



Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 22 mai 2013

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions des 8 (après-midi) et 15 mai 2013
2. GRECO - Projet de Rapport d'Evaluation du Quatrième Cycle sur le Luxembourg (document confidentiel)
 - Suites à réserver au Projet de Rapport d'Evaluation du Quatrième Cycle sur le Luxembourg après son adoption par le GRECO lors de sa 60e Réunion Plénière
3. 6030 Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution
 - Continuation des travaux sur base du texte coordonné (document de travail établi par le secrétariat de la commission)

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. André Bauler remplaçant Mme Anne Brasseur, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Léon Gloden, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer, M. Serge Urbany, M. Raymond Weydert

M. Jeff Fettes, du ministère d'Etat
M. Yves Huberty, du ministère de la Justice

Mme Tania Braas, de l'administration parlementaire

*

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

*

1. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions des 8 (après-midi) et 15 mai 2013

Les projets de procès-verbaux repris sous rubrique sont approuvés.

2. GRECO - Projet de Rapport d'Evaluation du Quatrième Cycle sur le Luxembourg (document confidentiel)

- Suites à réserver au Projet de Rapport d'Evaluation du Quatrième Cycle sur le Luxembourg après son adoption par le GRECO lors de sa 60e Réunion Plénière

Le 18 juin 2013, le GRECO procédera à l'examen du projet de rapport repris sous rubrique. A cette occasion, les autorités luxembourgeoises devront se prononcer sur la publication du rapport après son adoption par le GRECO, raison pour laquelle la commission doit indiquer au ministère de la Justice si elle est d'accord avec la publication de la partie du rapport concernant le volet des parlementaires. Les membres de la commission présents se déclarent d'accord avec sa publication.

Le secrétariat de la commission en informera Mme Konsbruck du ministère de la Justice.

3. 6030 Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution

La commission continue avec l'examen de la liste des articles en suspens mise à jour et transmise par courrier électronique le 17 mai 2013.

Les articles ayant trait aux cultes (articles 33 à 35 et 117 du texte coordonné) ainsi que l'article 114, paragraphes 2 et 3 du texte coordonné seront examinés au cours de la prochaine réunion. Il en va de même de l'article 144 de la proposition de révision (Pacte de famille de la Maison de Nassau).

*

Quant à la demande d'un membre de la commission si la notion de « *fonctions publiques* » introduite par voie d'amendement parlementaire à l'endroit de l'alinéa 2 de l'article 66 du texte coordonné vise seulement la fonction publique nationale ou également celle de l'Union européenne, M. le Président répond qu'elle doit être entendue au sens large. Nonobstant, il propose de consulter les textes applicables à la fonction publique de l'Union européenne¹ et s'ils ne prévoient pas de dispositions relatives aux incompatibilités alors les discussions sur la loi à laquelle il est fait référence à l'alinéa 2 devront englober cette question.

*

¹ Cf. Statut de la fonction publique de l'Union européenne et le régime applicable aux autres agents de l'Union européenne transmis par courrier électronique le 22 mai 2013.

Article 87 nouveau (ancien article 93)

A l'endroit de l'article 66 du texte coordonné, les fonctions de membre du Parlement européen ont été ajoutées par voie d'amendement parlementaire comme incompatibilité avec le mandat de député.

Or, les fonctions de membre du Parlement européen ne figurent pas parmi les incompatibilités avec les fonctions de membre du Gouvernement (article 87, alinéa 4 du texte coordonné), de sorte que l'on pourrait en conclure que l'exercice cumulé de ces deux fonctions serait possible, *quod non*.

Afin de lever toute incertitude à cet égard, la commission décide de compléter l'alinéa 4 de l'article 87 du texte coordonné par les fonctions de membre du Parlement européen.

Ainsi, il prendra la teneur suivante :

« ~~Art. 95.~~ Les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat celles de député, **de membre du Parlement européen**, de conseiller d'Etat, de membre ~~du d'un~~ conseil communal ~~et de ainsi qu'avec~~ tout emploi public ou ~~de toute autre~~ activité professionnelle. »

Article 72 nouveau (ancien article 75)

La commission revient sur la formulation de son amendement.

Un membre de la commission donne à considérer que les termes « *de ces lois* » sont équivoques. On pourrait en conclure que toutes les lois prises dans les matières réservées à la loi seraient visées et non pas seulement celles concernant directement la Chambre des Députés. Pour cette raison, il propose de reformuler l'amendement en question en précisant qu'il s'agit des lois concernant la Chambre des Députés.

M. le Président acquiesce à cette affirmation et propose la reformulation suivante :

« *Le Règlement de la Chambre des Députés détermine les mesures d'exécution des lois qui concernent son organisation.* »

La commission se rallie à cette proposition. Ainsi, l'article 72 prendra définitivement la teneur suivante :

« ~~Art. 75. 72.~~ 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, à l'exception des matières que la Constitution réserve à la loi. **Le Règlement de la Chambre des Députés détermine les mesures d'exécution des lois qui concernent son organisation.** »

Articles 91 et 92 nouveaux (ancien article 103)

La commission décide de supprimer à l'alinéa 1^{er} de l'article 91 le bout de phrase « *ainsi que sur toutes autres questions qui lui seront déférées par le Gouvernement ou par les lois* » alors qu'il est redondant avec l'alinéa 4 (texte proposé par le Conseil d'Etat et adopté par la commission) prévoyant que « *La Chambre des Députés et le Gouvernement peuvent déférer au Conseil d'Etat toutes autres questions selon les modalités prévues par la loi.* »

En ce qui concerne l'amendement proposé par la commission à l'endroit de l'alinéa 2 de l'article 91, M. le Président donne à considérer qu'il pose des problèmes de technique procédurale et qu'il y a un risque de confusion avec l'actuel article 59 de la Constitution. Se pose en effet la question de savoir si le premier vote auquel il est fait référence constitue déjà le premier vote constitutionnel, de sorte que le Conseil d'Etat devrait seulement se prononcer sur la dispense du second vote constitutionnel. Or, il ne peut en être ainsi puisque le texte prévoit que le Conseil d'Etat doit émettre un avis. En outre, il faudrait remplacer « *dans un délai d'au moins trois mois* » par « *dans un délai de trois mois* ».

Afin de lever toute incertitude à cet égard, l'orateur fera une proposition de reformulation de l'amendement pour la prochaine réunion, en s'inspirant de l'alinéa 3 du paragraphe 4 de l'article 72 du Conseil d'Etat.

*

La commission avait décidé de remplacer les termes « *magistrats du ministère public* » proposé par le Conseil d'Etat par ceux de « *représentants du ministère public* ».

L'expert du ministère de la Justice souligne que la notion de « *représentants du ministère public* » n'a aucune signification juridique. Il propose d'utiliser le terme générique de « *magistrat* » aussi bien pour la magistrature debout que pour la magistrature du siège. Ainsi, il faudra parler des « *magistrats du ministère public* », tel que proposé par le Conseil d'Etat et remplacer le terme « *juge* » par ceux de « *magistrat du siège* ».

La commission se rallie à ces propositions, de sorte que les articles 93, 100, 101, 102, 103, 104 et 107 du texte coordonné devront être modifiés en conséquence. En ce qui concerne les articles 93, 101 (1), 103 et 104 du texte coordonné, il est proposé d'écrire « *les magistrats du siège et ceux du ministère public* » respectivement « *des magistrats du siège et de ceux du ministère public* ».

*

Article 96 nouveau (ancien article 108)

La commission a tenu l'amendement relatif aux juridictions en matière de sécurité sociale en suspens comme son maintien est tributaire de la nouvelle architecture judiciaire définitivement retenue par le projet de loi portant organisation de la Cour suprême.

L'expert gouvernemental du ministère de la Justice informe les membres de la commission que le Gouvernement préconise le maintien du Conseil arbitral de la sécurité sociale et envisage, sans qu'une décision définitive ne soit prise, de transférer les compétences du Conseil supérieur de la sécurité sociale à la Cour d'appel, laquelle connaîtrait alors en appel les décisions rendues par le Conseil arbitral de la sécurité sociale.

Au vu de ce qui précède, M. le Président propose d'adopter définitivement l'amendement parlementaire.

Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk déclare que les juridictions du travail sont également des juridictions particulières. Il plaide partant pour l'énonciation expresse dans la Constitution non seulement des juridictions de la sécurité sociale, mais aussi des juridictions du travail.

Soumis au vote, l'amendement est adopté à la majorité des voix, moins un vote négatif (M. Serge Urbany).

Ainsi, l'article 96 prendra définitivement la teneur suivante :

« Art. 108. 96. ~~Nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peuvent être établis qu'en vertu d'une loi. La loi règle l'organisation des juridictions en matière de sécurité sociale. Il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires, sous quelque dénomination que ce soit.~~ »

Article 99 nouveau (ancien article 112)

L'amendement de la commission prêtait encore à discussion, de sorte qu'il avait été tenu en suspens.

Après réflexion, M. le Président donne à considérer que le fait de prévoir un délai endéans lequel la disposition légale déclarée inconstitutionnelle restera encore en vigueur est contraire au sens de la justice. A ce titre, il propose de reformuler l'amendement, en s'inspirant de l'alinéa 1^{er} de l'article 136 de la Constitution italienne qui dispose que :
« Lorsque la Cour prononce l'inconstitutionnalité de la norme d'une loi ou d'un acte ayant force de loi, cette norme perd tout effet dès le lendemain de la publication de la décision. »

Le texte prendrait donc la teneur suivante :

« Les dispositions d'une loi déclarées non conformes à la Constitution et aux traités internationaux par un arrêt de la Cour suprême cessent d'avoir un effet juridique le lendemain de la publication de cet arrêt au journal officiel. »

L'orateur souligne que l'inscription d'une disposition pareille dans la Constitution a l'avantage que la Cour constitutionnelle, c'est-à-dire la Cour suprême statuant en tant que Cour constitutionnelle, restera visible dans la Constitution. D'autant plus, son arrêt aura un effet *erga omnes*.

Quant à la remarque d'un membre de la commission que la décision de la Cour suprême obligera le législateur à réagir, M. le Président répond que celui-ci restera encore toujours souverain dans ses décisions : soit il considère que la disposition déclarée inconstitutionnelle n'a pas lieu d'être, si bien qu'il n'y a pas lieu de donner une suite favorable à l'arrêt de la Cour suprême étant donné que la disposition déclarée inconstitutionnelle perdra son effet juridique dès le lendemain de sa publication au journal officiel, soit il est d'avis que la disposition en question doit être reprise sur le métier, de sorte qu'il a intérêt à légiférer dans un bref délai afin d'éviter un vide juridique.

La commission décide de faire sienne la proposition de texte de M. le Président. Ainsi, l'article 99 prendra définitivement la teneur suivante :

« Art. 112. 99. Les cours et tribunaux juridictions n'appliquent les arrêtés lois et les règlements généraux et locaux qu'autant qu'ils sont conformes aux lois normes de droit supérieures. »

Les dispositions d'une loi déclarées non conformes à la Constitution et aux traités internationaux par un arrêt de la Cour suprême cessent d'avoir un effet juridique le lendemain de la publication de cet arrêt au journal officiel. »

Article 122 nouveau (ancien article 136, paragraphes 3 à 5)

Dans la réunion du 24 avril 2013 (cf. P.V. IR 35), M. le Président avait proposé de faire une proposition de texte prévoyant l'obligation pour l'Etat de faire en sorte que les collectivités territoriales disposent de moyens adéquats pour s'acquitter de leurs missions.

Ainsi, il soumet les trois propositions alternatives suivantes à discussion :

1. « *Les communes ont droit aux ressources financières nécessaires pour remplir les compétences leur confiées par la loi.* »
2. « *Les ressources financières des communes doivent être proportionnées aux compétences leur confiées par la loi.* » (texte s'inspirant de l'article 9, point 2 de la Charte européenne de l'autonomie communale)
3. « *Toute loi qui impose aux communes des compétences (nouvelles) en détermine les ressources nécessaires.* »

L'orateur propose de discuter de ces propositions au cours de la prochaine réunion afin de dégager celle qui recueillera une majorité.

*

Au cours de la prochaine réunion, la commission discutera également de la question d'écrire le terme « *fonction* » au pluriel ou au singulier en examinant les articles en question. Ils seront inscrits sur la liste des articles en suspens.

*

En ce qui concerne l'orthographe du terme « *députés* », la commission décide de l'écrire en minuscule.

*

En ce qui concerne les renvois à la loi, il a été retenu au cours de la réunion du 8 mai 2013 (cf. P.V. IR 37) d'employer, dans la mesure du possible, une terminologie uniforme, à savoir « *déterminé par la loi* ».

M. le Président souligne qu'à certains endroits, les formulations ne peuvent pas être changées et qu'il faut maintenir « *prévu par la loi* », « *réglé par la loi* » ou « *régi par la loi* ». Cependant, les formulations « *établi par la loi* », « *spécifié par la loi* » et « *fixé par la loi* » peuvent être remplacées par « *déterminé par la loi* ».

Le secrétariat de la commission procédera aux adaptations des articles en question.

La Secrétaire,
Tania Braas

Le Président,
Paul-Henri Meyers