la période d'interrègne laissée entre deux monarques (décès, abdication ou impossibilité du Grand-Duc de remplir ses fonctions), par le recours au Conseil de Gouvernement, qui sera chargé d'assurer l'intérim et d'exercer les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc jusqu'à ce que le „nouveau“ Grand-Duc aura presté le serment.

Le Gouvernement maintient ici sa position développée ci-avant sous „Les modes de transmission des pouvoirs grand-ducaux“, à la page 22 sous d, position à laquelle il est renvoyé.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	Art. 50. A la date de la mort du Grand-Duc, de son abdication et de son impossibilité de remplir ses fonctions, jusqu'à la prestation de serment de son successeur ou du <u>régent</u> , les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc sont exercés, au nom du peuple luxembourgeois, par le Conseil de Gouvernement, et sous sa responsabilité.	Art. 50. A dater de la mort du Grand-Duc, de son abdication et de son impossibilité de remplir ses fonctions, jusqu'à la prestation de serment du <u>régent</u> , les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc sont exercés, par le Conseil de Gouvernement.

Section III. Les dispositions qui touchent au pouvoir législatif

§1. Ceux qui ne peuvent être ni électeurs ni éligibles (article 65)

Pour répondre à une recommandation émise par le Médiateur, les auteurs de la proposition de révision modifient les dispositions de l'actuel article 53, alinéa 1er, relatives à la privation du droit de vote actif et passif dont font l'objet les condamnés à certaines peines. Ainsi, le nouveau libellé de l'article 65, alinéa 1, se réfère au critère de la détention.

Or, les auteurs de l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire „s'interrogent sur la consécration du critère de la détention dans la nouvelle disposition, et cela pour des raisons de principe et des raisons pratiques. La condamnation à la privation du droit de vote et d'éligibilité est liée à la condamnation et non pas à l'exécution d'une peine privative de liberté. L'application du critère de la détention conduira à des difficultés dans la pratique, notamment si l'on pense à des régimes d'exécution de peine comme un régime de semi-liberté, de congé pénal, d'exécution fractionnée de la peine, etc. Si le régime de la peine accessoire de la déchéance du droit de vote est considéré comme contraire à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la solution doit consister dans une révision de ce mécanisme de sanction“.

Le Médiateur estime que „toute interdiction automatique et absolue du droit de vote pour les condamnés à des peines criminelles de plus de 10 ans ne serait pas conforme au niveau de protection minimum tel que défini par la Convention européenne des droits de l'homme“. Après avoir pris acte de la proposition de révision constitutionnelle, le Médiateur est d'avis que „l'article 65 dans sa version modifiée n'est guère conforme à l'article 3 du protocole No 1 de la Convention européenne des droits de l'homme alors qu'il prévoit une interdiction automatique et absolue du droit de vote pour des condamnés à des peines criminelles et ce pendant toute la durée de leur détention“.

Les constitutions française et belge ne contiennent pas de règles relatives à la privation du droit de vote actif et passif. Ces règles figurent dans un texte législatif, à savoir le Code pénal. D'un point de vue technique, on pourrait certes envisager la suppression de l'article 65 de la proposition de révision constitutionnelle, de sorte que les règles visant la privation du droit politique en cause seraient intégralement du domaine de la loi. Or, dans le respect d'une certaine tradition constitutionnelle et au vu du fait que la privation du droit de vote et d'éligibilité constitue la perte d'un droit politique important, il est préférable de conserver dans le texte constitutionnel des règles relatives à la privation du droit de vote actif et passif.

Comme le Luxembourg doit garantir la conformité des règles en matière de privation du droit de vote actif et passif avec la Convention européenne des droits de l'homme, une réforme est indispensable. Le Gouvernement propose de généraliser le système de déchéance facultative et temporaire.

D'une part, l'interdiction du droit de vote, d'élection et d'éligibilité devrait relever de l'appréciation du juge.²⁷

D'autre part, la durée de l'interdiction de ces droits devrait être limitée dans le temps. Dans ce contexte, il est suggéré de réduire la durée de l'interdiction. La proposition du Gouvernement reprend les durées prévues à l'article 131-26 du Code pénal français, qui distingue suivant que l'on se trouve en présence d'un crime ou d'un délit. En effet, de l'avis du Gouvernement, les durées figurant aux articles 11, 12 et 24 du Code pénal luxembourgeois (interdiction à vie en cas de réclusion criminelle

²⁷ L'expression „interdiction du droit de vote, d'élection et d'éligibilité“ est tirée de l'article 11 du Code pénal.

de plus de dix ans/interdiction de dix à vingt ans en cas de réclusion criminelle de cinq à dix ans/ interdiction de cinq à dix ans en cas de peine correctionnelle) sont excessives.

En dehors de l'interdiction du droit de vote et d'éligibilité pour ceux qui sont condamnés à des peines pénales, le texte proposé maintient en l'état l'interdiction du droit de vote et d'éligibilité des majeurs en tutelle. Le Gouvernement partage toutefois l'avis que l'évolution du droit international en la matière²⁸ fait qu'une telle interdiction automatique et absolue du droit de vote n'est plus justifiée et propose partant de supprimer dans le texte de l'article 65 en projet toute référence aux „majeurs en tutelle“.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 53. Ne peuvent être ni électeurs ni éligibles:</p> <p>1° les condamnés à des peines criminelles;</p> <p>2° ceux qui, en matière correctionnelle, sont privés du droit de vote par condamnation.</p> <p>3° les majeurs en tutelle. Aucun autre cas d'exclusion ne pourra être prévu.</p> <p>Le droit de vote peut être rendu par la voie de grâce aux personnes qui l'ont perdu par condamnation pénale.</p>	<p>Art. 65. Ne peuvent être ni électeurs ni éligibles les majeurs en tutelle, ainsi que pendant la durée de la détention:</p> <p>1° les condamnés à des peines criminelles;</p> <p>2° ceux qui, en matière correctionnelle, sont privés du droit de vote par condamnation. Aucun autre cas d'exclusion ne pourra être prévu.</p> <p>Le droit de vote peut être rendu par la voie de grâce aux personnes qui l'ont perdu par condamnation pénale.</p>	<p>Art. 65. Ne peuvent être ni électeurs ni éligibles ceux qui sont privés du droit de vote, d'élection et d'éligibilité par condamnation pénale.</p> <p>Aucun autre cas d'exclusion ne peut être prévu.</p> <p>Les cours et tribunaux peuvent, dans les cas prévus par la loi, prononcer l'interdiction du droit de vote, d'élection et d'éligibilité. La durée de l'interdiction de ces droits ne peut pas excéder dix ans en cas de condamnation pour crime et cinq ans en cas de condamnation pour délit.</p> <p>Le droit de vote peut être rendu par la voie de grâce aux personnes qui l'ont perdu par condamnation pénale.</p>

Pour ce qui est de la partie de l'article 65 *in fine* qui a trait au droit de grâce, le Gouvernement renvoie aux développements généraux présentés sous le point 6, b. à la page 12.

§2. Les incompatibilités (articles 66 et 69)

Le système actuel des incompatibilités entre le mandat de député et d'autres fonctions ou emplois est configuré de la manière suivante. Le texte de la Constitution consacre un certain nombre d'incompatibilités fondamentales et laisse à la loi ordinaire la possibilité d'en établir d'autres à l'avenir. Le législateur a inséré de telles incompatibilités supplémentaires dans l'article 129 de la loi électorale. La proposition de révision entend maintenir le système actuel.

Le Gouvernement est d'avis que les dispositions relatives aux incompatibilités sont d'une importance telle qu'elles sont à inscrire à la Constitution. Concernant la discussion sur la place qu'il convient de réserver aux incompatibilités dans la hiérarchie des normes, le Gouvernement se permet de renvoyer à l'avis y relatif de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette émis dans le contexte de la proposition de révision No 6030 et qui est libellé comme suit: „Ou bien les dispositions fixant les incompatibilités sont à considérer comme textes fondamentaux ayant leur place dans la Constitution et dans ce cas l'article 69 est à écarter, les articles précédents étant à compléter par les dispositions afférentes de la loi électorale, ou bien ces dispositions ne sont pas à considérer comme textes fondamentaux devant être inscrits dans la Constitution et dans ce cas les articles 66, 67 et 68 n'ont pas leur place dans la Constitution mais dans la loi électorale.“

Dans cette optique, le Gouvernement propose de compléter l'énumération des incompatibilités citées à l'article 66 par celles contenues dans la loi électorale. Ce faisant, l'article 69 de la proposition de révision n'a plus de raison d'être de sorte que le Gouvernement propose de le supprimer. Par ailleurs,

²⁸ Il en est ainsi, plus spécialement, des articles 12 et 29 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, faite à New York, le 13 décembre 2006, signée par le Luxembourg le 30 mars 2007 et dont le projet de loi (Doc. parl. 6141) a été déposé le 25 mai 2010.

et au vu des développements récents, le Gouvernement tient à profiter de l'occasion pour préciser les textes dans le sens que seuls les fonctionnaires définitivement nommés, par opposition aux stagiaires, ainsi que les employés de l'Etat ou les salariés engagés à durée indéterminée par l'Etat sont visés par une incompatibilité.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 54. (1) Le mandat de député est incompatible:</p> <p>1° avec les fonctions de membre du Gouvernement;</p> <p>2° avec celles de membre du Conseil d'Etat;</p> <p>3° avec celles de magistrat de l'Ordre judiciaire;</p> <p>4° avec celles de membre de la Cour des comptes;</p> <p>5° avec celles de commissaire de district;</p> <p>6° avec celles de receveur ou agent comptable de l'Etat;</p> <p>7° avec celles de militaire de carrière en activité de service.</p> <p>(2) Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.</p>	<p>Art. 66. (1) Le mandat de député est incompatible:</p> <p>1° avec les fonctions de membre du Gouvernement;</p> <p>2° avec celles de membre du Conseil d'Etat;</p> <p>3° avec celles de magistrat de l'Ordre judiciaire;</p> <p>4° avec celles de membre de la Cour des comptes;</p> <p>5° avec celles de commissaire de district;</p> <p>6° avec celles de receveur ou agent comptable de l'Etat;</p> <p>7° avec celles de militaire de carrière en activité de service.</p> <p>(2) Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.</p>	<p>Art. 66. (1) Le mandat de député est incompatible:</p> <p>1° avec les fonctions de membre du Gouvernement;</p> <p>2° avec celles de membre du Conseil d'Etat;</p> <p>3° avec celles de magistrat de l'ordre judiciaire et de magistrat de l'ordre administratif;</p> <p>4° avec celles de membre de la Cour des comptes;</p> <p>5° avec celles de militaire de carrière en activité de service;</p> <p>6° avec la qualité de fonctionnaire définitivement nommé et d'employé de l'Etat ou de salarié sous contrat à durée indéterminée exerçant un emploi rémunéré par l'Etat, par un établissement public soumis à la surveillance du Gouvernement, par une commune, un syndicat de communes, un établissement public placé sous la surveillance d'une commune, ainsi qu'avec la qualité d'agent exerçant un emploi à durée indéterminée rémunéré par la Société nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois.</p> <p>(2) Les agents se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.</p> <p>(3) En cas d'acceptation du mandat de parlementaire, qui est constatée par la prestation du serment de parlementaire, les membres du Gouvernement et les conseillers d'Etat sont démissionnées de plein droit de leur fonction sous réserve du droit acquis à la pension dans les conditions et limites fixées par la loi.</p>
<p>Art. 55. Les incompatibilités prévues par l'article précédent ne font pas obstacle à ce que la loi n'en établisse d'autres dans l'avenir.</p>	<p>Art. 69. Les incompatibilités prévues par les articles 66, 67 et 68 ne font pas obstacle à ce que la loi n'en établisse d'autres dans l'avenir.</p>	<p>Art. 69.</p> <p><i>A supprimer</i></p>

Dans le cas où le Constituant entendrait persévérer dans sa démarche de maintenir la disposition proposée à l'endroit de l'article 66, le Gouvernement suggère d'entériner la proposition faite par la Cour administrative d'intégrer l'incompatibilité du mandat de député avec la fonction de magistrat de l'ordre administratif dans le texte constitutionnel. Au niveau du libellé de l'article 66, paragraphe 1,

point 3°, il y a lieu de retenir un „o“ minuscule pour le mot „*Ordre*“. L'article 66, tel que proposé par le Gouvernement dans cette dernière hypothèse, prend la teneur suivante:

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 54. (1) Le mandat de député est incompatible:</p> <p>1° avec les fonctions de membre du Gouvernement;</p> <p>2° avec celles de membre du Conseil d'Etat;</p> <p>3° avec celles de magistrat de l'Ordre judiciaire;</p> <p>4° avec celles de membre de la Cour des comptes;</p> <p>5° avec celles de commissaire de district;</p> <p>6° avec celles de receveur ou agent comptable de l'Etat;</p> <p>7° avec celles de militaire de carrière en activité de service.</p> <p>(2) Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.</p>	<p>Art. 66. (1) Le mandat de député est incompatible:</p> <p>1° avec les fonctions de membre du Gouvernement;</p> <p>2° avec celles de membre du Conseil d'Etat;</p> <p>3° avec celles de magistrat de l'Ordre judiciaire;</p> <p>4° avec celles de membre de la Cour des comptes;</p> <p>5° avec celles de commissaire de district;</p> <p>6° avec celles de receveur ou agent comptable de l'Etat;</p> <p>7° avec celles de militaire de carrière en activité de service.</p> <p>(2) Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.</p>	<p>Art. 66. (1) Le mandat de député est incompatible:</p> <p>1° avec les fonctions de membre du Gouvernement;</p> <p>2° avec celles de membre du Conseil d'Etat;</p> <p>3° avec celles de magistrat de l'ordre judiciaire et de magistrat de l'ordre administratif;</p> <p>4° avec celles de membre de la Cour des comptes;</p> <p>5° avec celles de commissaire de district;</p> <p>6° avec celles de receveur ou agent comptable de l'Etat;</p> <p>7° avec celles de militaire de carrière en activité de service.</p> <p>(2) Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.</p>

Section IV. Les dispositions qui touchent au pouvoir judiciaire (Chapitre 7)

A ce niveau, le Gouvernement propose d'apporter certaines modifications incisives par rapport aux textes de la Constitution actuelle, textes qui sont largement repris par la proposition de révision No 6030.

Le Gouvernement envisage, tout d'abord, de modifier la hiérarchie judiciaire avec la finalité d'aboutir à une simplification de l'organisation judiciaire et à une meilleure répartition des compétences. Il propose d'instaurer une cour suprême au sommet de cette hiérarchie. Pour les développements relatifs à l'introduction de la Cour suprême, il y a lieu de se référer au point D, à la page 51, du paragraphe 2 ci-après.

Ensuite, dans un souci de garantir l'indépendance de l'autorité judiciaire, le Gouvernement propose de réformer la nomination des magistrats en attribuant à un Conseil national de la Justice le pouvoir soit de proposer les nominations des magistrats soit d'émettre un avis à leur sujet. Pour les développements y relatifs il convient de se reporter au point K, à la page 56, du paragraphe 2 qui suit.

§1. L'intitulé du Chapitre 7

Le Gouvernement propose d'adapter l'intitulé du Chapitre 7 en remplaçant l'expression „*De la Justice*“ par l'expression „*Du pouvoir judiciaire*“.

A l'instar de l'article 49bis de la Constitution actuelle, l'article 122 de la proposition de révision fait expressément référence au pouvoir judiciaire qui de l'avis du Gouvernement constitue une notion plus précise. Par ailleurs, la Constitution belge utilise ce concept également pour intituler le Chapitre VI du Titre III.

§2. Les dispositions communes (Section I)

A. L'article 104

En ce qui concerne le libellé à conférer à l'article 104, le Gouvernement renvoie aux développements y relatifs exposés au point 4 à la page 8 de la présente.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 49. La justice est rendue au nom du Grand-Duc par les cours et tribunaux. Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.	Art. 104. La justice est rendue par les cours et tribunaux.	Art. 104. Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux. Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.

B. Le principe de l'indépendance des juges (article 105)

Actuellement, le principe de l'indépendance des juges ne résulte que de manière implicite des règles constitutionnelles concernant le statut personnel des juges, et plus particulièrement la nomination, l'inamovibilité, la fixation de leurs traitements et les incompatibilités relatives à leurs fonctions. Les auteurs de la proposition de révision entendent consacrer cette indépendance dans le texte de la Loi fondamentale, à l'instar de la Constitution belge où le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire a été inscrit en 1998 à l'article 151. Le texte tel que proposé est repris de l'article 151§1er de la Constitution belge.²⁹ Alors que la première phrase a été reprise telle quelle, la seconde a subi une légère modification.

Le Gouvernement approuve la reconnaissance formelle par le futur texte constitutionnel du principe de l'indépendance de l'autorité judiciaire qui est le propre de tout Etat de droit. En se basant sur les propositions formulées par les autorités judiciaires, le Gouvernement voudrait cependant émettre un certain nombre d'observations à l'encontre du dispositif proposé.

1. Les juges

Rappelons, que le texte de la proposition de révision entend affirmer l'indépendance des juges dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles. A ce propos, les auteurs de l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire estiment que „l'indépendance du juge ne se conçoit que par rapport à ses fonctions et dans la limite de celles-ci et ne saurait s'étendre à des questions de nature administrative relevant du statut général de la fonction publique. Mettre l'accent sur les compétences juridictionnelles risque toutefois de donner lieu à des difficultés de délimitation par rapport à des actes qualifiés traditionnellement d'actes d'administration judiciaire que le juge pose ès-qualité ou à des fonctions que le juge occupe, de par la loi, dans des organismes ou des commissions relevant du droit public, toujours ès-qualité de juge.“

De l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire, le critère déterminant devrait donc être „l'indépendance du juge dans ses fonctions juridictionnelles. La sauvegarde de cette indépendance a toutefois des implications sur le statut du magistrat qui doit être entouré de garanties particulières destinées à assurer l'indépendance fonctionnelle. Faut-il rappeler ici la problématique du recrutement, des nominations et de la discipline.“

Le Gouvernement retient de ce qui précède que l'enjeu fondamental dans cette discussion autour de la différence de terminologie, entre d'une part, les „compétences“ et d'autre part, les „fonctions“ juridictionnelles, concerne l'étendue de l'indépendance de nature juridictionnelle.

Or, en dehors des compétences ou fonctions juridictionnelles, par exemple dans „des fonctions que le juge occupe, de par la loi, dans des organismes ou des commissions relevant du droit public, toujours

²⁹ **Art. 151§1er.** „Les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles. Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre compétent d'ordonner des poursuites et d'arrêter des directives contraignantes de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite.“

ès-qualité de juge“ (*extrait de l’avis majoritaire de l’ordre judiciaire précité*), les magistrats ne sauraient, de l’avis du Gouvernement, faire valoir dans toute sa plénitude une telle indépendance.

Il en est ainsi, par exemple, de l’application de l’article 88-3 du Code d’instruction criminelle³⁰ en relation avec les mesures de surveillance et de contrôle de toutes les formes de communication, aux fins de rechercher des infractions contre la sûreté extérieure de l’Etat, ordonnées, le cas échéant, directement par le Premier Ministre. La commission chargée par le législateur de surveiller et de contrôler le respect des dispositions légales en la matière est composée de magistrats.

Le fonctionnement de cette commission a fait apparaître le problème de la compatibilité de l’indépendance dans leurs fonctions, revendiquée par les membres magistrats de cette commission avec l’application à leur égard de certains mécanismes inhérents aux domaines couverts par la commission (questions de sécurité nationale), en l’occurrence les enquêtes de sécurité préalables à l’octroi d’une habilitation de sécurité. Le Gouvernement estime pour sa part que les garanties particulières dont bénéficie le magistrat lorsqu’il est appelé à dire le droit dans le cadre d’une procédure juridictionnelle ne doivent pas jouer lorsqu’il siège dans une commission de contrôle étatique et que dans ce cas il n’est pas nécessaire de mettre en avant l’indépendance de l’exercice de compétences ou de fonctions juridictionnelles pour permettre aux membres de ces commissions d’exercer leurs fonctions à ce niveau en toute neutralité et objectivité, les garanties leur conférées par le statut du fonctionnaire étant amplement suffisantes à cet égard. Les procédures leur appliquées dans ce contexte ne touchent par ailleurs en rien à leur indépendance en tant que magistrats.

Dès lors, et sous réserve d’une interprétation stricte de la notion de fonctions juridictionnelles, le Gouvernement peut se rallier à la proposition faite par les auteurs de l’avis précité de rédiger l’alinéa premier de l’article 105 comme suit: „*L’indépendance de l’exercice des fonctions juridictionnelles est garantie.*“

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	Art. 105. Les juges sont indépendants dans l’exercice de leurs compétences juridictionnelles.	Art. 105. (1) L’indépendance de l’exercice des fonctions juridictionnelles est garantie.

2. Le ministère public

Les autorités judiciaires sont partagées quant à la consécration de l’indépendance du ministère public dans la recherche et la poursuite des auteurs d’infractions au deuxième alinéa de l’article 105.

L’avis majoritaire de l’ordre judiciaire salue cette proposition „en ce qu’elle reconnaît que le ministère public constitue une partie intégrante du pouvoir judiciaire et fournit une réponse aux interrogations formulées par la Cour européenne des droits de l’homme sur la qualité de magistrats des membres du ministère public.“ D’après l’auteur de l’avis du Tribunal d’arrondissement de Luxembourg, l’extension de l’indépendance au ministère public „qui n’est guère motivée est certes réalisable et ne soulève pas d’objection de principe de la part des magistrats du siège de la présente juridiction. Cependant, elle ne correspond pas véritablement à une nécessité et va à l’encontre d’un principe d’organisation judiciaire plus que bicentenaire définissant la répartition des rôles dans la magistrature.“

³⁰ „**Art. 88-3.** (L. 26 novembre 1982) *Le Président du Gouvernement pourra, de l’assentiment d’une commission composée du Président de la Cour supérieure de Justice, du Président de la Cour administrative et du Président du Tribunal d’arrondissement de Luxembourg, ordonner la surveillance et le contrôle, à l’aide de moyens techniques appropriés, de toutes les formes de communication aux fins de rechercher des infractions contre la sûreté extérieure de l’Etat qu’un ou plusieurs auteurs tentent de commettre, ou ont commises ou tenté de commettre si les moyens ordinaires d’investigation s’avèrent inopérants en raison de la nature des faits et des circonstances spéciales de l’espèce.*

En cas d’urgence, le Président du Gouvernement pourra de sa propre autorité ordonner la surveillance et le contrôle visés à l’alinéa qui précède, sauf à saisir sans désenparer la commission y prévue qui décidera si la surveillance et le contrôle doivent ou non être maintenus. La surveillance et le contrôle devront cesser dès que les renseignements recherchés auront été recueillis et au plus tard dans le délai de trois mois à compter du jour où ils auront été ordonnés. La surveillance et le contrôle pourront, de l’assentiment de la commission, être ordonnés par le Président du Gouvernement pour un nouveau délai de trois mois. La décision du Président du Gouvernement sera, sous la même condition, renouvelable de trois mois en trois mois. En cas d’empêchement d’un des membres de la commission, le Président de la Cour supérieure de justice sera remplacé par un Conseiller à la Cour de cassation et le Président du Tribunal d’arrondissement de Luxembourg par un membre du comité du contentieux du Conseil d’Etat.“

Dans un souci de garantir la sécurité juridique et la transparence, le Gouvernement est favorable à la reconnaissance dans le texte constitutionnel du principe de l'indépendance du ministère public dans la recherche et la poursuite des auteurs d'infractions, sous réserve d'adapter le libellé du texte proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle.

Les auteurs de l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire notent que „les dispositions de la proposition de révision diffèrent du texte correspondant de la Constitution belge en ce que le pouvoir politique ne peut pas émettre de directives individuelles. Il s'agit-là d'une clarification utile qui ne fait d'ailleurs qu'entériner la pratique constitutionnelle en la matière. Comme le droit du gouvernement de donner des directives générales ne constitue pas, comme dans le texte belge, une limitation de l'indépendance dans des dossiers individuels, les auteurs du présent avis proposent de scinder l'alinéa en deux phrases, la première consacrant l'indépendance du ministère public, la deuxième ayant trait au pouvoir de directive des instances politiques. A cet égard, il est proposé d'omettre la précision commençant par les mots „y compris ...“, dès lors que les directives en matière de politique criminelle englobent nécessairement la recherche et la poursuite. Il est, par ailleurs, peu indiqué de faire figurer des précisions introduites par des formules comme „notamment“ ou „y compris“ dans un texte constitutionnel. Plutôt que de parler de ministre „compétent“, les auteurs du présent avis préconisent le recours au concept de „gouvernement“ ou de „ministre ayant la Justice dans ses attributions“. D'après les auteurs de l'avis précité, le texte de l'article 105 se lirait dès lors comme suit: „Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et des poursuites individuelles. Le Gouvernement (ou le ministre ayant la Justice dans ses attributions) peut arrêter des directives générales de politique criminelle“.

D'une manière générale, le Gouvernement est favorable au texte proposé par les autorités judiciaires qui prévoit deux options en ce qui concerne l'autorité compétente pour fixer des directives générales de politique criminelle. Considérant le fait que le Ministre de la Justice a déterminé les directives générales de politique criminelle au cours des dernières décennies, le Gouvernement propose de consacrer cette pratique au niveau du texte constitutionnel. A noter que les nouvelles dispositions constitutionnelles nécessitent une modification des articles du Code d'instruction criminelle relatifs au pouvoir du Ministre de la Justice d'ordonner des poursuites.

Dans un souci de garantir une bonne lisibilité de l'article 105, le Gouvernement propose de scinder cette disposition en deux paragraphes distincts. Le premier paragraphe vise l'indépendance des magistrats du siège. Le deuxième paragraphe consacre l'indépendance du ministère public dans l'exercice des recherches et des poursuites des auteurs d'infractions, ainsi que le pouvoir du Ministre de la Justice d'arrêter des directives générales de politique criminelle.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	<p>Art. 105. Les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles.</p> <p>Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre compétent d'arrêter des directives générales de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite.</p>	<p>Art. 105. (1) L'indépendance de l'exercice des fonctions juridictionnelles est garantie.</p> <p>(2) Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et des poursuites individuelles. Le Ministre de la Justice peut arrêter des directives générales de politique criminelle.</p>

C. La compétence des juridictions (articles 106 et 107)

La proposition de révision reprend les textes constitutionnels en vigueur. Les juridictions de l'ordre judiciaire sont juges de droit commun en matière de droits civils et de droits politiques. La loi peut conférer la connaissance de droits politiques aux juridictions administratives qui se voient alors attribuer une compétence d'exception. L'article 95bis actuel – article 119 de la proposition – rend les juridictions administratives directement compétentes en matière de contentieux administratif.

Dans son avis, la Cour administrative propose d'adapter la proposition de manière à „attribuer ponctuellement, de manière accessoire à un recours administratif, la connaissance de litiges portant sur des droits civils aux juridictions administratives“. A titre d'exemple, les juridictions administratives

devraient être compétentes pour allouer des dommages et intérêts en réparation du dommage causé par une décision administrative déclarée illégale.

Vu que la répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction fonctionne de manière satisfaisante, le Gouvernement préfère maintenir le *statu quo* dans le sens que les juridictions de l'ordre judiciaire restent exclusivement compétentes pour statuer sur les contestations ayant pour objet des droits civils.

Les articles 106 et 107 se bornent à faire référence aux „tribunaux“ sans préciser si ceux-ci relèvent de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif. Bien qu'il soit communément admis que ces dispositions visent les juridictions de l'ordre judiciaire, les exigences de sécurité juridique et de transparence plaident en faveur d'une précision du texte dans ce sens. La section 2 du chapitre 7 est intitulée „juridictions de l'ordre judiciaire“ Dès lors, le Gouvernement propose de remplacer le mot „tribunaux“ par l'expression „juridictions de l'ordre judiciaire“ au niveau des articles 106 et 107.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 84. Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.	Art. 106. Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.	Art. 106. Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des juridictions de l'ordre judiciaire.
Art. 85. Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi.	Art. 107. Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi.	Art. 107. Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des juridictions de l'ordre judiciaire, sauf les exceptions établies par la loi.

D. L'organisation des juridictions (article 109)

Le Gouvernement approuve la proposition de renvoyer à la loi pour organiser les juridictions.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 87. Il est pourvu par une loi à l'organisation d'une Cour supérieure de justice.	Art. 109. L'organisation des cours et tribunaux est réglée par la loi.	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>

Dans ce contexte, le projet de création d'une Cour suprême fait l'objet d'un processus de consultation des autorités judiciaires dont les résultats sont attendus pour la mi-juillet 2011.

Les questions qui seront abordées dans le cadre de la création d'une Cour suprême seront notamment les suivantes:

1. la création d'un recours en cassation contre les décisions des juridictions administratives;
2. l'abolition du renvoi préjudiciel et le pouvoir pour tout juge de contrôler la constitutionnalité des lois.

Le texte organique de la Cour suprême est appelé à trouver sa place à l'endroit de l'article 120 nouveau. En raison des discussions en cours au sujet de l'introduction de la Cour suprême, telle que décrite ci-avant, le Gouvernement ne peut pas encore se prononcer définitivement sur la configuration de l'article en question.

E. Le contrôle de la légalité (article 112)

Le texte de l'article 112 reprend tel quel l'article 95 de la Constitution. En raison des discussions en cours au sujet de l'introduction de la Cour suprême, telle que décrite ci-avant, le Gouvernement ne peut pas encore se prononcer définitivement sur la configuration de l'article 112.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 95. Les cours et tribunaux n'appliquent les arrêtés et règlements généraux et locaux qu'autant qu'ils sont conformes aux lois.	Art. 112. Les cours et tribunaux n'appliquent les arrêtés et règlements généraux et locaux qu'autant qu'ils sont conformes aux lois.	<i>En suspens.</i>

F. Les conflits d'attribution (article 113)

L'article 113 de la proposition de révision reprend le texte de l'article 87 actuel prévoyant que la Cour supérieure de justice règle les conflits d'attribution. Cette disposition a été introduite dans la Constitution à une époque où il n'existait qu'un seul ordre de juridiction et que la Cour supérieure de Justice était au sommet de la hiérarchie judiciaire. Au vu de la création de l'ordre administratif en 1996 et de la mise en place de la Cour constitutionnelle en 1997, la Cour supérieure de Justice ne constitue plus la juridiction hiérarchiquement la plus élevée dans le système judiciaire luxembourgeois.

Dans son avis, la Cour administrative note qu'il est „anormal que les conflits d'attribution – entre autres entre juridictions judiciaires et juridictions administratives – soient réglés par une seule juridiction judiciaire, alors même qu'il existe une juridiction dont on peut estimer qu'elle se trouve désormais au sommet de la hiérarchie juridictionnelle et que c'est la seule à regrouper, en son sein, des magistrats des deux ordres de juridiction, judiciaire et administratif“. Même si la connaissance des conflits d'attribution est de la compétence de la Cour supérieure de Justice, cette juridiction pourrait être obligée de saisir la Cour constitutionnelle pour statuer sur la constitutionnalité d'une loi attribuant compétence à un ordre de juridiction.

Au vu du projet de créer une Cour suprême, le Gouvernement propose de conférer le règlement des conflits d'attribution à cette dernière. Partant, l'article 113 de la proposition prendra la teneur qui suit:

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 95. La Cour Supérieure de Justice réglera les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.	Art. 113. La Cour Supérieure de Justice règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.	Art. 113. La Cour suprême règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.

G. L'immovibilité des juges et la procédure disciplinaire (article 114)

Le Gouvernement approuve la proposition de reprendre le texte actuel sur l'immovibilité des juges en intégrant les magistrats des juridictions administratives. Toutefois, il est superflu et de mauvaise technique rédactionnelle de mentionner dans la Constitution les différentes fonctions juridictionnelles qui figurent d'ores et déjà dans la loi sur l'organisation judiciaire, respectivement la loi portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Dans la suite logique de la nouvelle disposition sur l'indépendance fonctionnelle du ministère public, les auteurs de l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire proposent de prévoir un statut particulier pour les membres du ministère public. „Même si le principe de l'immovibilité ne saurait s'appliquer tel quel, la garantie de l'indépendance dans la recherche et la poursuite des auteurs d'infractions requiert la mise en place d'un statut différent de celui qui vaut pour l'ensemble de la fonction publique. Cette question est, à son tour, liée à celle de la détermination des compétences d'un éventuel conseil de la justice ou de la magistrature. Différentes solutions sont envisageables: Prévoir des garanties constitutionnelles pour les mutations ou démissions des membres du ministère public à l'article 114 nouveau en relevant qu'une telle mesure ne peut intervenir qu'après une procédure disciplinaire pour faute grave; renvoyer à la loi sur l'organisation judiciaire pour assurer ces garanties, ce qui permet de couvrir également les cas de mise à la retraite pour affection grave, inaptitude ou infirmité visés aux articles 174 et suivants de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire; prévoir des garanties dans le cadre des compétences du Conseil de la justice“.

Dans un souci de garantir l'indépendance du ministère public dans la recherche et la poursuite des auteurs d'infractions, il est proposé de préciser au niveau du deuxième paragraphe de l'article 114 que les membres du ministère public ont la qualité de magistrat relevant de l'ordre judiciaire et que leur

statut est déterminé par la loi. Cela vise notamment les mutations, démissions, mises à la retraite des magistrats du ministère public.

En 2007, la Conférence nationale de la Justice a examiné le statut de la magistrature et a formulé un certain nombre de recommandations en cette matière. Plus particulièrement, le droit disciplinaire des magistrats a fait l'objet de nombreuses critiques qui ont notamment porté sur l'autorégulation de la magistrature en matière disciplinaire, l'exercice des fonctions d'instruction et de jugement par une seule autorité judiciaire ainsi que l'absence de double degré de juridiction.

Sur base des recommandations formulées par la Conférence nationale de la Justice, le Gouvernement propose d'ajouter un troisième paragraphe à l'article 114 dont l'objet est de préciser les autorités compétentes pour instruire et juger les affaires disciplinaires des membres de la magistrature. En matière disciplinaire, l'exercice des fonctions d'instruction et de jugement devrait relever d'autorités distinctes. Dans un souci de garantir l'indépendance de l'autorité judiciaire, le futur Conseil national de la Justice devrait instruire les affaires disciplinaires visant les magistrats de l'ordre judiciaire (juges et membres du ministère public) et ceux de l'ordre administratif. Par ailleurs, le double degré de juridiction devrait être consacré. Les juridictions disciplinaires de première instance seraient la Cour d'appel compétente à l'égard des magistrats de l'ordre judiciaire et la Cour administrative compétente à l'égard des magistrats de l'ordre administratif. En appel, la Cour suprême serait compétente à l'égard des magistrats des deux ordres.

Enfin, il est suggéré d'insérer un quatrième paragraphe à l'article 114 précisant que la procédure et les sanctions disciplinaires sont déterminées par la loi. Une révision constitutionnelle dans le sens préconisé par le Gouvernement impliquerait une réforme de la loi sur l'organisation judiciaire et de celle portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 91. Les juges de paix, les juges des tribunaux d'arrondissement et les conseillers de la Cour sont inamovibles. – Aucun d'eux ne peut être privé de sa place ni être suspendu que par un jugement. – Le déplacement d'un de ces juges ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de son consentement.</p> <p>Toutefois, en cas d'infirmité ou d'inconduite, il peut être suspendu, révoqué ou déplacé, suivant les conditions déterminées par la loi.</p>	<p>Art. 114. Les juges de paix, les juges des tribunaux d'arrondissement, les conseillers de la Cour, les membres du tribunal administratif et de la Cour administrative sont inamovibles. Aucun d'eux ne peut être privé de sa place ni être suspendu que par un jugement. Le déplacement d'un de ces juges ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de son consentement. Toutefois, en cas d'infirmité ou d'inconduite, il peut être suspendu, révoqué ou déplacé, suivant les conditions déterminées par la loi.</p>	<p>Art. 114. (1) Les juges de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif sont inamovibles. Aucun d'eux ne peut être privé de sa place ni être suspendu que par une décision judiciaire. Le déplacement d'un de ces juges ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de son consentement. Toutefois, en cas d'infirmité ou d'inconduite, il peut être suspendu, révoqué ou déplacé, suivant les conditions déterminées par la loi.</p> <p>(2) Le statut des magistrats du ministère public est déterminé par la loi.</p> <p>(3) L'instruction des affaires disciplinaires visant les magistrats de l'ordre judiciaire et ceux de l'ordre administratif relève du Conseil national de la Justice. Statuent comme juridiction de première instance sur les affaires disciplinaires, la Cour d'appel compétente à l'égard des magistrats de l'ordre judiciaire et la Cour administrative compétente à l'égard des magistrats de l'ordre administratif. En appel, le contentieux disciplinaire relève de la Cour suprême compétente à l'égard des magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
		(4) En matière disciplinaire, la loi détermine la procédure et les sanctions.

H. Les traitements des juges (article 115)

Le texte de l'article 115 de la proposition de révision reprend l'article 92 de la Constitution actuelle tout en y ajoutant les juridictions administratives, qui depuis leur création n'ont pas pour autant générés cette modification jugée souhaitable. En suivant sa ligne générale de veiller à l'harmonisation de la terminologie employée en la matière, le Gouvernement propose de remplacer „*des juridictions administratives*“ par „*de l'ordre administratif*“. Par ailleurs, et en raison de la création de la Cour suprême, le Gouvernement propose de la mentionner également. L'article 115, tel que proposé par le Gouvernement, prend la teneur suivante:

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 92. Les traitements des membres de l'ordre judiciaire sont fixés par la loi.	Art. 115. Les traitements des membres de l'ordre judiciaire et des juridictions administratives sont fixés par la loi.	Art. 115. Les traitements des membres de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif, ainsi que de ceux de la Cour suprême, sont fixés par la loi.

I. Le pouvoir de nomination des magistrats (article 117)

A l'instar de ce qui est prévu pour les nominations en matière civile et militaire, les auteurs de la proposition de révision constitutionnelle proposent de placer le pouvoir de nomination des magistrats entre les mains du Gouvernement. Les articles 117 et 119, paragraphe 5, prévoient respectivement que les magistrats des ordres judiciaire et administratif sont nommés par le Gouvernement et que ceux au sommet des hiérarchies sont nommés après avis respectivement de la Cour supérieure de justice ou de la Cour administrative. D'après l'article 120, paragraphe 3, les membres de la Cour constitutionnelle sont également nommés par le Gouvernement.

Le Gouvernement renvoie ici aux développements exposés au point 3 à la page 8 de la présente prise de position et se prononce contre la proposition d'attribuer la nomination des magistrats au Gouvernement. D'ailleurs, les standards définis par le Conseil de l'Europe exigent que les nominations des magistrats incombent à une autorité indépendante du Gouvernement.

En vertu des considérations précitées, le Gouvernement propose que le pouvoir de nomination des magistrats reste entre les mains du Grand-Duc. Une nomination des magistrats par le chef de l'Etat souligne que le pouvoir judiciaire est l'un des trois pouvoirs constitutionnels et met en évidence son indépendance par rapport au pouvoir politique.

Dans un souci de garantir l'indépendance de l'autorité judiciaire, le Gouvernement propose cependant de réformer la nomination des magistrats en attribuant au Conseil national de la Justice le pouvoir de proposer les nominations des magistrats du siège et d'émettre un avis conforme à ce sujet pour les magistrats du parquet. Pour les développements plus généraux relatifs au Conseil national de la Justice, il y a lieu de se reporter au point K qui suit. Un traitement différencié entre magistrats du siège et magistrats du ministère public s'impose pour les motifs que ceux-ci exercent des fonctions judiciaires distinctes et que le Ministre de la Justice arrête les directives générales de politique criminelle dont l'exécution relève du ministère public.

En matière de nomination des magistrats du siège, le Conseil national de la Justice serait investi du droit de proposition et disposerait ainsi du droit d'initiative pour la totalité des juges, indépendamment de leur place dans la hiérarchie judiciaire. A titre d'exemple, cet organe recenserait les candidatures, étudierait les dossiers des candidats et arrêterait les propositions à soumettre au Grand-Duc.

En ce qui concerne la nomination des magistrats du parquet, le droit d'initiative appartiendrait au Ministre de la Justice et le Conseil national de la Justice rendrait un avis conforme relatif à la proposition du Ministre de la Justice. Enfin, la procédure et les modalités de la nomination seraient déterminées par la loi.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 90. Les juges de paix et les juges des tribunaux sont directement nommés par le Grand-Duc.</p> <p>– Les conseillers de la Cour et les présidents et vice-présidents des tribunaux d’arrondissement sont nommés par le Grand-Duc, sur l’avis de la Cour supérieure de justice.</p>	<p>Art. 117. Les juges de paix et les juges des tribunaux sont directement nommés par le Gouvernement. Les conseillers de la Cour et les présidents et vice-présidents des tribunaux d’arrondissement sont nommés par le Gouvernement, sur l’avis de la Cour Supérieure de Justice.</p>	<p>Art. 117. Les magistrats du siège sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du Conseil national de la Justice.</p> <p>Les magistrats du parquet sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du Ministre de la Justice et avis conforme du Conseil national de la Justice.</p> <p>Les critères, les modalités et la procédure de nomination sont déterminés par la loi.</p>

J. Les juridictions administratives (article 119)

Les auteurs de l’avis majoritaire de l’ordre judiciaire proposent d’adapter la structure du pouvoir judiciaire. Ils proposent non seulement d’organiser un ordre juridictionnel unique, mais également d’instaurer un recours en cassation en matière administrative. Dans son avis, la Cour administrative ne souhaite pas se prononcer en faveur ou en défaveur de la création d’un ordre juridictionnel unique pour le motif qu’elle „*joue son existence même dans un tel débat*“.

Le Gouvernement, ayant décidé de retenir une structure unique du pouvoir judiciaire, renvoie ici aux développements exposés ci-après au point D de la présente section.

Par rapport au texte de l’article 119 de la proposition de révision, et au vu de l’introduction de la Cour suprême, il devient nécessaire de supprimer le paragraphe 3 de la proposition de révision. En effet, la Cour administrative, tout en continuant d’exister, ne sera plus la juridiction suprême de l’ordre administratif.

Pour ce qui est des nominations des magistrats des juridictions administratives, le Gouvernement renvoie à ses observations et propositions faites dans le cadre de l’article 117 de la proposition de révision. A l’instar des magistrats du siège de l’ordre judiciaire, les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif devraient être nommés par le Grand-Duc sur proposition du Conseil national de la Justice.

Dans un souci de garantir le parallélisme des formes avec la section 2 consacrant l’expression „*juridictions de l’ordre judiciaire*“, il est proposé de remplacer l’expression „*juridictions administratives*“ par celle de „*juridictions de l’ordre administratif*“ au niveau de l’intitulé de la section 3 et de l’article 119, paragraphe 3.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 95bis. (1) Le contentieux administratif est du ressort du tribunal administratif et de la Cour administrative. Ces juridictions connaissent du contentieux fiscal dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.</p> <p>(2) La loi peut créer d’autres juridictions administratives.</p> <p>(3) La Cour administrative constitue la juridiction suprême de l’ordre administratif.</p>	<p>Art. 119. (1) Le contentieux administratif est du ressort du tribunal administratif et de la Cour administrative. Ces juridictions connaissent du contentieux fiscal dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.</p> <p>(2) La loi peut créer d’autres juridictions administratives.</p> <p>(3) La Cour administrative constitue la juridiction suprême de l’ordre administratif.</p>	<p>Art. 119. (1) Le contentieux administratif est du ressort du tribunal administratif et de la Cour administrative. Ces juridictions connaissent du contentieux fiscal dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.</p> <p>(2) La loi peut créer d’autres juridictions administratives.</p> <p>(3) Les attributions et l’organisation des juridictions de l’ordre administratif sont réglées par la loi.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>(4) Les attributions et l'organisation des juridictions administratives sont réglées par la loi.</p> <p>(5) Les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc.</p> <p>La nomination des membres de la Cour administrative ainsi que des président et vice-présidents du tribunal administratif se fait, sauf en ce qui concerne les premières nominations, sur avis de la Cour administrative.</p> <p>(6) Les dispositions des articles 91, 92 et 93 sont applicables aux membres de la Cour administrative et du tribunal administratif.</p>	<p>(4) Les attributions et l'organisation des juridictions administratives sont réglées par la loi.</p> <p>(5) Les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sont nommés par le Gouvernement.</p> <p>La nomination des membres de la Cour administrative ainsi que des président et vice-présidents du tribunal administratif se fait, sauf en ce qui concerne les premières nominations, sur avis de la Cour administrative.</p>	<p>(4) Les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du Conseil national de la Justice. La procédure et les modalités de nomination sont déterminées par la loi.</p>

K. Le Conseil national de la Justice (article 120bis)

Le programme gouvernemental de 2009 prévoit la mise en place „d'un Conseil national de la magistrature comme garant de l'indépendance de l'appareil judiciaire. Ce nouvel organe sera composé majoritairement de magistrats“. Sans présenter de proposition de texte, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de la Chambre des Députés s'est prononcée en faveur de la création d'un tel organe (voir commentaire de l'article 105 de la proposition No 6030).

La magistrature semble être partagée quant à l'institution d'un Conseil national de la Justice. Les juridictions de l'ordre administratif déclarent être favorables à la création d'un Conseil national de la Justice. L'auteur de l'avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg est plus réticent et „s'étonne du lien de causalité établi par l'auteur du commentaire des articles (de la proposition de révision) entre la création d'un tel organe et l'indépendance de la justice“. Parmi les arguments avancés contre la création d'un Conseil national de la Justice, l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire note „la crainte d'une mainmise externe, en particulier politique, sur la justice qui irait à l'encontre de l'objectif de la reconnaissance de l'indépendance proclamé dans le nouveau texte constitutionnel. Le risque de mainmise externe est, à l'évidence, fonction de la composition du conseil“. Parmi les arguments reconnus comme plaidant en faveur de la création d'un tel conseil, l'avis précité avance „les impératifs de transparence de la justice et de lutte contre le corporatisme ou l'apparence du corporatisme, les insuffisances du mécanisme actuel de pure autorégulation et le renforcement de la légitimité de la justice“. Enfin, l'avis souligne „la nécessité d'ouvrir la justice à la société civile et de rencontrer les critiques relatives au corporatisme d'un corps qui échappe, à l'heure actuelle, à tout contrôle externe“.

Le Gouvernement propose de compléter la proposition No 6030 en ajoutant une disposition constitutionnelle relative au Conseil national de la Justice. Dans un souci de garantir une bonne lisibilité de futur texte constitutionnel, il est suggéré d'intégrer le nouvel article 120bis dans une section spécifique qui figure à la fin du Chapitre 7.

L'expression „Conseil national de la Justice“ met en évidence l'idée d'une composition mixte qui implique la participation non seulement de magistrats, mais également de personnes extérieures à la magistrature. Pourraient faire partie du futur organe des avocats, des représentants du monde académique et des représentants des justiciables. Suivant l'avis No 10(2007) du Conseil consultatif des juges européens (CCJE) qui fonctionne dans le cadre du Conseil de l'Europe, une composition mixte „présente l'avantage d'une part d'éviter le corporatisme et d'autre part de refléter les différents courants d'opinion de la société et apparaître ainsi comme une source supplémentaire de légitimation du pouvoir judiciaire“.

Le Gouvernement propose de charger ce nouvel organe de deux missions dans la future Constitution. D'une part, le Conseil national de la Justice aurait pour mission de garantir l'indépendance de la Justice.

Cette indépendance n'est pas une fin en soi, mais elle est exclusivement destinée à assurer l'impartialité de l'autorité judiciaire. D'autre part, le futur organe aurait pour mission d'accompagner le fonctionnement de la Justice. Dans l'avis précité, le Conseil consultatif des juges européens note que „le Conseil de la Justice devrait promouvoir l'efficacité et la qualité de la justice, contribuant ainsi de veiller au respect de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et à renforcer la confiance des usagers dans la justice“. Par ailleurs, la justice devrait être mieux lisible pour être acceptée par les citoyens.

Le Conseil national de la Justice devrait être institué par un texte législatif. La Constitution et la loi définiraient les matières dans lesquelles le Conseil national de la Justice exercerait ses compétences. Il est proposé de déterminer dans la future Constitution les compétences du Conseil national de la Justice en matière de nomination (articles 117 et 119) et de discipline (article 114) des magistrats. En outre, la loi pourrait attribuer au futur organe des compétences dans d'autres matières, comme par exemple le recrutement et le stage des attachés de justice, la formation initiale et continue des magistrats et du personnel de l'administration judiciaire ainsi que la déontologie des magistrats. Dans le cadre de sa mission d'accompagnement du fonctionnement de la Justice, cet organe pourrait non seulement recevoir et s'assurer du suivi des plaintes des justiciables visant le fonctionnement de la justice, mais également engager des enquêtes et réaliser des audits. Par ailleurs, il aurait un rôle consultatif de la Chambre des Députés et du Gouvernement qui se traduirait par l'émission d'avis et de propositions visant à améliorer le fonctionnement de la Justice.

Enfin, la composition et le mode de fonctionnement du Conseil national de la Justice seraient déterminés par la loi. Dans un souci d'éviter toute manipulation ou toute pression indue sur les magistrats, le Conseil national de la Justice devrait être composé d'une majorité de membres de la magistrature. On pourrait imaginer une composition de deux tiers de magistrats et d'un tiers de personnalités extérieures à la magistrature.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
		<p><i>Section 5.– Du Conseil national de la Justice</i></p> <p>Art. 120bis. La loi crée un Conseil national de la Justice ayant pour missions de garantir l'indépendance de la Justice et d'accompagner le fonctionnement de la Justice.</p> <p>Le Conseil national de la Justice exerce ses compétences dans les matières déterminées par les articles 114, 117 et 119 de la Constitution ainsi que par la loi.</p> <p>La composition et le mode de fonctionnement du Conseil national de la Justice sont déterminés par la loi.</p>

Section V. Les autres dispositions

§1. La nationalité et les droits politiques (Section 2 du Chapitre 1)

Dans son avis concernant la proposition de révision, la Cour administrative a estimé que le texte proposé à l'endroit de l'article 10 „pourrait être compris dans ce sens que toute personne, même celle qui s'y rend illégalement, y jouirait de la protection de tous ses droits. Or, les personnes qui séjournent illégalement sur le territoire du Luxembourg peuvent, par exemple, faire l'objet d'une mesure de refus d'entrée et de séjour et, en cas d'impossibilité de son exécution immédiate, d'une mesure de rétention administrative. La disposition en question risque d'être lue comme garantissant aux étrangers les mêmes droits qu'aux Luxembourgeois en ce qui concerne la protection de leur personne et de leurs biens“.

Même si les auteurs de la proposition ont précisé, dans le commentaire des articles que „la Constitution elle-même exclut les non-Luxembourgeois de certains droits, notamment des droits politiques“, et ont entendu exprimer ainsi la restriction énoncée dans la disposition actuelle de l’article 111 selon laquelle les étrangers jouissent des mêmes droits que les Luxembourgeois „sauf les exceptions établies par la loi“, la Cour administrative est d’avis que la nouvelle formule, selon laquelle les étrangers jouissent de la protection accordée aux personnes et aux biens, pourrait être „comprise comme une affirmation – positive – qu’ils jouissent des mêmes droits que les Luxembourgeois, tels qu’ils sont énoncés par la Constitution, la loi ne pouvant que les préciser mais non les restreindre“.

Face au risque d’une interprétation non conforme aux intentions du Constituant, la Cour administrative suggère „de préciser le texte de la proposition de manière à faire ressortir que les lois peuvent restreindre ces droits“. Le Gouvernement soutient la proposition de la Cour administrative et propose partant de reformuler le texte de l’article 10 de la proposition de révision comme suit:

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 111. Tout étranger qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi.	Art. 10. Toute personne qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, conformément à la Constitution et aux lois.	Art. 10. Toute personne qui se trouve légalement sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les restrictions établies par la Constitution et les lois.

§2. Les droits fondamentaux (Chapitre 2)

Pour le chapitre 2 relatif aux libertés publiques et aux droits fondamentaux, „la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose une structure nouvelle agencée, à l’instar de la Charte des Droits fondamentaux de l’Union européenne, autour des mots-clés de dignité, égalité et liberté. Les garanties dans le domaine social et économique et dans celui de l’environnement, ainsi que les droits du citoyen face à l’administration publique, sont regroupés sous les termes *solidarité et citoyenneté*“.

Le texte lui-même innove sur quatre points:

- deux nouveaux articles (11 et 13) prévoient, d’une part, l’inviolabilité de la dignité humaine et, d’autre part, la prohibition de la torture et des peines ou traitements inhumains et dégradants;
- le texte concernant pour l’heure le seul secret des lettres et des télégrammes (art. 28) est étendu à toutes les communications à caractère personnel (nouvel art. 27);
- l’article 37 impose à l’Etat une obligation de moyen visant à permettre à chaque personne de vivre dans notre pays dans un logement approprié;
- enfin, la modification proposée à l’endroit de l’article 41 tend à évoquer la langue luxembourgeoise dans la Constitution.

Selon la Commission de Venise, l’adaptation de la structure de ce chapitre est précieuse en ce qu’elle rehausse la lisibilité de la Constitution. D’après la Commission de Venise, il conviendrait d’actualiser le catalogue des droits pour l’axer sur celui des droits et libertés tels qu’ils résultent des conventions internationales. Une constitutionnalisation de ces droits aurait en outre pour effet que ces droits relèveraient du contrôle de la Cour constitutionnelle. Pour éviter que le niveau de protection national des droits fondamentaux ne soit en dessous du niveau international et que notre Constitution ne donne pas une image fautive des possibilités de limiter les droits de l’homme, la Commission de Venise suggère en outre de confirmer les standards largement reconnus en la matière et d’inclure des clauses transversales dans notre Constitution pour:

- fixer les conditions générales de restriction à la jouissance des droits fondamentaux;
- interpréter les droits fondamentaux;
- garantir les droits fondamentaux;
- interdire les abus des droits fondamentaux;
- y déroger en cas de guerre ou de danger public.

A l’endroit des droits sociaux et économiques, la Commission de Venise recommande de relativiser la formulation retenue pour éviter des pressions excessives sur les ressources publiques.

Comme, à la suite de l'avis de la Commission de Venise, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a décidé de revenir sur les dispositions relatives aux droits fondamentaux, le Gouvernement juge qu'il est préférable d'attendre et de réagir, le cas échéant, le moment venu. Dans l'immédiat, le Gouvernement propose uniquement de reformuler les articles 21 et 39 de la proposition de révision.

L'article 21 reprend tel quel la teneur de l'article 17 actuel qui a trait à la peine de confiscation.

De l'avis de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette du 1er octobre 2009, il conviendrait de s'interroger sur la portée de ce texte qui n'a pas changé depuis l'adoption de la Constitution en 1868. „Il a été traditionnellement admis qu'il ne s'opposerait pas à la confiscation ni de l'objet ayant servi à commettre l'infraction, ni du produit de l'infraction. Or il s'est avéré ces dernières années, en Italie notamment, que la confiscation des biens est une arme décisive dans la lutte contre le crime organisé. En conséquence la loi du 1er août 2007 a profondément modifié les articles 31 et 32 du Code Pénal consacrés à la confiscation des biens et a introduit un nouvel article 32-1, étendant notablement la liste des biens sujets à confiscation. Une décision de la Cour Constitutionnelle déclarant dans le cadre d'un procès contre le crime organisé respectivement le blanchiment les susdits articles du Code Pénal contraires à la Constitution aurait un effet désastreux sur la réputation internationale de notre pays“.

Le Gouvernement souscrit à l'analyse faite ci-avant et propose d'adapter le texte constitutionnel à la réalité et de prévoir que la peine de la confiscation des biens ne peut être prononcée que dans les cas prévus par la loi.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 17. La peine de la confiscation des biens ne peut être établie.	Art. 21. La peine de la confiscation des biens ne peut être établie.	Art. 21. La peine de la confiscation des biens ne peut être établie que dans les cas prévus par la loi.

Quant à la modification proposée à l'endroit de l'article 27, en relation avec l'inviolabilité des communications à caractère personnel, le Gouvernement note avec satisfaction que la proposition de révision adapte la terminologie dans le sens d'étendre le principe de l'inviolabilité à toute communication à caractère personnel et ce quelle que soit sa forme.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 28. Le secret des lettres est inviolable. – La loi détermine quels sont les agents responsables de la violation du secret des lettres confiées à la poste. La loi réglera la garantie à donner au secret des télégrammes.	Art. 27. Les communications à caractère personnel sous toutes leurs formes sont inviolables. Aucune restriction ne peut être apportée à ce droit, sauf dans les cas spécialement prévus par la loi et sous les conditions et contrôles qu'elle détermine.	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>

En ce qui concerne finalement les dispositions relatives au droit de poursuite contre des fonctionnaires publics pour les faits de leur administration, le Gouvernement constate que les auteurs de la proposition se limitent à reprendre à l'endroit de l'article 39 le texte de l'article 30 de la Constitution actuelle. Le Gouvernement souscrit à cette démarche qui entend confirmer qu'il ne faut pas d'autorisation pour poursuivre un fonctionnaire. Le Gouvernement est conscient que la jurisprudence a fait rentrer dans le champ d'application de cette disposition également le principe important que les fonctionnaires sont personnellement responsables des dommages qu'ils causent fautivement dans l'exercice de leurs fonctions. Or, dans l'appréciation de cette faute, la jurisprudence est très flottante. Certaines décisions retiennent que le fonctionnaire est responsable de sa faute lourde commise dans l'exercice de ses fonctions, tandis que d'autres le déclarent responsable de sa faute simple. Cette divergence d'interprétation en l'absence de toute précision textuelle pose problème au regard du principe d'égalité entre les fonctionnaires publics et les salariés du secteur privé. Ces derniers n'étant responsables que de leur faute lourde, tandis que certains fonctionnaires se sont vus déclarer responsables de leur faute simple. Le Gouvernement conclut qu'il serait indiqué de préciser, qu'à l'instar des autres salariés, les fonctionnaires ne sont responsables que de leurs fautes lourdes, commises dans l'exercice de leurs fonctions. Une telle précision ne devrait pas nécessairement trouver sa place dans le texte de la

Constitution et pourrait être insérée dans la loi fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat. Or, comme le texte actuel de la Constitution a cependant donné lieu à une jurisprudence abondante et que certaines décisions ont retenu la faute simple, l'insertion de la modification projetée dans la loi sur le statut des fonctionnaires risque d'être déclarée inconstitutionnelle de sorte qu'une telle approche nécessiterait néanmoins de modifier le texte de la Constitution actuelle. Au vu de ce qui précède, le Gouvernement est d'avis qu'il est préférable d'insérer l'ensemble des modifications dans le texte constitutionnel. Le dispositif tel qu'amendé par le Gouvernement prend la teneur qui suit:

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 30. Nulle autorisation préalable n'est requise pour exercer des poursuites contre les fonctionnaires publics, pour faits de leur administration, sauf ce qui est statué à l'égard des membres du Gouvernement.	Art. 39. Nulle autorisation préalable n'est requise pour exercer des poursuites contre les fonctionnaires publics, pour faits de leur administration, sauf ce qui est statué à l'égard des membres du Gouvernement.	Art. 39. Nulle autorisation préalable n'est requise pour exercer des poursuites <u>pénales</u> contre des fonctionnaires publics, pour faits de leur administration sauf ce qui est statué à l'égard des membres du Gouvernement. Les fonctionnaires publics sont également <u>civilement responsables</u> du fait <u>des fautes lourdes</u> commises dans l'exercice de leurs fonctions.

§3. Les relations internationales (Chapitre 8)

Ce chapitre ne fait que reprendre les règles actuelles inscrites dans notre Constitution ayant trait aux pouvoirs du Grand-Duc de faire et d'exécuter les traités, à la dévolution d'une partie de la souveraineté à des institutions de droit international et au Statut de la Cour Pénale Internationale.

A. Les traités internationaux (article 121)

En règle générale, pour pouvoir sortir ses effets dans notre ordre juridique, un traité international doit avoir été négocié, signé et ratifié par l'autorité compétente, approuvé, promulgué et publié dans les formes prescrites et être valable au regard du droit international public. En vertu de la formulation actuelle de notre loi fondamentale (art. 37), le Grand-Duc „fait“ les traités. L'emploi du verbe „faire“ n'est pas innocent. En effet, une telle formulation a pour objet d'englober toutes les phases „externes“³¹ menant à la conclusion d'un traité (négociation – signature – ratification). La Constitution belge repose sur le même principe et dispose que „le Roi conclut les traités“.

En revanche, la disposition modificative propose de détailler les différentes phases de la conclusion d'un traité jusqu'à sa dénonciation comme suit: „**Art. 121.** *Le Grand-Duc fait, ratifie et, sauf clause de dénonciation spécifique prévue par les traités eux-mêmes, défait les traités. Les traités n'ont d'effet avant d'avoir été approuvés par la loi et publiés dans les formes prévues pour la publication des lois.*“

A noter que la proposition de révision reprend ici le libellé tel que proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 16 mars 2004 à l'égard de la proposition de révision de l'article 37 (Doc. parl. 5034 Meyers).

Le Gouvernement se rallie à la proposition de texte de l'article 121.

³¹ La phase „interne“ vise l'approbation du traité par la loi, ainsi que la promulgation.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 37. Le Grand-Duc fait les traités. Les traités n'auront d'effet avant d'avoir été approuvés par la loi et publiés dans les formes prévues pour la publication des lois.	Art. 121. Le Grand-Duc fait, ratifie et, sauf clause de dénonciation spécifique prévue par les traités eux-mêmes, défait les traités. Les traités n'ont d'effet avant d'avoir été approuvés par la loi et publiés dans les formes prévues pour la publication des lois.	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>

B. Le droit international

La Commission de Venise suggère de saisir l'occasion de la refonte pour insérer davantage de dispositions ayant trait au droit international (y compris européen). Comme les précisions actuelles sont essentiellement jurisprudentielles, il serait opportun de clarifier une fois pour toutes les questions suivantes:

- les traités sont-ils d'application directe en droit interne luxembourgeois?
- le droit luxembourgeois reconnaît-il la primauté d'un texte de l'ordre juridique international par rapport à une loi luxembourgeoise?

Le Gouvernement s'est demandé s'il convenait de préciser dans la Constitution que les dispositions normatives des conventions internationales sont d'applicabilité directe et qu'ils priment l'ensemble du droit national. Si le principe de la primauté ne saurait être mis en doute, il conviendra toutefois de rester plus réservé en ce qui concerne l'affirmation de l'applicabilité directe, en toutes hypothèses, d'une norme de droit international dans notre droit interne. En effet, il y a eu des cas d'espèces, certes rares, dans lesquels les juridictions luxembourgeoises ont dénié le caractère de l'effet direct à une norme de droit international, p. ex. parce qu'elle s'adressait à l'Etat signataire et non au justiciable ou encore que la norme n'était pas assez précise et complète (la norme n'étant pas „self-executing“).

Comme le Luxembourg respecte en tant qu'Etat de droit les principes de droit international et qu'il n'est pas absolument nécessaire de consacrer les solutions jurisprudentielles luxembourgeoises dans la Constitution, le Gouvernement trouve qu'il semble préférable de maintenir le *statu quo*, solution qui trouve également la préférence des membres de la commission parlementaire.

§4. L'initiative législative populaire (article 86)

La proposition de révision entend consacrer l'initiative populaire en matière législative dans notre Constitution: „**Art. 86.** *L'initiative populaire en matière législative est réglée par la loi.*“

Cette assise constitutionnelle permettra à la Chambre des Députés de relancer les discussions sur les dispositions prévoyant la création d'un droit pour les citoyens d'introduire des propositions législatives. En effet, le projet de loi relative à l'initiative populaire en matière législative et au référendum (Doc. parl. 5132), déposé par Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat, le 20 mai 2003, avait, notamment, déjà pour objet d'introduire un tel droit. Or, l'analyse de ce volet du projet de loi a été tenue en suspens suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat pour défaut de base constitutionnelle.

Comme le programme gouvernemental dispose expressément que „*l'initiative populaire, permettant à un nombre déterminé de citoyens d'introduire dans la procédure législative une proposition de loi, sera inscrite dans la Constitution. La procédure à suivre par une telle initiative, qui sera réglée par la loi, s'inspirera de celle applicable aux propositions de loi émanant des députés.*“, le Gouvernement se félicite de l'ancrage dans la Constitution de l'initiative populaire en matière législative, démarche qui permettra la mise en oeuvre par le biais d'une future loi.

§5. Les matières réservées à la loi

Certaines matières sont réservées à la loi par la Constitution. Il s'agit de mesures particulièrement sensibles pour les libertés fondamentales ou particulièrement importantes pour le fonctionnement de l'Etat. On peut les grouper sous trois catégories:

- réserves relatives aux libertés publiques et aux droits fondamentaux;
- réserves relatives à des questions d'organisation fondamentale;
- réserves relatives aux finances publiques.

Avant la réforme opérée en 2004, la réserve valait comme prohibition d'une habilitation, soit en faveur du pouvoir exécutif, soit en faveur d'une autre entité publique ou privée. Ainsi, en cette matière, seul le législateur était, en principe, habilité à intervenir. Or, d'après la doctrine du Conseil d'Etat, il était cependant permis au Grand-Duc d'arrêter, fut-ce dans une matière réservée à la loi, par voie de règlement grand-ducal les points de détails d'ordre technique.

La révision constitutionnelle de 2004 a apporté une nette amélioration de la situation en introduisant la possibilité pour le législateur d'habiliter, dans les matières réservées à la loi, expressément le Grand-Duc à prendre un règlement grand-ducal dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi (article 32§3 en vigueur).

Cette révision a encore introduit le nouvel article 108*bis*, consacré aux établissements publics, offrant au législateur la faculté d'accorder aux établissements publics, dans leur loi organique, le pouvoir de prendre des règlements dans la limite de leur spécialité, règlements qui peuvent, le cas échéant, être soumis par le législateur à l'approbation de l'autorité de tutelle.

A noter que dans sa loi organique de 2003, donc antérieure à la révision constitutionnelle de 2004, l'Université du Luxembourg s'est déjà vu doter d'une certaine autonomie. A l'époque, le Conseil d'Etat s'est en effet déclaré d'accord pour permettre la définition des conditions et des modalités d'obtention des grades universitaires par voie de règlement grand-ducal alors même que la Constitution rangeait l'enseignement parmi les matières réservées à la loi, ce qui, d'après la doctrine du Conseil d'Etat qui avait cours à l'époque, n'autorisait le recours au règlement grand-ducal que sur des points de détail d'ordre technique. Cette réalité peu satisfaisante a amené l'Université du Luxembourg à plaider en faveur de la consécration d'une réelle autonomie qui la rendrait plus indépendante par rapport à l'exécutif.

Toutefois, et malgré la modification constitutionnelle de 2004, l'Université, prise en sa qualité d'établissement public, ne peut toujours pas être habilitée à prendre des règlements autonomes sur base des nouvelles dispositions inscrites à l'article 108*bis* de la Constitution, puisque l'autonomie ne se conçoit que dans le cadre de la législation ordinaire et non dans le contexte d'une matière réservée à la loi, matière dans laquelle seul le Grand-Duc peut être habilité à arrêter les modalités de détail.

Au vu de la nécessité de garantir à l'Université du Luxembourg le plein exercice de son autonomie pédagogique, autonomie consacrée dans sa loi organique, le Gouvernement propose au Constituant de compléter le troisième alinéa du texte de l'article 32, tel que proposé, comme suit: „Cependant, la loi peut, dans la mesure qu'elle détermine, laisser aux organes des établissements publics d'enseignement supérieur la réglementation des diplômes attribués à ces établissements“.

Ce faisant, la réserve à la loi en matière d'enseignement supérieur serait limitée à son strict minimum et la nouvelle disposition constitutionnelle permettrait au législateur d'habiliter un établissement public à arrêter la réglementation de ses diplômes en toute autonomie.

A noter que le principe de l'autonomie de l'enseignement supérieur peut justifier la différenciation ainsi créée entre l'enseignement supérieur et l'enseignement fondamental ou secondaire.

Le Gouvernement est conscient que cette décision de conférer un pouvoir réglementaire autonome, dans le cadre d'une matière réservée à la loi, à un établissement public mérite d'être bien pesée, alors qu'elle constituerait une innovation qui ne manquerait pas de s'établir en tant que précédent et de susciter des revendications de la part des établissements publics en général. Le risque d'une inflation réglementaire autonome sans aucune tutelle ministérielle n'est évidemment pas sans inconvénients et devrait partant rester l'exception.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 23. L'Etat veille à l'organisation de l'instruction primaire, qui sera obligatoire et gratuit et dont l'accès doit être garanti à toute personne habitant le Grand-Duché. L'assistance médicale et sociale sera réglée par la loi.</p> <p>Il crée des établissements d'instruction moyenne gratuite et les cours d'enseignement supérieur nécessaires.</p> <p>La loi détermine les moyens de subvenir à l'instruction publique ainsi que les conditions de surveillance par le Gouvernement et les communes; elle règle pour le surplus tout ce qui est relatif à l'enseignement et prévoit, selon des critères qu'elle détermine, un système d'aides financières en faveur des élèves et étudiants.</p> <p>Chacun est libre de faire ses études dans le Grand-Duché ou à l'étranger et de fréquenter les universités de son choix, sauf les dispositions de la loi sur les conditions d'admission aux emplois et à l'exercice de certaines professions.</p>	<p>Art. 32. L'Etat veille à l'organisation de l'enseignement fondamental, qui sera obligatoire et gratuit et dont l'accès doit être garanti à toute personne habitant le Grand-Duché.</p> <p>Il crée des établissements d'enseignement secondaire gratuit et d'enseignement supérieur.</p> <p>La loi détermine les moyens de subvenir à l'enseignement public ainsi que les conditions de surveillance par le Gouvernement et les communes; elle règle quant aux principes ce qui est relatif à l'enseignement et prévoit, selon des critères qu'elle détermine, un système d'aides financières en faveur des élèves et étudiants.</p> <p>Chacun est libre de faire ses études dans le Grand-Duché ou à l'étranger et de fréquenter les universités de son choix, sauf les dispositions de la loi sur les conditions d'admission aux emplois et à l'exercice de certaines professions.</p>	<p>Art. 32. L'Etat veille à l'organisation de l'enseignement fondamental, qui sera obligatoire et gratuit et dont l'accès doit être garanti à toute personne habitant le Grand-Duché.</p> <p>Il crée des établissements d'enseignement secondaire gratuit et d'enseignement supérieur.</p> <p>La loi détermine les moyens de subvenir à l'enseignement public ainsi que les conditions de surveillance par le Gouvernement et les communes; elle règle quant aux principes ce qui est relatif à l'enseignement et prévoit, selon des critères qu'elle détermine, un système d'aides financières en faveur des élèves et étudiants.</p> <p>Cependant, la loi peut, dans la mesure qu'elle détermine, laisser aux organes des établissements publics d'enseignements supérieur la réglementation des diplômes attribués à ces établissements.</p> <p>Chacun est libre de faire ses études dans le Grand-Duché ou à l'étranger et de fréquenter les universités de son choix, sauf les dispositions de la loi sur les conditions d'admission aux emplois et à l'exercice de certaines professions.</p>

§6. Les dispositions concernant les cultes

La proposition de révision entend abroger l'article 119 de la Constitution actuelle qui est libellé comme suit:

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

La proposition de révision maintient inchangé le texte de l'article 22 de la Constitution actuelle, texte qui sera inséré à l'endroit de l'article 31 nouveau et qui continuera d'avoir la teneur qui suit: *„Art. 31. L'intervention de l'Etat dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes, ainsi que les rapports de l'Eglise avec l'Etat, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention.“*

Concernant l'abrogation de l'article 119 de la Constitution, le Gouvernement donne à considérer que s'il est vrai qu'un certain nombre de conventions ont été conclues sur la base de l'article 22 actuel précité, il n'en reste pas moins que ces conventions ne réglementent que des domaines très restreints liés aux relations entre l'Etat et les cultes, notamment en ce qui concerne le culte catholique en matière de (re)fixation des cadres. Ces conventions ne sauraient par conséquent remplacer entièrement les *„dispositions actuelles relatives aux cultes“*.

D'ailleurs, de nombreux textes normatifs datant du XIX^{ème} siècle, suite au Concordat de 1801, et ayant plus spécialement pour objet le culte catholique, sont toujours en vigueur.

Il est donc prudent de maintenir les dispositions actuelles relatives aux cultes, sous peine de voir s'évanouir des textes légaux fondamentaux en la matière qui ne sont point tombés en désuétude et qui continuent de constituer la presque totalité de notre support juridique en matière de cultes.

Au vu de ce qui précède, le Gouvernement plaide en faveur du maintien des dispositions actuelles relatives aux cultes et propose de les mentionner, dans l'intérêt d'une meilleure lisibilité, à la fin de l'article 31 de la proposition de révision.

Concernant la teneur de l'article 31 nouveau, le Gouvernement propose, tout d'abord, d'abroger le bout de phrase suranné qui règle les relations internes aux cultes et qui est libellé comme suit: „*la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes*“.

Ensuite, le Gouvernement suggère de saisir l'occasion pour améliorer et adapter la terminologie employée par le bout de phrase qui suit „*ainsi que les rapports de l'Eglise avec l'Etat*“ et de le remplacer par „*les rapports des communautés religieuses avec l'Etat*“. De l'avis du Gouvernement, le terme „Eglise“ est beaucoup trop étroit puisqu'il vise une institution et non une communauté religieuse dans son ensemble. Par ailleurs, certaines communautés religieuses ne connaissent pas d'„Eglise“.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 22. L'intervention de l'Etat dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes, ainsi que les rapports de l'Eglise avec l'Etat, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention.</p> <p>Art. 119. En attendant la conclusion des conventions prévues à l'art. 22, les dispositions actuelles relatives aux cultes restent en vigueur.</p>	<p>Art. 31. L'intervention de l'Etat dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes, ainsi que les rapports de l'Eglise avec l'Etat, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention.</p>	<p>Art. 31. L'intervention de l'Etat dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, ainsi que les rapports des communautés religieuses avec l'Etat, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention.</p> <p>En attendant la conclusion des conventions précitées, Les dispositions actuelles relatives aux cultes restent en vigueur.</p>

§7. La transposition des directives

Dans son avis du 19 février 2002 à l'égard de la proposition de révision de l'article 36 de la Constitution, le Conseil d'Etat avait formulé quelques réflexions en matière de réforme du pouvoir réglementaire, réflexions qui portaient, notamment, sur la problématique largement connue de la lenteur relative en matière de transposition des directives.

D'après le Conseil d'Etat „une accélération de la procédure de transposition des directives ne peut être escomptée qu'au prix d'une implication plus poussée du pouvoir réglementaire en la matière“, ce qui a amené la Haute corporation à formuler la proposition de texte qui suit:

„Dans les cas et suivant les modalités spécifiés par la loi le Grand-Duc fait les règlements nécessaires pour l'application des actes de la Communauté et de l'Union européennes. Ce pouvoir peut même s'étendre aux matières qui sont réservées par la Constitution à la loi.“

Le Conseil d'Etat avait pleinement anticipé les réactions des parlementaires en notant que sa proposition ne manquerait pas de provoquer des critiques, fondées surtout sur le risque de dévalorisation du pouvoir législatif censé être l'expression de notre souveraineté nationale. Le Conseil d'Etat a résumé ces critiques sous forme d'une seule question: „Pourquoi le Constituant aurait-il réservé certains domaines à la loi si ce monopole pouvait être vidé de sa substance par une habilitation légale en faveur du pouvoir exécutif?“

Le Conseil d'Etat y répond en plaçant la problématique dans son contexte supranational.

Il constate que tous les traités constitutifs concernant cette Communauté ont été approuvés par notre pays conformément aux articles 37, alinéa 2, 49bis et 114 de la Constitution. Ainsi, l'adhésion aux

traités instituant la Communauté européenne s'est effectuée sous les mêmes conditions de majorité et de quorum qualifiés qu'une révision de la Constitution et qu'il y a eu en l'espèce transfert temporaire d'attributions réservées par la Constitution aux pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, à la Communauté européenne, institution de droit international.

Or, tant le traité que le droit communautaire dérivé (ex. le règlement ou la directive) portent (aussi) sur des matières réservées par la Constitution à la loi. En adoptant un règlement, qui a une portée générale, qui est obligatoire dans tous ses éléments et qui est directement applicable dans tout Etat membre, la Communauté peut ainsi, dans des matières réservées à la loi par notre Constitution, agir directement sans que la Chambre des Députés n'ait même le droit d'intervenir. Comme les règlements, les directives sont elles aussi susceptibles de couvrir un domaine que notre Constitution réserve à la loi. En transposant une directive, les Etats membres ont l'obligation „de choisir, dans le cadre de la liberté qui leur est laissée par l'article 189, les formes et moyens les plus appropriés en vue d'assurer l'effet utile des directives, compte tenu de l'objet de celle-ci“ (Royer, aff. 48/78, arrêt du 8 avril 1976; Rec. 1976, p. 497/considérant 73). La transposition des directives ne doit donc entraîner aucune déperdition de leur force normative. Mettre en cause le principe de la primauté du droit communautaire reviendrait en effet à nier „le caractère effectif d'engagements inconditionnellement et irrévocablement assumés par les Etats membres, en vertu du traité, [et] mettre ainsi en question les bases mêmes de la Communauté“ (considérant 18 de l'arrêt Simmenthal).

Plutôt que de réduire ce débat à un accroissement du déficit démocratique aux frais du Parlement, il faudrait davantage prendre en compte les éléments supranationaux exposés ci-avant, à savoir le transfert temporaire de parties de la souveraineté nationale à la Communauté, l'ordre juridique communautaire, le principe de primauté et d'application uniforme du droit supranational, l'effet direct de certaines directives et la possibilité d'empiétement de ces directives sur des matières réservées par la Constitution à la loi, afin de prospérer dans la voie consistant à modifier les textes en vue d'impliquer davantage le pouvoir exécutif dans la traduction en droit interne des directives communautaires.

Même si dans les discussions menées à cet égard au sein de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle aucune majorité n'a pu être trouvée pour se rallier à la proposition de texte du Conseil d'Etat, le Gouvernement entend faire sienne la proposition du Conseil d'Etat, tout en l'adaptant à la situation actuelle telle qu'elle résulte de la modification intervenue à la suite de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne,³² (l'Union se substitue et succède à la Communauté européenne).

Le Gouvernement propose d'insérer le texte du Conseil d'Etat dûment amendé dans un second paragraphe à l'article 123 proposé dont la teneur deviendrait la suivante:

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 37. Le Grand-Duc fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des traités dans les formes qui règlent les mesures d'exécution des lois et avec les effets qui s'attachent à ces mesures, sans préjudice des matières qui sont réservées par la Constitution à la loi.	Art. 123. Le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des traités dans les formes qui règlent les mesures d'exécution des lois et avec les effets qui s'attachent à ces mesures, sans préjudice des matières qui sont réservées par la Constitution à la loi.	Art. 123. (1) Le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des traités dans les formes qui règlent les mesures d'exécution des lois et avec les effets qui s'attachent à ces mesures, sans préjudice des matières qui sont réservées par la Constitution à la loi. (2) Dans les cas et suivant les modalités spécifiés par la loi le Grand-Duc fait les règlements nécessaires pour l'application des actes de l'Union européenne. Ce pouvoir peut même s'étendre aux matières qui sont réservées par la Constitution à la loi.

³² Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007.

§8. Les Finances

Sous le dixième chapitre concernant les Finances, le Gouvernement entend compléter le premier paragraphe de l'article 131, tel que proposé, par l'ajout d'une phrase finale portant introduction d'un seuil légal en dessous duquel l'exécutif ne doit pas passer par le vote d'une loi lorsqu'il désire contracter un emprunt. La mise en place d'un tel seuil, à l'instar de celui prévu au second paragraphe de l'article 131, aurait l'avantage certain de renforcer la capacité du Gouvernement de réagir plus rapidement face à des situations, souvent exceptionnelles et gouvernées par l'urgence, dans lesquelles le facteur temps joue un rôle important. Comme l'action du Gouvernement reste en toute hypothèse sous le contrôle de la Chambre des Députés, la mise en place d'une autonomie limitée de l'exécutif en matière d'emprunts ne saurait être qualifiée, aux yeux du Gouvernement, de déficit démocratique.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 99. Aucune propriété immobilière de l'Etat ne peut être aliénée si l'aliénation n'en est autorisée par une loi spéciale. Toutefois une loi générale peut déterminer un seuil en dessous duquel une autorisation spéciale de la Chambre n'est pas requise.</p> <p>– Toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière importante, toute réalisation au profit de l'Etat d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable, tout engagement financier important de l'Etat doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise.</p> <p>Aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale. –</p> <p>Aucune charge, aucune imposition communale ne peut être établie que du consentement du conseil communal.</p>	<p>Art. 131. (1) Aucun emprunt à charge de l'Etat ne peut être contracté sans l'assentiment de la Chambre des Députés.</p> <p>(2) Aucune propriété immobilière de l'Etat ne peut être aliénée si l'aliénation n'en est autorisée par une loi spéciale. Toutefois une loi générale peut déterminer un seuil en dessous duquel une autorisation spéciale de la Chambre des Députés n'est pas requise.</p> <p>(3) Toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière importante, toute réalisation au profit de l'Etat d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable, tout engagement financier important de l'Etat doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise, ainsi que les conditions et les modalités pour financer les travaux préparatoires.</p> <p>(4) Aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale.</p>	<p>Art. 131. (1) Aucun emprunt à charge de l'Etat ne peut être contracté sans l'assentiment de la Chambre des Députés. Toutefois une loi générale peut déterminer un seuil en dessous duquel l'assentiment de la Chambre des Députés n'est pas requis.</p> <p>(2) Aucune propriété immobilière de l'Etat ne peut être aliénée si l'aliénation n'en est autorisée par une loi spéciale. Toutefois une loi générale peut déterminer un seuil en dessous duquel une autorisation spéciale de la Chambre des Députés n'est pas requise.</p> <p>(3) Toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière importante, toute réalisation au profit de l'Etat d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable, tout engagement financier important de l'Etat doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise, ainsi que les conditions et les modalités pour financer les travaux préparatoires.</p> <p>(4) Aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale.</p>

TABEAU SYNOPTIQUE
PROPOSITION DE REVISION
portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution
(x = texte de la proposition de révision inchangé par rapport à la Constitution actuelle)

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>		<i>Position du Gouvernement</i>
	Chapitre 1er.- De l'Etat, de son territoire et de ses habitants		
	<i>Section 1. - De l'Etat, de sa forme politique, du chef de l'Etat et de la puissance souveraine</i>		Accord avec la proposition de révision.
Art. 1er. Le Grand-Duché de Luxembourg est un Etat démocratique, libre, indépendant et indivisible.	Art. 1er. Le Grand-Duché de Luxembourg est un Etat de droit, libre, indépendant et indivisible.		Accord avec la proposition de révision.
Art. 51. (1) Le Grand-Duché de Luxembourg est placé sous le régime de la démocratie parlementaire.	Art. 2. Le Grand-Duché de Luxembourg est placé sous le régime de la démocratie parlementaire.	X	Accord avec la proposition de révision.
Art. 32. (1) La puissance souveraine réside dans la Nation. Le Grand-Duc l'exerce conformément à la présente Constitution et aux lois du pays.	Art. 3. La souveraineté réside dans la Nation. Elle est exercée conformément à la Constitution et aux lois du pays.		Accord avec la proposition de révision.
Art. 33. Le Grand-Duc est le chef de l'Etat, symbole de son unité et garant de l'indépendance nationale.	Art. 4. Le Grand-Duc est le chef de l'Etat, symbole de son unité et garant de l'indépendance nationale.	X	Accord avec la proposition de révision.
Art. 32bis. Les partis politiques concourent à la formation de la volonté populaire et à l'expression du suffrage universel. Ils expriment le pluralisme démocratique.	Art. 5. Les partis politiques concourent à la formation de la volonté populaire et à l'expression du suffrage universel. Ils expriment le pluralisme démocratique.	X	Accord avec la proposition de révision.
	<i>Section 2.- Du territoire</i>		
Art. 37. Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi.	Art. 6. Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi.	X	Accord avec la proposition de révision.
Art. 2. Les limites et chefs-lieux des arrondissements judiciaires ou administratifs, des cantons et des communes ne peuvent être changés qu'en vertu d'une loi.	Art. 7. Les limites et chefs-lieux des arrondissements judiciaires ou administratifs, des cantons et des communes ne peuvent être changés qu'en vertu d'une loi.	X	Accord avec la proposition de révision.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 71. Les séances de la Chambre sont tenues dans le lieu de la résidence de l'administration du Grand-Duché.</p> <p>Art. 109. La ville de Luxembourg est la capitale du Grand-Duché et le siège du Gouvernement. – Le siège du Gouvernement ne peut être déplacé que momentanément pour des raisons graves.</p>	<p>Art. 8. La ville de Luxembourg est la capitale du Grand-Duché, le siège de la Chambre des Députés et le siège du Gouvernement. Le siège de la Chambre des Députés et le siège du Gouvernement ne peuvent être déplacés que momentanément pour des raisons graves.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 9. La qualité de Luxembourgeois s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi. La présente Constitution et les autres lois relatives aux droits politiques déterminent quelles sont, outre cette qualité, les conditions nécessaires pour l'exercice de ces droits.</p> <p>Par dérogation à l'alinéa qui précède, la loi peut conférer l'exercice de droits politiques à des non-Luxembourgeois.</p>	<p><i>Section 3.– De la nationalité et des droits politiques</i></p> <p>Art. 9. La qualité de Luxembourgeois s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi. La présente Constitution et les lois relatives aux droits politiques déterminent quelles sont, outre cette qualité, les conditions nécessaires pour l'exercice de ces droits.</p> <p>Par dérogation à l'alinéa qui précède, la loi peut conférer l'exercice de droits politiques à des non-Luxembourgeois.</p>	<p>X</p> <p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 111. Tout étranger qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi.</p>	<p>Art. 10. Toute personne qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, conformément à la Constitution et aux lois.</p>	<p>Art. 10. Toute personne qui se trouve légalement sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les restrictions établies par la Constitution et les lois.</p>
	<p>Chapitre 2.– Des libertés publiques et des droits fondamentaux</p> <p><i>Section 1.– Dignité</i></p>	
	<p>Art. 11. La dignité humaine est inviolable.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 18. La peine de mort ne peut être établie.</p>	<p>Art. 12. La peine de mort ne peut être établie.</p>	<p>X</p> <p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
	<p>Art. 13. Nul ne peut être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains et dégradants.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 11. (1) L'Etat garantit les droits naturels de la personne humaine et de la famille.</p>	<p>Art. 14. L'Etat garantit les droits naturels de la personne humaine et de la famille.</p>	<p>X</p> <p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 11. (3) L'Etat garantit la protection de la vie privée, sauf les exceptions fixées par la loi.</p>	<p>Art. 15. L'Etat garantit la protection de la vie privée, sauf les exceptions fixées par la loi.</p>	<p>X</p> <p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 11. (2) Les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs. L'Etat veille à promouvoir activement l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes.</p> <p>Art. 10bis. (1) Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi.</p> <p>(2) Ils sont admissibles à tous les emplois publics, civils et militaires; la loi détermine l'admissibilité des non-Luxembourgeois à ces emplois.</p>	<p><i>Section 2. – Egalité</i></p> <p>Art. 16. Les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs. L'Etat veille à promouvoir activement l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes.</p> <p>Art. 17. Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi. Ils sont admissibles à tous les emplois publics, civils et militaires; la loi détermine l'admissibilité des non-Luxembourgeois à ces emplois.</p>	<p>X</p> <p>Accord avec la proposition de révision.</p>
<p>Art. 12. La liberté individuelle est garantie. – Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. – Nul ne peut être arrêté ou placé que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. – Hors le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée du juge, qui doit être signifiée au moment de l'arrestation, ou au plus tard dans les vingt-quatre heures. – Toute personne doit être informée sans délai des moyens de recours légaux dont elle dispose pour recouvrer sa liberté.</p>	<p><i>Section 3. – Libertés</i></p> <p>Art. 18. La liberté individuelle est garantie. Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. Nul ne peut être arrêté ou placé que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. Hors le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée du juge, qui doit être signifiée au moment de l'arrestation, ou au plus tard dans les vingt-quatre heures. Toute personne doit être informée sans délai des moyens de recours légaux dont elle dispose pour recouvrer sa liberté.</p>	<p>X</p> <p>Accord avec la proposition de révision.</p>
<p>Art. 13. Nul ne peut être distrait contre son gré du juge que la loi lui assigne.</p>	<p>Art. 19. Nul ne peut être distrait contre son gré du juge que la loi lui assigne.</p>	<p>X</p> <p>Accord avec la proposition de révision.</p>
<p>Art. 14. Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi.</p>	<p>Art. 20. Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi.</p>	<p>X</p> <p>Accord avec la proposition de révision.</p>
<p>Art. 17. La peine de la confiscation des biens ne peut être établie.</p>	<p>Art. 21. La peine de la confiscation des biens ne peut être établie.</p>	<p>X</p> <p>Art. 21. La peine de la confiscation des biens ne peut être établie que dans les cas prévus par la loi.</p>
<p>Art. 15. Le domicile est inviolable. Aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit.</p>	<p>Art. 22. Le domicile est inviolable. Aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit.</p>	<p>X</p> <p>Accord avec la proposition de révision.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 22. L'intervention de l'Etat dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes, ainsi que les rapports de l'Eglise avec l'Etat, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention.</p> <p>Art. 119. En attendant la conclusion des conventions prévues à l'art. 22, les dispositions actuelles relatives aux cultes restent en vigueur.</p>	<p>Art. 31. L'intervention de l'Etat dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes, ainsi que les rapports de l'Eglise avec l'Etat, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention.</p>	<p>Art. 31. L'intervention de l'Etat dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, ainsi que les rapports des communautés religieuses avec l'Etat, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention.</p> <p>Les dispositions actuelles relatives aux cultes restent en vigueur.</p>
<p>Art. 23. L'Etat veille à l'organisation de l'instruction primaire, qui sera obligatoire et gratuite et dont l'accès doit être garanti à toute personne habitant le Grand-Duché. L'assistance médicale et sociale sera réglée par la loi.</p> <p>Il crée des établissements d'instruction moyenne gratuite et les cours d'enseignement supérieur nécessaires.</p> <p>La loi détermine les moyens de subvenir à l'instruction publique ainsi que les conditions de surveillance par le Gouvernement et les communes; elle règle pour le surplus tout ce qui est relatif à l'enseignement et prévoit, selon des critères qu'elle détermine, un système d'aides financières en faveur des élèves et étudiants.</p>	<p>Art. 31. L'intervention de l'Etat dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes, ainsi que les rapports de l'Eglise avec l'Etat, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention.</p> <p>Art. 32. L'Etat veille à l'organisation de l'enseignement fondamental, qui sera obligatoire et gratuit et dont l'accès doit être garanti à toute personne habitant le Grand-Duché.</p> <p>Il crée des établissements d'enseignement secondaire gratuit et d'enseignement supérieur.</p> <p>La loi détermine les moyens de subvenir à l'enseignement public ainsi que les conditions de surveillance par le Gouvernement et les communes; elle règle quant aux principes ce qui est relatif à l'enseignement et prévoit, selon des critères qu'elle détermine, un système d'aides financières en faveur des élèves et étudiants.</p>	<p>Art. 32. L'Etat veille à l'organisation de l'enseignement fondamental, qui sera obligatoire et gratuit et dont l'accès doit être garanti à toute personne habitant le Grand-Duché.</p> <p>Il crée des établissements d'enseignement secondaire gratuit et d'enseignement supérieur.</p> <p>La loi détermine les moyens de subvenir à l'enseignement public ainsi que les conditions de surveillance par le Gouvernement et les communes; elle règle quant aux principes ce qui est relatif à l'enseignement et prévoit, selon des critères qu'elle détermine, un système d'aides financières en faveur des élèves et étudiants.</p> <p>Cependant, la loi peut, dans la mesure qu'elle détermine, laisser aux organes des établissements publics d'enseignement supérieur la réglementation des diplômes attribués à ces établissements.</p> <p>Chacun est libre de faire ses études dans le Grand-Duché ou à l'étranger et de fréquenter les universités de son choix, sauf les dispositions de la loi sur les conditions d'admission aux emplois et à l'exercice de certaines professions.</p>
<p>Chacun est libre de faire ses études dans le Grand-Duché ou à l'étranger et de fréquenter les universités de son choix, sauf les dispositions de la loi sur les conditions d'admission aux emplois et à l'exercice de certaines professions.</p>	<p>Chacun est libre de faire ses études dans le Grand-Duché ou à l'étranger et de fréquenter les universités de son choix, sauf les dispositions de la loi sur les conditions d'admission aux emplois et à l'exercice de certaines professions.</p>	<p>Chacun est libre de faire ses études dans le Grand-Duché ou à l'étranger et de fréquenter les universités de son choix, sauf les dispositions de la loi sur les conditions d'admission aux emplois et à l'exercice de certaines professions.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>		<i>Position du Gouvernement</i>
	<i>Section 4.– Solidarité et citoyenneté</i>		
Art. 11. (4) La loi garantit le droit au travail et l'Etat veille à assurer à chaque citoyen l'exercice de ce droit. La loi garantit les libertés syndicales et organise le droit de grève.	Art. 33. La loi garantit le droit au travail et l'Etat veille à assurer à chaque citoyen l'exercice de ce droit. La loi garantit les libertés syndicales et organise le droit de grève.	X	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>
Art. 11. (5) La loi règle quant à ses principes la sécurité sociale, la protection de la santé, les droits des travailleurs, la lutte contre la pauvreté et l'intégration sociale des citoyens atteints d'un handicap.	Art. 34. La loi règle quant à ses principes la sécurité sociale, la protection de la santé, les droits des travailleurs, la lutte contre la pauvreté et l'intégration sociale des citoyens atteints d'un handicap.	X	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>
Art. 11. (6) La liberté du commerce et de l'industrie, l'exercice de la profession libérale et du travail agricole sont garantis, sauf les restrictions à établir par la loi. En matière d'exercice de la profession libérale elle peut accorder à des organes professionnels dotés de la personnalité civile le pouvoir de prendre des règlements. La loi peut soumettre ces règlements à des procédures d'approbation, d'annulation ou de suspension, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs.	Art. 35. La liberté du commerce et de l'industrie, l'exercice de la profession libérale et du travail agricole sont garantis, sauf les restrictions à établir par la loi. En matière d'exercice de la profession libérale la loi peut accorder à des organes professionnels dotés de la personnalité civile le pouvoir de prendre des règlements. La loi peut soumettre ces règlements à des procédures d'approbation, d'annulation ou de suspension, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs.	X	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>
Art. 11bis. L'Etat garantit la protection de l'environnement humain et naturel, en oeuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et la satisfaction des besoins des générations présentes et futures. Il promeut la protection et le bien-être des animaux.	Art. 36. L'Etat garantit la protection de l'environnement humain et naturel, en oeuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et la satisfaction des besoins des générations présentes et futures. Il promeut la protection et le bien-être des animaux.	X	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>
Art. 27. Chacun a le droit d'adresser aux autorités publiques des pétitions signées par une ou plusieurs personnes. Les autorités constituées ont seules le droit d'adresser des pétitions en nom collectif.	Art. 37. L'Etat veille à ce que toute personne puisse vivre dans un logement approprié.		<i>Accord avec la proposition de révision.</i>
Art. 27. Chacun a le droit d'adresser aux autorités publiques des pétitions signées par une ou plusieurs personnes. Les autorités constituées ont seules le droit d'adresser des pétitions en nom collectif.	Art. 38. Chacun a le droit d'adresser aux autorités publiques des pétitions signées par une ou plusieurs personnes. Les autorités publiques sont tenues de répondre dans un délai raisonnable aux demandes écrites des citoyens.		<i>Accord avec la proposition de révision.</i>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 30. Nulle autorisation préalable n'est requise pour exercer des poursuites contre les fonctionnaires publics, pour faits de leur administration, sauf ce qui est statué à l'égard des membres du Gouvernement.</p>	<p>Art. 39. Nulle autorisation préalable n'est requise pour exercer des poursuites contre les fonctionnaires publics, pour faits de leur administration, sauf ce qui est statué à l'égard des membres du Gouvernement.</p>	<p>Art. 39. Nulle autorisation préalable n'est requise pour exercer des poursuites pénales contre des fonctionnaires publics, pour faits de leur administration sauf ce qui est statué à l'égard des membres du Gouvernement.</p> <p>Les fonctionnaires publics sont également civilement responsables du fait des fautes lourdes commises dans l'exercice de leurs fonctions.</p>
<p>Art. 31. Les fonctionnaires publics, à quelque ordre qu'ils appartiennent, les membres du Gouvernement exceptés, ne peuvent être privés de leurs fonctions, honneurs et pensions que de la manière déterminée par la loi.</p>	<p>Art. 40. Les fonctionnaires publics, à quelque ordre qu'ils appartiennent, les membres du Gouvernement exceptés, ne peuvent être privés de leurs fonctions, honneurs et pensions que de la manière déterminée par la loi.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 29. La loi règlera l'emploi des langues en matière administrative et judiciaire.</p>	<p>Art. 41. La loi règle l'emploi des langues luxembourgeoise, française et allemande en matière administrative et judiciaire. L'Etat veille à promouvoir la langue luxembourgeoise.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
	<p>Chapitre 3.– Du Grand-Duc</p> <p><i>Section 1.– De la succession au trône, de la régence et de la lieutenance</i></p>	
<p>Art. 3. La Couronne du Grand-Duché est héréditaire dans la famille de Nassau, conformément au pacte du 30 juin 1783, à l'art. 71 du traité de Vienne du 9 juin 1815 et à l'art. 1er du traité de Londres du 11 mai 1867.</p>	<p>Art. 42. Les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc sont héréditaires dans la descendance directe, naturelle et légitime de S. A. R. Adolphe – Guillaume – Auguste – Charles – Frédéric de Nassau, par ordre de primogéniture et de représentation.</p>	<p>Art. 42. Les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc sont héréditaires dans la descendance directe de Son Altesse Royale Adolphe, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau, par ordre de primogéniture et de représentation. Seuls les enfants nés d'un mariage légitime ont le droit de succéder au trône.</p> <p>La renonciation aux droits de succession au trône se fait sous forme écrite. Elle est un acte unilatéral irrévocable dont les effets s'appliquent à l'auteur et à ses descendants.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 7. (...) En cas de vacance du Trône, la Chambre pourvoit provisoirement à la régence. – Une nouvelle Chambre, convoquée en nombre double dans le délai de trente jours, pourvoit définitivement à la vacance.</p>	<p>Art. 43. A défaut de descendance de S. A. R. Adolphe – Guillaume – Auguste – Charles – Frédéric de Nassau, la Chambre des Députés pourvoit à la vacance du trône dans la forme qui convient le mieux aux intérêts du Grand-Duché de Luxembourg. A cet effet la Chambre des Députés se réunit au plus tard dans les trente jours suivant la date de la vacance du trône.</p>	<p>Art. 43. A défaut de descendance de Son Altesse Royale Adolphe, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau, la Chambre des Députés pourvoit à la vacance du trône dans la forme qui convient le mieux aux intérêts du Grand-Duché de Luxembourg. A cet effet la Chambre des Députés se réunit au plus tard dans les trente jours suivant la date de la vacance du trône.</p>
<p>Art. 5. (1) Le Grand-Duc de Luxembourg est majeur à l'âge de dix-huit ans accomplis.</p> <p>Art. 5. (1) (...) Lorsqu'il accède au trône, il prête, aussitôt que possible, en présence de la Chambre des Députés ou d'une députation nommée par elle, le serment suivant:</p> <p>(2) „Je jure d'observer la Constitution et les lois du Grand-Duché de Luxembourg, de maintenir l'indépendance nationale et l'intégrité du territoire, ainsi que les libertés publiques et individuelles.“</p>	<p>Art. 44. Le Grand-Duc de Luxembourg est majeur à l'âge de dix-huit ans accomplis.</p> <p>Art. 45. Le Grand-Duc ne prend possession du trône qu'après avoir prêté, devant les membres de la Chambre des Députés, le serment suivant: „Je jure d'observer la Constitution et les lois du Grand-Duché de Luxembourg, de maintenir l'indépendance nationale et l'intégrité du territoire, ainsi que les libertés publiques et individuelles.“</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p> <p>Art. 45. (1) Dans les conditions et les délais prévus à l'article 46 le Grand-Duc prête le serment suivant: „Je jure d'observer la Constitution et les lois du Grand-Duché de Luxembourg, de maintenir l'indépendance nationale et l'intégrité du territoire, ainsi que les libertés publiques et individuelles.“</p> <p>(2) Le refus de prêter le serment comporte abandon des droits de succession au trône pour le Grand-Duc et pour ses descendants.</p>
	<p>Art. 46. A la mort du Grand-Duc, ou dans le cas de son abdication, la Chambre des Députés doit se réunir au plus tard le dixième jour après celui du décès ou de l'abdication, aux fins de l'assermentation du successeur ou du régent.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 6. Si à la mort du Grand-Duc Son successeur est mineur, la régence est exercée conformément au pacte de famille.</p>	<p>Art. 47. Si à la mort du Grand-Duc, ou à la date de son abdication, son successeur est mineur, la Chambre des Députés se réunit dans le délai prévu à l'article 46 à l'effet de pourvoir à la régence.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 7. Si le Grand-Duc se trouve dans l'impossibilité de régner, il est pourvu à la régence comme dans le cas de minorité. (...)</p>	<p>Art. 48. Si le Grand-Duc se trouve dans l'impossibilité de remplir ses fonctions constitutionnelles, le Conseil de Gouvernement, après avoir fait constater cette impossibilité, informe la Chambre des Députés, qui doit être convoquée dans les dix jours, à l'effet de pourvoir à la régence.</p>	<p>Art. 48. Si le Grand-Duc se trouve dans l'impossibilité de remplir ses fonctions constitutionnelles ou de prêter le serment prévu à l'article 45, le Conseil de Gouvernement, après avoir fait constater cette impossibilité, informe la Chambre des Députés, qui doit être convoquée dans les dix jours, à l'effet de pourvoir à la régence.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 6. Si à la mort du Grand-Duc Son successeur est mineur, la régence est exercée conformément au pacte de famille.</p>	<p>Art. 49. La régence ne peut être conférée qu'à une seule personne qui doit être majeure et être descendant du premier Grand-Duc visé à l'article 42. Le régent n'entre en fonction qu'après avoir prêté devant la Chambre des Députés le serment prévu à l'article 45. Le régent doit résider au Grand-Duché de Luxembourg.</p>	<p>Art. 49. Quand le Grand-Duc est mineur, le père ou la mère du Grand-Duc et, à défaut, le parent le plus proche dans l'ordre de succession au trône déterminé à l'article 42 est appelé à la régence. S'il est majeur, le conjoint du Grand-Duc et, à défaut, le parent le plus proche dans l'ordre de succession au trône déterminé à l'article 42 est appelé à la régence. Le régent n'entre en fonction qu'après avoir prêté devant la Chambre des Députés le serment prévu à l'article 45. Le régent doit être majeur et devra résider au Grand-Duché de Luxembourg.</p>
	<p>Art. 50. A la date de la mort du Grand-Duc, de son abdication et de son impossibilité de remplir ses fonctions, jusqu'à la prestation de serment de son successeur ou du régent, les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc sont exercés, au nom du peuple luxembourgeois, par le Conseil de Gouvernement, et sous sa responsabilité.</p>	<p>Art. 50. A dater de la mort du Grand-Duc, de son abdication ou de son impossibilité de remplir ses fonctions, jusqu'à la prestation de serment du régent, les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc sont exercés, par le Conseil de Gouvernement.</p> <p style="text-align: center;">A titre subsidiaire</p> <p>Art. 50. A dater de la mort du Grand-Duc, de son abdication ou de son impossibilité de remplir ses fonctions, jusqu'à la prestation de serment de son successeur ou du régent, les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc sont exercés par le Conseil de Gouvernement.</p>
<p>Art. 42. Le Grand-Duc peut se faire représenter par un Prince du sang, qui aura le titre de Lieutenant du Grand-Duc et résidera dans le Grand-Duché. Ce représentant prêterait serment d'observer la Constitution avant d'exercer ses pouvoirs.</p>	<p>Art. 51. Le Grand-Duc peut déléguer tout ou partie de ses pouvoirs constitutionnels à une personne de la famille grand-ducale qui porte le titre de lieutenant représentant du Grand-Duc</p> <p>Le lieutenant représentant du Grand-Duc remplit les conditions de descendance prévues à l'article 42 et n'entre en fonction qu'après avoir prêté le serment prévu à l'article 45. Il doit résider au Grand-Duché.</p>	<p>Art. 51. Le Grand-Duc peut déléguer tout ou partie de ses pouvoirs constitutionnels à une seule personne de la famille grand-ducale qui porte le titre de Lieutenant-Représentant du Grand-Duc.</p> <p>Le Lieutenant-Représentant est désigné dans l'ordre de succession au trône déterminé à l'article 42 et n'entre en fonction qu'après avoir prêté le serment prévu à l'article 45. Il doit résider au Grand-Duché.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 32. (2) Le Grand-Duc n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même, le tout sans préjudice de l'art. 3 de la présente Constitution.</p> <p>Art. 33. Il exerce le pouvoir exécutif conformément à la Constitution et aux lois du pays.</p> <p>Art. 45. Les dispositions du Grand-Duc doivent être contresignées par un membre du Gouvernement responsable.</p> <p>Art. 4. La personne du Grand-Duc est inviolable.</p> <p>Art. 36. Le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois.</p> <p>Art. 32. (3) Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi.</p> <p>(4) Toutefois, en cas de crise internationale, le Grand-Duc peut, s'il y a urgence, prendre en toute matière des règlements, même dérogatoires à des dispositions légales existantes. La durée de validité de ces règlements est limitée à trois mois.</p> <p>Art. 38. Le Grand-Duc a le droit de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juges, sauf ce qui est statué relativement aux membres du Gouvernement.</p> <p>Art. 41. Le Grand-Duc confère les ordres civils et militaires, en observant à cet égard ce que la loi prescrit.</p> <p>Art. 40. Le Grand-Duc a le droit de conférer des titres de noblesse, sans pouvoir jamais y attacher aucun privilège.</p>	<p><i>Section 2. – Des pouvoirs du Grand-Duc</i></p> <p>Art. 52. Le Grand-Duc n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent la Constitution et les lois particulières votées en vertu de la Constitution même. Il exerce le pouvoir exécutif conformément à la Constitution et aux lois du pays.</p> <p>Les dispositions du Grand-Duc doivent être contresignées par un membre du Gouvernement responsable.</p> <p>Art. 53. La personne du Grand-Duc est inviolable.</p> <p>Art. 54. Le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois.</p> <p>Art. 55. Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi.</p> <p>Toutefois, en cas de crise internationale, le Grand-Duc peut, s'il y a urgence, prendre en toute matière des règlements, même dérogatoires à des dispositions légales existantes. La durée de validité de ces règlements est limitée à trois mois.</p> <p>Art. 56. Le Grand-Duc a le droit, dans les conditions fixées par la loi, de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juges, sauf ce qui est statué relativement aux membres du Gouvernement.</p> <p>Art. 57. Le Grand-Duc confère les ordres civils et militaires, en observant à cet égard ce que la loi prescrit.</p> <p>Art. 58. Le Grand-Duc a le droit de conférer des titres de noblesse aux membres de la famille grand-ducale, sans pouvoir jamais y attacher aucun privilège.</p>	<p>Accord avec la proposition de révision.</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>Accord avec la proposition de révision.</p> <p>Accord avec la proposition de révision.</p> <p>Accord avec la proposition de révision.</p> <p>Art. 56. Le Grand-Duc a le droit de remettre, de réduire ou de commuer les peines privatives de liberté prononcées par les juges, sauf ce qui est statué relativement aux membres du Gouvernement.</p> <p>Accord avec la proposition de révision.</p> <p>Accord avec la proposition de révision.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
Art. 39. Le Grand-Duc a le droit de battre monnaie en exécution de la loi.	<i>Supprimé.</i>	Art. 58bis. Le Grand-Duc a le droit de battre monnaie en exécution de la loi.
Art. 43. La liste civile est fixée à trois cent mille francs-or par an. Elle peut être changée par la loi au commencement de chaque règne. La loi budgétaire peut allouer chaque année à la Maison Souveraine les sommes nécessaires pour couvrir les frais de représentation.	Art. 59. Le Grand-Duc touche sur le budget de l'Etat une dotation annuelle qui est fixée par la loi au début de chaque règne. Il dispose de cette dotation pour couvrir les dépenses en relation avec sa fonction de chef de l'Etat et avec l'administration à son service. La dotation peut être relevée au cours du règne par une loi spéciale. Le Grand-Duc, tenant compte de l'intérêt public, définit et organise son administration qui jouit de la personnalité civile.	Art. 59. Le Grand-Duc touche sur le budget de l'Etat une dotation annuelle qui est fixée par la loi au début de chaque règne. Il dispose de cette dotation pour couvrir les dépenses en relation avec sa fonction de chef de l'Etat et avec l'administration à son service. La dotation peut être relevée au cours du règne par une loi spéciale. Une liste civile est accordée à l'ancien chef de l'Etat et au Grand-Duc héritier. Le Grand-Duc, tenant compte de l'intérêt public, définit et organise son administration qui jouit de la personnalité civile.
Art. 44. Le Palais Grand-Ducal à Luxembourg et le Château de Berg sont réservés à l'habitation du Grand-Duc.	Art. 60. Le Palais Grand-Ducal à Luxembourg et le Château de Berg sont réservés à l'habitation du Grand-Duc.	X <i>Accord avec la proposition de révision.</i>
Art. 50. La Chambre des Députés représente le pays. Les députés votent sans en référer à leurs commettants et ne peuvent avoir en vue que les intérêts généraux du Grand-Duché.	Chapitre 4.- De la Chambre des Députés <i>Section 1.- Fonctions et composition</i> Art. 61. La Chambre des Députés représente le pays. Les députés votent sans en référer à leurs commettants et ne peuvent avoir en vue que les intérêts généraux du Grand-Duché.	X <i>Accord avec la proposition de révision.</i>
Art. 51. (3) La Chambre se compose de 60 députés. Une loi votée dans les conditions de „l'article 114, alinéa 2" fixe le nombre des députés à élire dans chacune des circonscriptions. (4) L'élection est directe. (5) Les députés sont élus sur la base du suffrage universel pur et simple, au scrutin de liste, suivant les règles de la représentation proportionnelle, conformément au principe du plus petit quotient électoral et suivant les règles à déterminer par la loi.	Art. 62. (1) La Chambre des Députés se compose de 60 députés. Une loi votée dans les conditions de l'article 142, alinéa 2 fixe le nombre des députés à élire dans chacune des circonscriptions. (2) L'élection est directe. (3) Les députés sont élus sur la base du suffrage universel pur et simple, au scrutin de liste, suivant les règles de la représentation proportionnelle, conformément au principe du plus petit quotient électoral et suivant les règles à déterminer par la loi.	X <i>Accord avec la proposition de révision.</i>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>(6) Le pays est divisé en quatre circonscriptions électorales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - le Sud avec les cantons d'Esch-sur-Alzette et Capellen; - le Centre avec les cantons de Luxembourg et Mersch; - le Nord avec les cantons de Diekirch, Redange, Wiltz, Clervaux et Vianden; - l'Est avec les cantons de Grevenmacher, Remich et Echternach. <p>Art. 52. Pour être électeur, il faut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1° être Luxembourgeois ou Luxembourgeoise; 2° jouir des droits civils et politiques; 3° être âgé de dix-huit ans accomplis. <p>Il faut en outre réunir à ces trois qualités celles déterminées par la loi. Aucune condition de cens ne pourra être exigée.</p> <p>Art. 52. Pour être électeur, il faut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1° être Luxembourgeois ou Luxembourgeoise; 2° jouir des droits civils et politiques; 3° être âgé de dix-huit ans accomplis; 4° être domicilié dans le Grand-Duché. <p>Aucune autre condition d'éligibilité ne pourra être requise.</p> <p>Art. 53. Ne peuvent être ni électeurs ni éligibles:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1° les condamnés à des peines criminelles; 2° ceux qui, en matière correctionnelle, sont privés du droit de vote par condamnation. 3° les majeurs en tutelle. Aucun autre cas d'exclusion ne pourra être prévu. 	<p>(4) Le pays est divisé en quatre circonscriptions électorales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - le Sud avec les cantons d'Esch-sur-Alzette et Capellen; - le Centre avec les cantons de Luxembourg et Mersch; - le Nord avec les cantons de Diekirch, Redange, Wiltz, Clervaux et Vianden; - l'Est avec les cantons de Grevenmacher, Remich et Echternach. <p>Art. 63. Pour être électeur, il faut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1° être Luxembourgeois ou Luxembourgeoise; 2° jouir des droits civils et politiques; 3° être âgé de dix-huit ans accomplis. <p>Il faut en outre réunir à ces trois qualités celles déterminées par la loi. Aucune condition de cens ne pourra être exigée.</p> <p>Art. 64. Pour être électeur, il faut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1° être Luxembourgeois ou Luxembourgeoise; 2° jouir des droits civils et politiques; 3° être âgé de dix-huit ans accomplis; 4° être domicilié dans le Grand-Duché. <p>Aucune autre condition d'éligibilité ne pourra être requise.</p> <p>Art. 65. Ne peuvent être ni électeurs ni éligibles les majeurs en tutelle, ainsi que pendant la durée de la détention:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1° les condamnés à des peines criminelles; 2° ceux qui, en matière correctionnelle, sont privés du droit de vote par condamnation. Aucun autre cas d'exclusion ne pourra être prévu. 	<p>Art. 65. Ne peuvent être ni électeurs ni éligibles ceux qui sont privés du droit de vote, d'élection et d'éligibilité par condamnation pénale. Aucun autre cas d'exclusion ne peut être prévu. Les cours et tribunaux peuvent, dans les cas prévus par la loi, prononcer l'interdiction du droit de vote, d'élection et d'éligibilité. La durée de l'interdiction de ces droits ne peut pas excéder dix ans en cas de condamnation pour crime et cinq ans en cas de condamnation pour délit.</p>
	<p>X</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
	<p>X</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
		<p>Art. 65. Ne peuvent être ni électeurs ni éligibles ceux qui sont privés du droit de vote, d'élection et d'éligibilité par condamnation pénale. Aucun autre cas d'exclusion ne peut être prévu. Les cours et tribunaux peuvent, dans les cas prévus par la loi, prononcer l'interdiction du droit de vote, d'élection et d'éligibilité. La durée de l'interdiction de ces droits ne peut pas excéder dix ans en cas de condamnation pour crime et cinq ans en cas de condamnation pour délit.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Le droit de vote peut être rendu par la voie de grâce aux personnes qui l'ont perdu par condamnation pénale.</p> <p>Art. 54. (1) Le mandat de député est incompatible:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1° avec les fonctions de membre du Gouvernement; 2° avec celles de membre du Conseil d'Etat; 3° avec celles de magistrat de l'Ordre judiciaire; 4° avec celles de membre de la Cour des comptes; 5° avec celles de commissaire de district; 6° avec celles de receveur ou agent comptable de l'Etat; 7° avec celles de militaire de carrière en activité de service. <p>(2) Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.</p>	<p>Le droit de vote peut être rendu par la voie de grâce aux personnes qui l'ont perdu par condamnation pénale.</p> <p>Art. 66. (1) Le mandat de député est incompatible:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1° avec les fonctions de membre du Gouvernement; 2° avec celles de membre du Conseil d'Etat; 3° avec celles de magistrat de l'Ordre judiciaire; 4° avec celles de membre de la Cour des comptes; 5° avec celles de commissaire de district; 6° avec celles de receveur ou agent comptable de l'Etat; 7° avec celles de militaire de carrière en activité de service. <p>(2) Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.</p>	<p>Le droit de vote peut être rendu par la voie de grâce aux personnes qui l'ont perdu par condamnation pénale.</p> <p>Art. 66. (1) Le mandat de député est incompatible:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1° avec les fonctions de membre du Gouvernement; 2° avec celles de membre du Conseil d'Etat; 3° avec celles de magistrat de l'ordre judiciaire et de magistrat de l'ordre administratif; 4° avec celles de membre de la Cour des comptes; 5° avec celles de militaire de carrière en activité de service; 6° avec la qualité de fonctionnaire définitivement nommé et d'employé de l'Etat ou de salarié sous contrat à durée indéterminée exerçant un emploi rémunéré par l'Etat, par un établissement public soumis à la surveillance du Gouvernement, par une commune, un syndicat de communes, un établissement public placé sous la surveillance d'une commune, ainsi qu'avec la qualité d'agent exerçant un emploi à durée indéterminée rémunéré par la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois. <p>(2) Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.</p> <p>(3) En cas d'acceptation du mandat de parlementaire, qui est constatée par la prestation du serment de parlementaire, les membres du Gouvernement et les conseillers d'Etat sont démissionnés de plein droit de leur fonction sous réserve du droit acquis à la pension dans les conditions et limites fixées par la loi.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 58. Le député, nommé par le Gouvernement à un emploi salarié qu'il accepte, cesse immédiatement de siéger et ne reprend ses fonctions qu'en vertu d'une nouvelle élection.</p> <p>Art. 54. (3) Le député qui a été appelé aux fonctions de membre du Gouvernement et qui quitte ces fonctions, est réinscrit de plein droit comme premier suppléant sur la liste sur laquelle il a été élu. Il en sera de même du député suppléant qui, appelé aux fonctions de membre du Gouvernement, aura renoncé au mandat de député lui échu au cours de ces fonctions. En cas de concours entre plusieurs ayants droit, la réinscription sera faite dans l'ordre des voix obtenues aux élections.</p> <p>Art. 55. Les incompatibilités prévues par l'article précédent ne font pas obstacle à ce que la loi n'en établisse d'autres dans l'avenir.</p> <p>Art. 56. Les députés sont élus pour cinq ans.</p>	<p>Art. 67. Le député, nommé par le Gouvernement à un emploi salarié qu'il accepte, cesse immédiatement de siéger et ne reprend ses fonctions qu'en vertu d'une nouvelle élection.</p> <p>Art. 68. Le député qui a été appelé aux fonctions de membre du Gouvernement et qui quitte ces fonctions, est réinscrit de plein droit comme premier suppléant sur la liste sur laquelle il a été élu. Il en sera de même du député suppléant qui, appelé aux fonctions de membre du Gouvernement, aura renoncé au mandat de député lui échu au cours de ces fonctions. En cas de concours entre plusieurs ayants droit, la réinscription sera faite dans l'ordre des voix obtenues aux élections.</p> <p>Art. 69. Les incompatibilités prévues par les articles 66, 67 et 68 ne font pas obstacle à ce que la loi n'en établisse d'autres dans l'avenir.</p> <p>Art. 70. Les députés sont élus pour cinq ans.</p>	<p>A titre subsidiaire</p> <p>Art. 66. (1) Le mandat de député est incompatible: 1° avec les fonctions de membre du Gouvernement; 2° avec celles de membre du Conseil d'Etat; 3° avec celles de magistrat de l'ordre judiciaire et de magistrat de l'ordre administratif; 4° avec celles de membre de la Cour des comptes; 5° avec celles de commissaire de district; 6° avec celles de receveur ou agent comptable de l'Etat; 7° avec celles de militaire de carrière en activité de service.</p> <p>(2) Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.</p> <p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
		<p>Art. 69. <i>A supprimer.</i></p> <p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
		<p>X</p>
		<p>X</p>
		<p>X</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 57. (1) La Chambre vérifie les pouvoirs de ses membres et juge les contestations qui s'élevaient à ce sujet.</p> <p>Art. 57. (2) A leur entrée en fonctions, ils prêtent le serment qui suit: „Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'Etat.“</p> <p>Art. 57. (3) Ce serment est prêté en séance publique, entre les mains du président de la Chambre.</p> <p>Art. 60. A chaque session, la Chambre nomme son président et ses vice-présidents et compose son bureau.</p> <p>Art. 61. Les séances de la Chambre sont publiques, sauf les exceptions à déterminer par le règlement.</p> <p>Art. 62. Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages. En cas de partage de voix, la proposition mise en délibération est rejetée.</p> <p>La Chambre ne peut prendre de résolution qu'autant que la majorité de ses membres se trouve réunie.</p> <p>Art. 51. (2) L'organisation de la Chambre est réglée par la loi.</p> <p>Art. 70. La Chambre détermine par son règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions.</p>	<p><i>Section 2.– Organisation et fonctionnement</i></p> <p>Art. 71. (1) La Chambre des Députés vérifie les pouvoirs de ses membres et juge les contestations qui s'élevaient à ce sujet.</p> <p>(2) A leur entrée en fonctions, les députés prêtent le serment prévu par le règlement.</p> <p>(3) Ce serment est prêté en séance publique, entre les mains du président de la Chambre des Députés.</p> <p>Art. 72. A chaque session, la Chambre des Députés nomme son président et ses vice-présidents et compose son bureau.</p> <p>Art. 73. Les séances de la Chambre des Députés sont publiques, sauf les exceptions à déterminer par le règlement.</p> <p>Art. 74. Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages. En cas de partage de voix, la proposition mise en délibération est rejetée.</p> <p>La Chambre des Députés ne peut prendre de résolution qu'autant que la majorité de ses membres se trouve réunie.</p> <p>Art. 75. La Chambre des Députés détermine par son règlement son organisation, y compris l'engagement et le statut de son personnel, et le mode suivant lequel elle exerce ses attributions.</p>	<p>Accord avec la proposition de révision.</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>X</p> <p>Accord avec la proposition de révision.</p> <p>Accord avec la proposition de révision.</p> <p>Accord avec la proposition de révision.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 72. (1) La Chambre se réunit chaque année en session ordinaire à l'époque fixée par le règlement.</p> <p>(3) Toute session est ouverte et close par le Grand-Duc en personne, ou bien en son nom par un fondé de pouvoirs nommé à cet effet.</p>	<p>Art. 76. (1) La Chambre des Députés se réunit en session extraordinaire au plus tard le trentième jour qui suit la date des élections.</p> <p>(2) La Chambre des Députés se réunit chaque année en session ordinaire à l'époque fixée par son règlement.</p> <p>(3) Toute session est close avec l'ouverture d'une nouvelle session ordinaire ou extraordinaire.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 72. (2) Le Grand-Duc peut convoquer la Chambre extraordinairement, il doit le faire sur la demande d'un tiers des députés.</p>	<p>Art. 77. La Chambre des Députés doit se réunir en séance publique, même en cas de dissolution, à la demande du Grand-Duc sur un ordre de jour proposé par lui. Il doit le faire sur la demande motivée d'un tiers des députés.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 74. Le Grand-Duc peut dissoudre la Chambre. Il est procédé à de nouvelles élections dans les trois mois au plus tard de la dissolution.</p>	<p>Art. 78. Le Grand-Duc peut dissoudre la Chambre des Députés, conformément au paragraphe (3) de l'article 99.</p> <p>Il est procédé à de nouvelles élections dans les trois mois au plus tard de la dissolution.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
	<p><i>Section 3. – Attributions législatives</i></p>	
<p>Art. 47. Le Grand-Duc adresse à la Chambre les propositions ou projets de lois qu'il veut soumettre à son adoption.</p>	<p>Art. 79. Le Gouvernement adresse à la Chambre des Députés les projets de loi qu'il veut soumettre à son adoption.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 47. La Chambre a le droit de proposer au Grand-Duc des projet de lois.</p>	<p>Art. 80. Le droit de soumettre des propositions de loi à la Chambre des Députés appartient à chacun de ses membres.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 46. L'assentiment de la Chambre des Députés est requis pour toute loi.</p>	<p>Art. 81. Le vote de la Chambre des Députés est requis pour toute loi.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 66. La Chambre a le droit d'amender et de diviser les articles et les amendements proposés.</p>	<p>Art. 82. La Chambre des Députés a le droit d'amender et de diviser les articles et les amendements proposés.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p> <p style="text-align: center;">X</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 65. La Chambre vote sur l'ensemble de la loi. Ce vote intervient toujours par appel nominal. A la demande de cinq députés au moins, le vote sur l'ensemble de la loi peut être précédé par un vote portant sur un ou plusieurs articles de la loi. Le vote par procuration est admis. Nul ne peut toutefois recevoir plus d'une procuration.</p>	<p>Art. 83. La Chambre des Députés vote sur l'ensemble de la loi. Il est toujours nominal. A la demande de cinq députés au moins, le vote sur l'ensemble de la loi peut être précédé par un vote portant sur un ou plusieurs articles de la loi. Le vote par procuration est admis. Nul ne peut toutefois recevoir plus d'une procuration.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 59. Toutes les lois sont soumises à un second vote, à moins que la Chambre, d'accord avec le Conseil d'Etat, siégeant en séance publique, n'en décide autrement. – Il y aura un intervalle d'au moins trois mois entre les deux votes.</p>	<p>Art. 84. Toutes les lois sont soumises à un second vote, à moins que la Chambre des Députés, d'accord avec le Conseil d'Etat, siégeant en séance publique, n'en décide autrement. Il y aura un intervalle d'au moins trois mois entre les deux votes.</p>	<p>X</p> <p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 34. Le Grand-Duc promulgue les lois dans les trois mois du vote de la Chambre.</p>	<p>Art. 85. La loi votée est transmise par le Président de la Chambre des Députés au Gouvernement pour être promulguée et publiée dans les trois mois de la date de la transmission.</p>	<p>Art. 85. Le Grand-Duc promulgue les lois dans les trois mois du vote de la Chambre.</p>
	<p>Art. 86. L'initiative législative populaire est réglée par la loi.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 51. (7) Le électeurs pourront être appelés à se prononcer par la voie du référendum dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.</p>	<p>Art. 87. La Chambre des Députés peut décider d'avoir recours au référendum dans les cas, sous les conditions et avec les effets à fixer par la loi.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
	<p><i>Section 4. – Autres prérogatives de la Chambre des Députés</i></p>	
<p>Art. 64. La Chambre a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit.</p>	<p>Art. 88. La Chambre des Députés a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit. Une commission d'enquête doit être instituée à la demande d'un tiers au moins des membres de la Chambre des Députés.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 67. (...) La Chambre a le droit de renvoyer aux membres du Gouvernement les pétitions qui lui sont adressées. – Les membres du Gouvernement donneront des explications sur leur contenu, chaque fois que la Chambre le demandera.</p>	<p>Art. 89. La Chambre des Députés reçoit les pétitions qui lui sont adressées dans la forme prescrite par le règlement de la Chambre des Députés.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i> <i>Section 5.- Statut du député</i>		<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 68. Aucune action, ni civile, ni pénale, ne peut être dirigée contre un député à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.</p> <p>Art. 69. A l'exception des cas visés par l'article 68, les députés peuvent être poursuivis en matière pénale, même durant la session. Cependant, l'arrestation d'un député pendant la durée de la session est, sauf le cas de flagrant délit, soumise à l'autorisation préalable de la Chambre. L'autorisation de la Chambre n'est pas requise pour l'exécution des peines, même celles privatives de liberté, prononcées à l'encontre d'un député.</p>	<p>Art. 90. Aucune action, ni civile, ni pénale, ne peut être dirigée contre un député à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.</p> <p>Art. 91. A l'exception des cas visés par l'article 90, les députés peuvent être poursuivis en matière pénale, même durant la session. Cependant, l'arrestation d'un député pendant la durée de la session est, sauf le cas de flagrant délit, soumise à l'autorisation préalable de la Chambre des Députés. L'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 député.</p>	X	Accord avec la proposition de révision.
<p>Art. 75. Les membres de la Chambre des Députés toucheront, outre leurs frais de déplacement, une indemnité, dont le montant et les conditions sont fixés par la loi.</p>	<p>Art. 92. Les membres de la Chambre des Députés toucheront, outre leurs frais de déplacement, une indemnité, dont le montant et les conditions sont fixés par la loi.</p>	X	Accord avec la proposition de révision.
<p>Art. 76. Le Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement, lequel est composé de trois membres au moins.</p>	<p>Chapitre 5.- Du Gouvernement</p>		Accord avec la proposition de révision.
<p>Art. 77. Le Grand-Duc nomme et révoque les membres du Gouvernement.</p> <p>Art. 76. Le Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement, lequel est composé de trois membres au moins.</p> <p>Art. 110. (2) Tous les fonctionnaires publics civils, avant d'entrer en fonctions, prêtent le serment suivant: „Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'Etat. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité.“</p>	<p>Art. 93. Le Gouvernement se compose d'un Premier Ministre, Ministre d'Etat, d'un ou plusieurs Vice-Premiers Ministres, de Ministres et, le cas échéant, de Secrétaires d'Etat.</p> <p>Art. 94. (1) Le Grand-Duc nomme le Premier Ministre et les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions.</p> <p>(2) L'organisation du Gouvernement et les attributions ministérielles sont réglées par arrêté grand-ducal, en dérogeant même à des lois existantes.</p> <p>(3) Avant d'entrer en fonction, les membres du Gouvernement prêtent le serment qui suit: „Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'Etat. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité.“</p>		Accord avec la proposition de révision.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	<p>Art. 95. Les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat de député, de conseiller d'Etat, de membre du conseil communal et de tout emploi public ou de toute autre activité professionnelle.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
	<p>Art. 96. Le Gouvernement dirige la politique générale du pays.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 76. Dans l'exercice du pouvoir lui attribué par les articles 36 et 37, alinéa 4 de la Constitution, le Grand-Duc peut, dans les cas qu'il détermine, charger les membres de son Gouvernement de prendre des mesures d'exécution.</p>	<p>Art. 97. Dans l'exercice du pouvoir lui attribué par les articles 54 et 123 de la Constitution, le Grand-Duc peut, dans les cas qu'il détermine, charger les membres de son Gouvernement de prendre des mesures d'exécution.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p> <p style="text-align: center;">X</p>
	<p>Art. 98. (1) Les membres du Gouvernement exercent leurs attributions, soit en conseil, soit individuellement. (2) Les membres du Gouvernement forment ensemble le Conseil de Gouvernement.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
	<p>Art. 99. (1) Tout projet de loi ou de règlement grand-ducal, ainsi que toute disposition soumise au Grand-Duc, doit faire l'objet d'une délibération du Conseil de Gouvernement. (2) Le Conseil de Gouvernement arrête les textes des règlements et arrêtés grand-ducaux à signer par le Grand-Duc. (3) La dissolution de la Chambre des Députés prévue à l'article 78 doit faire l'objet d'une décision du Conseil de Gouvernement.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 35. Le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.</p> <p>Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.</p>	<p>Art. 100. (1) Le Gouvernement nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.</p> <p>(2) Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.</p>	<p>Art. 100. (1) Le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.</p> <p>(2) Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.</p> <p style="text-align: center;">A titre subsidiaire</p> <p>Art. 100. (1) Le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.</p> <p>(2) A l'exception de ce qui est prévu à l'article 94 (2), aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.</p>
<p>Art. 78. Les membres du Gouvernement sont responsables.</p>	<p>Art. 101. (1) Les membres du Gouvernement sont politiquement responsables.</p> <p>(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.</p> <p>(3) L'Etat répond civilement des actes posés par les membres du Gouvernement dans l'exercice de leurs fonctions.</p> <p>(4) Les membres du Gouvernement sont pénalement responsables des actes commis par eux dans l'exercice de leurs fonctions.</p>	<p>Art. 101. (1) Les membres du Gouvernement sont politiquement responsables.</p> <p>(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.</p> <p>(3) L'Etat répond civilement des actes posés par les membres du Gouvernement dans l'exercice de leurs fonctions.</p> <p>(4) Les membres du Gouvernement sont pénalement responsables des actes commis par eux dans l'exercice de leurs fonctions.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 116. Jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par une loi, la Chambre des Députés aura un pouvoir discrétionnaire pour accuser un membre du Gouvernement, et la Cour supérieure, en assemblée générale, le jugera, en caractérisant le délit et en déterminant la peine. – Néanmoins, la peine ne pourra excéder celle de la réclusion, sans préjudice des cas expressément prévus par les lois pénales.</p> <p>Art. 81. En aucun cas, l'ordre verbal ou écrit du Grand-Duc ne peut soustraire un membre du Gouvernement à la responsabilité.</p> <p>Art. 83. Le Grand-Duc ne peut faire grâce au membre du Gouvernement condamné que sur la demande de la Chambre.</p> <p>Art. 80. Les membres du Gouvernement ont entrée dans la Chambre des Députés et doivent être entendus quand ils le demandent. La Chambre peut demander leur présence.</p>	<p>(5) Les membres du Gouvernement sont jugés exclusivement par la Cour d'Appel pour les infractions qu'ils auraient commises dans l'exercice de leurs fonctions, même après cessation de leurs fonctions.</p> <p>La Cour d'Appel est également compétente pour les infractions qui auraient été commises par les membres du Gouvernement en dehors de leurs fonctions et pour lesquelles ils sont jugés pendant l'exercice de leurs fonctions, ainsi que pour les actions civiles relatives à ces infractions. Seul le ministère public près la Cour Supérieure de Justice peut intenter et diriger les poursuites en matière répressive à l'encontre d'un membre du Gouvernement. Toute citation directe et, sauf le cas de flagrant délit, toute arrestation nécessite l'autorisation préalable de la Chambre des Députés. L'appel sera porté devant la Cour Supérieure de Justice, qui évoquera l'affaire.</p> <p>(6) En aucun cas, l'ordre verbal ou écrit du Grand-Duc ne peut soustraire un membre du Gouvernement à la responsabilité.</p> <p>(7) Le Grand-Duc ne peut faire grâce au membre du Gouvernement condamné que sur la demande de la Chambre des Députés.</p> <p>Art. 102. (1) Les membres du Gouvernement ont entrée dans la Chambre des Députés et doivent être entendus quand ils le demandent. La Chambre des Députés peut demander leur présence.</p>	<p>(5) Les membres du Gouvernement sont jugés exclusivement par la Cour d'appel pour les infractions qu'ils auraient commises dans l'exercice de leurs fonctions, même après cessation de leurs fonctions.</p> <p>La Cour d'appel est également compétente pour les infractions qui auraient été commises par les membres du Gouvernement en dehors de leurs fonctions et pour lesquelles ils sont jugés pendant l'exercice de leurs fonctions, ainsi que pour les actions civiles relatives à ces infractions. Seul le ministère public près la Cour suprême peut intenter et diriger les poursuites en matière répressive à l'encontre d'un membre du Gouvernement. Toute citation directe et, sauf le cas de flagrant délit, toute arrestation nécessite l'autorisation préalable de la Chambre des Députés. L'appel sera porté devant la Cour suprême, qui évoquera l'affaire.</p> <p>(6) En aucun cas, l'ordre verbal ou écrit du Grand-Duc ne peut soustraire un membre du Gouvernement à la responsabilité.</p> <p>(7) Le Grand-Duc ne peut faire grâce au membre du Gouvernement condamné que sur la demande de la Chambre des Députés.</p> <p>Art. 102. (1) Les membres du Gouvernement ont entrée dans la Chambre des Députés et doivent être entendus quand ils le demandent. La Chambre des Députés peut demander leur présence.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	<p>(2) Le Premier Ministre, après délibération du Conseil de Gouvernement, peut engager la responsabilité du Gouvernement devant la Chambre des Députés à l'occasion du vote d'un projet de loi ou d'une déclaration gouvernementale. Si la Chambre des Députés refuse la confiance au Gouvernement, le Premier Ministre présentera la démission du Gouvernement au Grand-Duc.</p> <p>(3) La responsabilité du Gouvernement doit obligatoirement être engagée devant la Chambre des Députés à l'occasion de la déclaration gouvernementale consécutive à la formation d'un nouveau Gouvernement.</p> <p>(4) Le Gouvernement démissionnaire continue à gérer les affaires courantes de l'Etat.</p>	<p>(2) Le Premier Ministre, après délibération du Conseil de Gouvernement, peut engager la responsabilité du Gouvernement devant la Chambre des Députés à l'occasion du vote d'un projet de loi ou d'une déclaration gouvernementale. Si la Chambre des Députés refuse la confiance au Gouvernement, le Premier Ministre présentera la démission du Gouvernement au Grand-Duc.</p> <p>(3) La responsabilité du Gouvernement doit obligatoirement être engagée devant la Chambre des Députés à l'occasion de la déclaration gouvernementale consécutive à la formation d'un nouveau Gouvernement.</p> <p>(4) Sur demande du chef de l'Etat le Gouvernement démissionnaire continuera à exercer ses fonctions jusqu'à l'installation du nouveau Gouvernement.</p> <p style="text-align: center;">A titre subsidiaire</p> <p>(4) Le Gouvernement démissionnaire continue à gérer les affaires courantes de l'Etat et prend les mesures exceptionnelles commandées par l'urgence.</p>
<p>Art. 83bis. Le Conseil d'Etat est appelé à donner son avis sur les projets et propositions de loi et les amendements qui pourraient y être proposés, ainsi que sur toutes autres questions qui lui seront déférées par le Gouvernement ou par les lois. Sur les articles votés par la Chambre conformément à l'article 65, il émet son avis dans le délai fixé par la loi. L'organisation du Conseil d'Etat et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.</p>	<p>Chapitre 6.- Du Conseil d'Etat</p> <p>Art. 103. Le Conseil d'Etat est appelé à donner son avis sur les projets et propositions de loi et les amendements qui pourraient y être proposés, ainsi que sur toutes autres questions qui lui seront déférées par le Gouvernement ou par les lois. Sur les articles votés par la Chambre des Députés conformément à l'article 83, il émet son avis dans le délai fixé par la loi. L'organisation du Conseil d'Etat et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.</p>	<p>X</p> <p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	<i>Section 1.– Dispositions communes</i>	Chapitre 7.– Du pouvoir judiciaire <i>Section 1.– Dispositions communes</i>
Art. 49. La justice est rendue au nom du Grand-Duc par les cours et tribunaux. Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.	Art. 104. La justice est rendue par les cours et tribunaux.	Art. 104. Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux. Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.
	Art. 105. Les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles. Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre compétent d'arrêter des directives générales de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite.	Art. 105. (1) L'indépendance de l'exercice des fonctions juridictionnelles est garantie. (2) Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et des poursuites individuelles. Le Ministre de la Justice peut arrêter des directives générales de politique criminelle.
Art. 84. Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.	Art. 106. Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.	Art. 106. Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des juridictions de l'ordre judiciaire.
Art. 85. Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi.	Art. 107. Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi.	Art. 107. Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des juridictions de l'ordre judiciaire, sauf les exceptions établies par la loi.
Art. 86. Nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peuvent être établis qu'en vertu d'une loi. Il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires, sous quelque dénomination que ce soit.	Art. 108. Nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peuvent être établis qu'en vertu d'une loi. Il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires, sous quelque dénomination que ce soit.	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>
Art. 87. Il est pourvu par une loi à l'organisation d'une Cour supérieure de justice.	Art. 109. L'organisation des cours et tribunaux est réglée par la loi.	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>
Art. 88. Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs, et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.	Art. 110. Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs, et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>
Art. 89. Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.	Art. 111. Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.	<i>Accord avec la proposition de révision.</i>
Art. 95. Les cours et tribunaux n'appliquent les arrêtés et règlements généraux et locaux qu'ils sont conformes aux lois.	Art. 112. Les cours et tribunaux n'appliquent les arrêtés et règlements généraux et locaux qu'autant qu'ils sont conformes aux lois.	<i>En suspens.</i>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>		<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 95. La Cour supérieure de justice réglera les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.</p> <p>Art. 91. Les juges de paix, les juges des tribunaux d'arrondissement et les conseillers de la Cour sont inamovibles. – Aucun d'eux ne peut être privé de sa place ni être suspendu que par un jugement. – Le déplacement d'un de ces juges ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de son consentement.</p> <p>Toutefois, en cas d'infirmité ou d'inconduite, il peut être suspendu, révoqué ou déplacé, suivant les conditions déterminées par la loi.</p>	<p>Art. 113. La Cour Supérieure de Justice réglera les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.</p> <p>Art. 114. Les juges de paix, les juges des tribunaux d'arrondissement, les conseillers de la Cour, les membres du tribunal administratif et de la Cour administrative sont inamovibles. Aucun d'eux ne peut être privé de sa place ni être suspendu que par un jugement. Le déplacement d'un de ces juges ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de son consentement. Toutefois, en cas d'infirmité ou d'inconduite, il peut être suspendu, révoqué ou déplacé, suivant les conditions déterminées par la loi.</p>	X	<p>Art. 113. La Cour suprême règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.</p> <p>Art. 114. (1) Les juges de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif sont inamovibles. Aucun d'eux ne peut être privé de sa place ni être suspendu que par une décision judiciaire. Le déplacement d'un de ces juges ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de son consentement. Toutefois, en cas d'infirmité ou d'inconduite, il peut être suspendu, révoqué ou déplacé, suivant les conditions déterminées par la loi.</p> <p>(2) Le statut des magistrats du ministère public est déterminé par la loi.</p> <p>(3) L'instruction des affaires disciplinaires visant les magistrats de l'ordre judiciaire et ceux de l'ordre administratif relève du Conseil national de la Justice. Statuent comme juridiction de première instance sur les affaires disciplinaires, la Cour d'appel compétente à l'égard des magistrats de l'ordre judiciaire et la Cour administrative compétente à l'égard des magistrats de l'ordre administratif. En appel, le contentieux disciplinaire relève de la Cour suprême compétente à l'égard des magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif.</p> <p>(4) En matière disciplinaire, la loi détermine la procédure et les sanctions.</p>
<p>Art. 92. Les traitements des membres de l'ordre judiciaire sont fixés par la loi.</p> <p>Art. 93. Sauf les cas d'exception prévus par la loi, aucun juge ne peut accepter du Gouvernement des fonctions salariées, à moins qu'il ne les exerce gratuitement, sans préjudice toutefois aux cas d'incompatibilité déterminés par la loi.</p>	<p>Art. 115. Les traitements des membres de l'ordre judiciaire et des juridictions administratives sont fixés par la loi.</p> <p>Art. 116. Sauf les cas d'exception prévus par la loi, aucun juge ne peut accepter du Gouvernement des fonctions salariées, à moins qu'il ne les exerce gratuitement, sans préjudice toutefois aux cas d'incompatibilité déterminés par la loi.</p>	X	<p>Art. 115. Les traitements des membres de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif, ainsi que de ceux de la Cour suprême, sont fixés par la loi.</p> <p style="text-align: center;"><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 90. Les juges de paix et les juges des tribunaux sont directement nommés par le Grand-Duc. – Les conseillers de la Cour et les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement sont nommés par le Grand-Duc, sur l'avis de la Cour supérieure de justice.</p>	<p><i>Section 2. – Des juridictions de l'ordre judiciaire</i></p> <p>Art. 117. Les juges de paix et les juges des tribunaux sont directement nommés par le Gouvernement. Les conseillers de la Cour et les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement sont nommés par le Gouvernement, sur l'avis de la Cour Supérieure de Justice.</p>	<p>Art. 117. Les magistrats du siège sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du Conseil national de la Justice. Les magistrats du parquet sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du Ministre de la Justice et avis conforme du Conseil national de la Justice. Les critères, les modalités et la procédure de nomination sont déterminés par la loi.</p>
<p>Art. 94. Des lois particulières règlent l'organisation des tribunaux militaires, leurs attributions, les droits et obligations des membres de ces tribunaux, et la durée de leurs fonctions. La loi règle aussi l'organisation des juridictions du travail et des juridictions en matière de sécurité sociale, leurs attributions, le mode de nomination de leurs membres et la durée des fonctions de ces derniers.</p>	<p>Art. 118. Des lois particulières règlent l'organisation des tribunaux militaires, leurs attributions, les droits et obligations des membres de ces tribunaux, et la durée de leurs fonctions. La loi règle aussi l'organisation des juridictions du travail et des juridictions en matière de sécurité sociale, leurs attributions, le mode de nomination de leurs membres et la durée des fonctions de ces derniers.</p>	<p style="text-align: center;">X</p> <p style="text-align: center;"><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 95bis. (1) Le contentieux administratif est du ressort du tribunal administratif et de la Cour administrative. Ces juridictions connaissent du contentieux fiscal dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.</p> <p>(2) La loi peut créer d'autres juridictions administratives.</p> <p>(3) La Cour administrative constitue la juridiction suprême de l'ordre administratif.</p> <p>(4) Les attributions et l'organisation des juridictions administratives sont réglées par la loi.</p>	<p><i>Section 3. – Des juridictions administratives</i></p> <p>Art. 119. (1) Le contentieux administratif est du ressort du tribunal administratif et de la Cour administrative. Ces juridictions connaissent du contentieux fiscal dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.</p> <p>(2) La loi peut créer d'autres juridictions administratives.</p> <p>(3) La Cour administrative constitue la juridiction suprême de l'ordre administratif.</p> <p>(4) Les attributions et l'organisation des juridictions administratives sont réglées par la loi.</p>	<p><i>Section 3. – Des juridictions de l'ordre administratif</i></p> <p>Art. 119. (1) Le contentieux administratif est du ressort du tribunal administratif et de la Cour administrative. Ces juridictions connaissent du contentieux fiscal dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.</p> <p>(2) La loi peut créer d'autres juridictions administratives.</p> <p>(3) Les attributions et l'organisation des juridictions de l'ordre administratif sont réglées par la loi.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>(5) Les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc.</p> <p>La nomination des membres de la Cour administrative ainsi que des président et vice-présidents du tribunal administratif se fait, sauf en ce qui concerne les premières nominations, sur avis de la Cour administrative.</p> <p>(6) Les dispositions des articles 91, 92 et 93 sont applicables aux membres de la Cour administrative et du tribunal administratif.</p>	<p>(5) Les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sont nommés par le Gouvernement.</p> <p>La nomination des membres de la Cour administrative ainsi que des président et vice-présidents du tribunal administratif se fait, sauf en ce qui concerne les premières nominations, sur avis de la Cour administrative.</p>	<p>(4) Les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du Conseil national de la Justice. La procédure et les modalités de nomination sont déterminées par la loi.</p>
<i>Section 4.- De la Cour Constitutionnelle</i>		
<p>Art. 95ter. (1) La Cour Constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.</p> <p>(2) La Cour Constitutionnelle est saisie, à titre pré-judiciel, suivant les modalités à déterminer par la loi, par toute juridiction pour statuer sur la conformité des lois, à l'exception des lois portant approbation des traités, à la Constitution.</p> <p>(3) La Cour Constitutionnelle est composée du Président de la Cour Supérieure de Justice, du Président de la Cour administrative, de deux conseillers à la Cour de Cassation et de cinq magistrats nommés par le Grand-Duc, sur l'avis conjoint de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative. Les dispositions des articles 91, 92 et 93 leur sont applicables.</p> <p>La Cour Constitutionnelle comprend une chambre siégeant au nombre de cinq magistrats.</p> <p>(4) L'organisation de la Cour Constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.</p>	<p>Art. 120. (1) La Cour Constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.</p> <p>(2) La Cour Constitutionnelle est saisie, à titre pré-judiciel, suivant les modalités à déterminer par la loi, par toute juridiction pour statuer sur la conformité des lois, à l'exception des lois portant approbation des traités, à la Constitution.</p> <p>(3) La Cour Constitutionnelle est composée du Président de la Cour Supérieure de Justice, du Président de la Cour administrative, de deux conseillers à la Cour de Cassation et de cinq magistrats nommés par le Gouvernement, sur l'avis conjoint de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative. Les dispositions des articles 114, 115 et 116 leur sont applicables.</p> <p>La Cour Constitutionnelle comprend une chambre siégeant au nombre de cinq magistrats.</p> <p>(4) L'organisation de la Cour Constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.</p>	<p><i>En suspens.</i></p> <p style="text-align: center;">X</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
		<p align="center"><i>Section 5.– Du Conseil national de la Justice</i></p>
		<p>Art. 120bis. La loi crée un Conseil national de la Justice ayant pour missions de garantir l'indépendance de la Justice et d'accompagner le fonctionnement de la Justice.</p> <p>Le Conseil national de la Justice exerce ses compétences dans les matières déterminées par les articles 114, 117 et 119 de la Constitution ainsi que par la loi.</p> <p>La composition et le mode de fonctionnement du Conseil national de la Justice sont déterminés par la loi.</p>
	<p align="center">Chapitre 8.– Des relations internationales</p>	
<p>Art. 37. Le Grand-Duc fait les traités. Les traités n'ont d'effet avant d'avoir été approuvés par la loi et publiés dans les formes prévues pour la publication des lois.</p>	<p>Art. 121. Le Grand-Duc fait, ratifie et, sauf clause de dénonciation spécifique prévue par les traités eux-mêmes, défait les traités. Les traités n'ont d'effet avant d'avoir été approuvés par la loi et publiés dans les formes prévues pour la publication des lois.</p>	<p align="center"><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 49bis. L'exercice d'attributions réservées par la Constitution aux pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire peut être temporairement dévolu par traité à des institutions de droit international.</p> <p>Art. 37. Les traités visés au Chapitre III, §4, art. 49bis, sont approuvés par une loi votée dans les conditions de „l'article 114, alinéa 2“.</p>	<p>Art. 122. L'exercice d'attributions réservées par la Constitution aux pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire peut être dévolu par traité à des institutions de droit international. Ces traités sont approuvés par une loi dans les conditions de l'article 142, alinéa 2.</p>	<p align="center"><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 37. Le Grand-Duc fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des traités dans les formes qui régissent les mesures d'exécution des lois et avec les effets qui s'attachent à ces mesures, sans préjudice des matières qui sont réservées par la Constitution à la loi.</p>	<p>Art. 123. Le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des traités dans les formes qui régissent les mesures d'exécution des lois et avec les effets qui s'attachent à ces mesures, sans préjudice des matières qui sont réservées par la Constitution à la loi.</p>	<p>Art. 123. (1) Le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des traités dans les formes qui régissent les mesures d'exécution des lois et avec les effets qui s'attachent à ces mesures, sans préjudice des matières qui sont réservées par la Constitution à la loi.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 118. Les dispositions de la Constitution ne font pas obstacle à l'approbation du Statut de la Cour Pénale Internationale, fait à Rome, le 17 juillet 1998, et à l'exécution des obligations en découlant dans les conditions prévues par ledit Statut.</p>	<p>Art. 124. Les dispositions de la Constitution ne font pas obstacle à l'approbation du Statut de la Cour Pénale Internationale, fait à Rome, le 17 juillet 1998, et à l'exécution des obligations en découlant dans les conditions prévues par ledit Statut.</p>	<p>(2) Dans les cas et suivant les modalités spécifiés par la loi le Grand-Duc fait les règlements nécessaires pour l'application des actes de l'Union européenne. Ce pouvoir peut même s'étendre aux matières qui sont réservées par la Constitution à la loi.</p>
<p>Art. 97. L'organisation et les attributions des forces de l'ordre font l'objet d'une loi.</p> <p>Art. 37. Le Grand-Duc commande la force armée.</p> <p>Art. 37. Il déclare la guerre et la cessation de la guerre après y avoir été autorisé par un vote de la Chambre émis dans les conditions de „l'article 114, alinéa 2" de la Constitution.</p>	<p>Chapitre 9.– De la Force publique</p> <p>Art. 125. L'organisation et les attributions de la force publique font l'objet d'une loi.</p> <p>Art. 126. Le Grand-Duc est le chef suprême de l'armée, placée sous l'autorité désignée par la loi.</p> <p>Art. 127. Le Grand-Duc déclare la guerre et la cessation de la guerre après y avoir été autorisé par un vote de la Chambre des Députés émis dans les conditions de l'article 142, alinéa 2 de la Constitution. Cette autorisation n'est pas requise si, par suite d'un état de guerre existant, la consultation de la Chambre des Députés s'avère impossible.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 99. .Aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par la loi.</p> <p>Art. 100. Les impôts au profit de l'Etat sont votés annuellement. – Les lois qui les établissent n'ont de force que pour un an, si elles ne sont renouvelées.</p> <p>Art. 101. Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts. Nulle exemption ou modération ne peut être établie que par une loi.</p>	<p>Chapitre 10.– Des Finances</p> <p>Art. 128. .Aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par la loi.</p> <p>Art. 129. Les impôts au profit de l'Etat sont votés annuellement. Les lois qui les établissent n'ont de force que pour un an, si elles ne sont renouvelées.</p> <p>Art. 130. Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts. Nulle exemption ou modération ne peut être établie que par une loi.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p> <p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p> <p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 99. Aucune propriété immobilière de l'Etat ne peut être aliénée si l'aliénation n'en est autorisée par une loi spéciale. Toutefois une loi générale peut déterminer un seuil en dessous duquel une autorisation spéciale de la Chambre n'est pas requise.</p> <p>– Toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière importante, toute réalisation au profit de l'Etat d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable, tout engagement financier important de l'Etat doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise.</p> <p>– Aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale. – Aucune charge, aucune imposition communale ne peut être établie que du consentement du conseil communal.</p>	<p>Art. 131. (1) Aucun emprunt à charge de l'Etat ne peut être contracté sans l'assentiment de la Chambre des Députés.</p> <p>(2) Aucune propriété immobilière de l'Etat ne peut être aliénée si l'aliénation n'en est autorisée par une loi spéciale. Toutefois une loi générale peut déterminer un seuil en dessous duquel une autorisation spéciale de la Chambre des Députés n'est pas requise.</p> <p>(3) Toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière importante, toute réalisation au profit de l'Etat d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable, tout engagement financier important de l'Etat doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise, ainsi que les conditions et les modalités pour financer les travaux préparatoires.</p> <p>(4) Aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale.</p>	<p>Art. 131. (1) Aucun emprunt à charge de l'Etat ne peut être contracté sans l'assentiment de la Chambre des Députés. Toutefois une loi générale peut déterminer un seuil en dessous duquel l'assentiment de la Chambre des Députés n'est pas requis.</p> <p>(2) Aucune propriété immobilière de l'Etat ne peut être aliénée si l'aliénation n'en est autorisée par une loi spéciale. Toutefois une loi générale peut déterminer un seuil en dessous duquel une autorisation spéciale de la Chambre des Députés n'est pas requise.</p> <p>(3) Toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière importante, toute réalisation au profit de l'Etat d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable, tout engagement financier important de l'Etat doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise, ainsi que les conditions et les modalités pour financer les travaux préparatoires.</p> <p>(4) Aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale.</p>
<p>Art. 103. Aucune pension, aucun traitement d'attente, aucune gratification à la charge du trésor ne peuvent être accordés qu'en vertu de la loi.</p>	<p>Art. 132. Aucune pension, aucun traitement d'attente, aucune gratification à la charge du trésor ne peuvent être accordés qu'en vertu de la loi.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 104. Chaque année la Chambre arrête la loi des comptes et vote le budget. – Toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes.</p>	<p>Art. 133. Chaque année la Chambre des Députés arrête la loi des comptes et vote le budget. Toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 105. (1) Une Cour des comptes est chargée du contrôle de la gestion financière des organes, administrations et services de l'Etat; la loi peut lui confier d'autres missions de contrôle de gestion financière des deniers publics.</p> <p>(2) Les attributions et l'organisation de la Cour des comptes ainsi que les modalités de son contrôle et les relations avec la Chambre des Députés sont déterminées par la loi.</p> <p>(3) Les membres de la Cour des comptes sont nommés par le Grand-Duc sur proposition de la Chambre des Députés.</p> <p>(4) Le compte général de l'Etat est soumis à la Chambre des Députés, accompagné des observations de la Cour des comptes.</p> <p>Art. 106. Les traitements et pensions des ministres des cultes sont à charge de l'Etat et réglés par la loi.</p>	<p>Art. 134. (1) Une Cour des comptes est chargée du contrôle de la gestion financière des organes, administrations et services de l'Etat et des communes; la loi peut lui confier d'autres missions de contrôle de gestion financière des deniers publics.</p> <p>(2) Les attributions et l'organisation de la Cour des comptes ainsi que les modalités de son contrôle et les relations avec la Chambre des Députés sont déterminées par la loi.</p> <p>(3) Les membres de la Cour des comptes sont nommés par le Grand-Duc sur proposition de la Chambre des Députés.</p> <p>(4) Le compte général de l'Etat est soumis à la Chambre des Députés, accompagné des observations de la Cour des comptes.</p> <p>Art. 135. Les traitements et pensions des ministres des cultes sont à charge de l'Etat et réglés par la loi.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
	X	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 107. (1) Les communes forment des collectivités autonomes, à base territoriale, possédant la personnalité juridique et gérant par leurs organes leur patrimoine et leurs intérêts propres.</p> <p>(2) Il y a dans chaque commune un conseil communal élu directement par les habitants de la commune; les conditions pour être électeur ou éligible sont réglées par la loi.</p> <p>Art. 99. Aucune charge, aucune imposition communale ne peut être établie que du consentement du conseil communal.</p> <p>Art. 107. (3) Le conseil établit annuellement le budget de la commune et en arrête les comptes. Il fait les règlements communaux, sauf les cas d'urgence. Il peut établir des impositions communales, sous l'approbation du Grand-Duc. Le Grand-Duc a le droit de dissoudre le conseil.</p> <p>(4) La commune est administrée sous l'autorité du collège des bourgmestre et échevins, dont les membres doivent être choisis parmi les conseillers communaux. Les conditions de nationalité que doivent remplir les membres du collège des bourgmestre et échevins sont déterminées par une loi votée dans les conditions de „l'article 114, alinéa 2“ de la Constitution.</p>	<p>Proposition de révision</p> <p>Chapitre 11.- Des Communes</p> <p>Art. 136. (1) Les communes forment des collectivités autonomes, à base territoriale, possédant la personnalité juridique et gérant par leurs organes leur patrimoine et leurs intérêts propres.</p> <p>(2) Il y a dans chaque commune un conseil communal élu directement par les habitants de la commune; les conditions pour être électeur ou éligible sont réglées par la loi.</p> <p>(3) Les impôts au profit des communes sont établis par la loi, à l'exception des taxes destinées à rémunérer les services communaux, qui sont établies par le conseil communal. Le Conseil communal peut, dans le respect de ses compétences constitutionnelles et légales, établir des impôts nécessaires à l'intérêt communal, sous l'approbation de l'autorité de tutelle.</p> <p>(4) Le conseil établit annuellement le budget de la commune et en arrête les comptes. Il prend toutes les décisions en relation avec les impôts. Il fait les règlements communaux, sauf les cas d'urgence.</p> <p>(5) La commune est administrée sous l'autorité du collège des bourgmestre et échevins, dont les membres doivent être choisis parmi les conseillers communaux. Les conditions de nationalité que doivent remplir les membres du collège des bourgmestre et échevins sont déterminées par une loi votée dans les conditions de l'article 142, alinéa 2 de la Constitution.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>(5) La loi règle la composition, l'organisation et les attributions des organes de la commune. Elle établit le statut des fonctionnaires communaux. La commune participe à la mise en œuvre de l'enseignement de la manière fixée par la loi.</p> <p>(6) La loi règle la surveillance de la gestion communale. Elle peut soumettre certains actes des organes communaux à l'approbation de l'autorité de surveillance et même en prévoir l'annulation ou la suspension en cas d'illégalité ou d'incompatibilité avec l'intérêt général, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs.</p>	<p>(6) La loi règle la composition, l'organisation et les attributions des organes de la commune. Elle établit le statut des fonctionnaires communaux. La commune participe à la mise en œuvre de l'enseignement de la manière fixée par la loi.</p> <p>(7) La loi règle la surveillance de la gestion communale. Elle peut soumettre certains actes des organes communaux à l'approbation de l'autorité de surveillance et même en prévoir l'annulation ou la suspension en cas d'illégalité ou d'incompatibilité avec l'intérêt général, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs.</p> <p>(8) Le Grand-Duc a le droit de dissoudre le conseil dans l'intérêt de la gestion de la commune.</p>	
<p>Art. 108. La rédaction des actes de l'état civil et la tenue des registres sont exclusivement dans les attributions des autorités communales.</p>	<p>Art. 137. La rédaction des actes de l'état civil et la tenue des registres sont exclusivement dans les attributions des autorités communales.</p>	X
Chapitre 12.- Des Etablissements publics		
<p>Art. 108bis. La loi peut créer des établissements publics, dotés de la personnalité civile, dont elle détermine l'organisation et l'objet. Dans la limite de leur spécialité le pouvoir de prendre des règlements peut leur être accordé par la loi qui peut en outre soumettre ces règlements à l'approbation de l'autorité de tutelle ou même en prévoir l'annulation ou la suspension en cas d'illégalité, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs.</p>	<p>Art. 138. La loi peut créer des établissements publics, dotés de la personnalité civile, dont elle détermine l'organisation et l'objet. Dans la limite de leur spécialité le pouvoir de prendre des règlements peut leur être accordé par la loi qui peut en outre soumettre ces règlements à l'approbation de l'autorité de tutelle ou même en prévoir l'annulation ou la suspension en cas d'illégalité, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs.</p>	X

Accord avec la proposition de révision.

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
<p>Art. 110. (1) Aucun serment ne peut être imposé qu'en vertu de la loi; elle en détermine la formule.</p> <p>(2) Tous les fonctionnaires publics civils, avant d'entrer en fonctions, prêtent le serment suivant: „Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'Etat. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité.“</p>	<p>Chapitre 13.- Dispositions particulières</p> <p>Art. 139. Aucun serment ne peut être imposé qu'en vertu de la loi; elle en détermine la formule.</p>	<p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 112. Aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale ou communale n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi.</p>	<p>Art. 140. Aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale ou communale n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi.</p>	<p>X</p> <p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 113. Aucune disposition de la Constitution ne peut être suspendue.</p>	<p>Art. 141. Aucune disposition de la Constitution ne peut être suspendue.</p>	<p>X</p> <p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 114. Toute révision de la Constitution doit être adoptée dans les mêmes termes par la Chambre des députés en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois. Nulle révision ne sera adoptée si elle ne réunit pas au moins les deux tiers des suffrages des membres de la Chambre, les votes par procuration n'étant pas admis. Le texte adopté en première lecture par la Chambre des députés est soumis à un référendum, qui se substitue au second vote de la Chambre, si dans les deux mois suivant le premier vote demande en est faite soit par plus d'un quart des membres de la Chambre, soit par vingt-cinq mille électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives. La révision n'est adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés. La loi règle les modalités d'organisation du référendum.</p>	<p>Art. 142. 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 membres de la Chambre des députés, 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 des députés, si dans les deux mois suivant le premier vote demande en est faite soit par plus d'un quart des membres de la Chambre des députés, soit par vingt-cinq mille électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives. La révision n'est adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés. La loi règle les modalités d'organisation du référendum.</p>	<p>X</p> <p><i>Accord avec la proposition de révision.</i></p>
<p>Art. 115. Pendant une régence, aucun changement ne peut être apporté à la Constitution en ce qui concerne les prérogatives constitutionnelles du Grand-Duc, son statut ainsi que l'ordre de succession.</p>	<p>Art. 143. Pendant une régence, aucun changement ne peut être apporté à la Constitution en ce qui concerne les prérogatives constitutionnelles du Grand-Duc, son statut ainsi que l'ordre de succession.</p>	<p>X</p> <p>Art. 143. Pendant une régence, aucun changement ne peut être apporté à la Constitution en ce qui concerne les pouvoirs constitutionnels du Grand-Duc, son statut ainsi que l'ordre de succession.</p>

<i>Constitution actuelle</i>	<i>Proposition de révision</i>	<i>Position du Gouvernement</i>
	<p>Art. 144. Les dispositions du Pacte de Famille de la Maison de Nassau du 30 juin 1783 sont maintenues dans la mesure où elles sont conformes à la Constitution et nécessaires pour régler les relations familiales et la situation des biens privés de la famille grand-ducale. Toute modification du Pacte de Famille doit être approuvée par la loi.</p>	<p>Art. 144. Les dispositions du Pacte de Famille de la Maison de Nassau du 30 juin 1783 sont maintenues dans la mesure où elles sont conformes à la Constitution et nécessaires pour régler les relations familiales et la situation des biens privés de la famille grand-ducale. Toute modification du Pacte de Famille doit être approuvée par la loi votée dans les conditions de l'article 142, alinéa 2.</p> <p>Les biens privés de la famille grand-ducale sont gérés par l'Administration des Biens du Grand-Duc, jouissant de la personnalité civile et assumant judiciairement et extrajudiciairement la responsabilité du chef de l'Etat en la matière.</p> <p style="text-align: center;">A titre subsidiaire</p> <p>Art. 144. Les dispositions du Pacte de Famille de la Maison de Nassau du 30 juin 1783 sont maintenues dans la mesure où elles sont conformes à la Constitution et nécessaires pour régler les relations familiales et la situation des biens privés de la famille grand-ducale. Toute modification du Pacte de Famille doit être approuvée par la loi votée dans les conditions de l'article 142, alinéa 2.</p> <p>Les biens privés de la famille grand-ducale sont gérés par l'Administration des Biens du Grand-Duc, jouissant de la personnalité civile et assumant judiciairement et extrajudiciairement la responsabilité du chef de l'Etat en la matière.</p>
	<p>Art. 145. Les dispositions de l'article 43 sont pour la première fois d'application à la descendance de Son S.A.R. Henri – Albert – Gabriel – Félix – Marie – Guillaume, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau.</p>	<p>Art. 145. Les dispositions de l'article 42 sont pour la première fois d'application à la descendance de Son Altesse Royale Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau.</p>

