



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session extraordinaire 2013-2014

TB/PR

P.V. IR 24

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 9 juillet 2014

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 2 juillet 2014
2. 6030 Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution
 - Continuation de l'examen et de la discussion des dispositions tenues en suspens

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger remplaçant Mme Lydie Polfer, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Cécile Hemmen, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

Mme Tania Braas, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 2 juillet 2014

Le projet de procès-verbal repris sous rubrique est approuvé.

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

L'agencement des chapitres 3 (Du Grand-Duc) et 4 (De la Chambre des Députés)

M. le Président fait remarquer qu'il se pose la question, bien qu'il ne s'agisse pas d'une question essentielle, de la place à accorder à la Chambre des Députés. En d'autres termes, ne faudrait-il pas, à l'instar d'autres Constitutions modernes, placer le chapitre 4 relatif à la Chambre des Députés avant le chapitre 3 ayant trait au Grand-Duc ? Il considère que cette manière de procéder s'inscrirait dans la logique de l'agencement institutionnel qui fait que la Chambre des Députés détient seule le pouvoir législatif et que le pouvoir exécutif est partagé par le Chef de l'Etat et le Gouvernement.

Un représentant du groupe politique CSV donne à considérer qu'une modification de l'agencement de ces chapitres risque d'être considérée comme un affront à l'égard du Grand-Duc. Il se prononce pour l'emplacement actuel des chapitres 3 et 4, à condition toutefois que le contenu du chapitre relatif au Grand-Duc soit acceptable.

Un autre intervenant souligne le caractère symbolique du Grand-Duc, censé représenter l'unité du pays. A son avis, il ne faut pas perdre de vue que le fait qu'on soit un Grand-Duché contribue à l'image de marque de notre pays.

M. le Président propose que cette question soit discutée au sein des groupes et sensibilités politiques et que la commission y revienne au cours d'une prochaine réunion.

Maintien de la phrase relative à l'exercice conjoint du pouvoir exécutif à deux endroits différents (article 47, alinéa 2 et 86, alinéa 2 du texte coordonné)

M. le Président attire l'attention des membres de la commission sur le fait que la disposition relative à l'exercice conjoint du pouvoir exécutif figure à deux endroits différents : d'une part, sous le chapitre ayant trait au Grand-Duc (article 47, alinéa 2 du texte coordonné) et, d'autre part, sous le chapitre concernant le Gouvernement (article 86, alinéa 2 du texte coordonné). Or, d'un point de vue de droit constitutionnel, il n'est pas indiqué de prévoir une disposition quasiment identique à deux endroits différents. A ses yeux, il fait plus de sens de maintenir l'article 47, alinéa 2, de sorte qu'il propose de supprimer l'article 86, alinéa 2 du texte coordonné.

La commission se rallie à cette proposition et l'article 86, alinéa 2 est provisoirement supprimé.

L'emplacement de l'article 72 du texte coordonné

M. le Président soulève la question de savoir s'il ne faudrait pas, dans un souci de lisibilité, faire suivre l'article 69 du texte coordonné par la disposition de l'article 72 ?

Un membre de la commission s'interroge sur la nécessité du bout de phrase proposé par le Conseil d'Etat et adopté par la commission précédente figurant à l'article 69 du texte coordonné, à savoir « selon les modalités fixées dans son Règlement » ?

Suite à cette remarque, M. le Président souligne que d'autres articles font également référence au Règlement de la Chambre des Députés. Il se demande partant si le fait de faire précéder les articles en question par l'article 72 du texte coordonné ne rendrait pas superflu le renvoi dans ces articles au Règlement de la Chambre des Députés ?

La commission y reviendra au cours d'une prochaine réunion.

*

Un représentant du groupe politique CSV s'interroge sur la portée de la phrase « Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages. » figurant à l'alinéa 2 de l'article 71 du texte coordonné ? S'agit-il des suffrages exprimés et qu'en est-il des abstentions ? Il relève que cette disposition se distingue de celle figurant dans la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 qui dispose en son article 19 que « Le conseil décide à la majorité des suffrages ».

Un intervenant souligne que par « suffrages exprimés », il faut entendre ceux exprimés par une prise de position effective sur l'objet du vote. Il s'ensuit que les abstentionnistes ne se sont pas exprimés. A noter que selon le Règlement de la Chambre des Députés¹, les abstentions n'entrent pas en ligne de compte pour le calcul de la majorité absolue. Il en résulte qu'une motion pourrait être adoptée par exemple avec 3 voix « pour » et 57 abstentions, ce qui, à ses yeux, n'est pas juste, puisque la majorité absolue se définit comme la moitié des voix plus une voix. Donc, si 60 députés prennent part au vote (y compris les abstentionnistes), la majorité absolue est 31.

M. le Président fait remarquer que la pratique est effectivement telle que les abstentions ne sont pas prises en compte pour le calcul de la majorité absolue. Ainsi, une loi peut être votée même si elle a déjà été votée avec 28 voix « pour », 27 voix « contre » et cinq abstentions. A ses yeux, il se pose la question de savoir si, eu égard à la pratique actuelle de la Chambre des Députés, le terme « absolue » doit être maintenu ? Il propose de consulter les dispositions afférentes applicables dans d'autres pays et de revenir à la question au cours d'une prochaine réunion.

Article 78, paragraphe (3), alinéa 2 du texte coordonné

M. le Président souligne que la condition de cinq signatures pour déposer une motion ou une résolution a été supprimée dans le Règlement de la Chambre des Députés, de sorte qu'il se pose la question de savoir si on veut procéder de la même manière en ce qui concerne le vote portant sur un ou plusieurs articles de la loi ? Il s'interroge par ailleurs sur la nécessité de régler cette question dans la Constitution et s'il ne suffirait pas d'y prévoir simplement que « Le vote sur l'ensemble de la loi peut être précédé par un vote portant sur un ou plusieurs articles de la loi. » ?

Etant donné que la condition de cinq députés témoigne en fait d'un certain sérieux, il est mis en garde contre une modification à la légère de la disposition en question.

M. le Président propose que cette question soit discutée par les groupes et sensibilités politiques avant qu'une décision définitive ne soit prise.

Dispositions concernant les cultes

M. le Président considère qu'il serait opportun de connaître la position des partis politiques relative aux relations entre l'Etat et les communautés religieuses et philosophiques. Il rappelle encore les deux propositions de texte de compromis et la volonté des partis

¹ Article 48 (1) : « Toute décision est prise à la majorité absolue des suffrages, sauf ce qui est établi par ce règlement à l'égard des élections et présentations. Les abstentions n'entrent pas en ligne de compte pour le calcul de la majorité absolue.

(...) »

politiques de la coalition gouvernementale de soumettre la question du financement des ministres des cultes au référendum consultatif.

Il est souligné que l'article 117 du texte coordonné résulte des discussions menées avec le groupe d'experts chargé de réfléchir sur l'évolution future des relations entre les pouvoirs publics et les communautés religieuses ou philosophiques au Grand-Duché de Luxembourg. Le paragraphe (1) vise l'agrément des communautés religieuses et philosophiques par le biais d'une loi adoptée à la majorité qualifiée, tandis que le deuxième paragraphe a trait au financement des cultes moyennant conventionnement. L'auteur de l'article 117 du texte coordonné considère que le paragraphe (2) doit être modifié, vu qu'il est également censé régler la question du subventionnement public des édifices cultuels classés monument historique. Ainsi, il faudrait prévoir que les rapports entre l'Etat et les communautés religieuses et philosophiques quant à la prise en charge de traitements ou d'autres charges financières font l'objet d'une loi ou de conventions à approuver par la Chambre des Députés. Une autre possibilité pourrait toutefois consister à reléguer cette question à la loi adoptée à la majorité qualifiée visée au paragraphe (1).

M. le Président souligne que son groupe politique se prononce contre un système de conventionnement obligatoire. Le conventionnement restera possible, mais est-il nécessaire de prévoir une base constitutionnelle à cet effet ? L'orateur fait remarquer que dans son rapport, le groupe d'experts a souligné que le recours à des conventions peut être vu comme restreignant inutilement le champ d'action de l'Etat. Son groupe politique considère que le subventionnement public des cultes ne doit être ni plus avantageux ni plus désavantageux que celui accordé aux associations. La façon la plus simple serait d'appliquer le droit commun au lieu de règles spéciales. Ainsi, seulement le principe de neutralité et d'impartialité de l'Etat, et éventuellement celui de la séparation de l'Etat et de l'Eglise seraient inscrits dans la Constitution. L'intervenant estime que l'utilité d'une loi des cultes pourrait se révéler nécessaire, étant donné que des conventions ne pourront être conclues qu'avec des communautés religieuses et philosophiques reconnues.

Pour le groupe politique déi gréng, l'actuel article 106 de la Constitution devrait faire l'objet d'une réécriture complète dans le sens d'une disposition beaucoup plus générale qui laisse à la loi la compétence de régler les détails, par exemple : « La loi règle les relations entre l'Etat et les convictions religieuses et philosophiques. »

Une représentante du groupe politique DP se demande s'il ne faudrait pas prévoir dans la Constitution une disposition consacrant le respect des droits fondamentaux par les communautés religieuses et philosophiques ? En outre, eu égard aux discussions menées depuis des années au sein du Conseil de l'Europe sur la définition d'une secte, elle considère qu'il serait judicieux de prévoir une loi spéciale des cultes déterminant les critères d'attribution du subventionnement public. Dans cet ordre d'idées, il est souligné que la délimitation entre une secte et une religion n'est pas chose facile. S'y ajoute le contrôle des tribunaux de la conformité des demandes des communautés religieuses et philosophiques à cette loi et du traitement de celles-ci dans le respect des dispositions générales des conventions internationales. A cet égard, il est soulevé que le système de conventionnement actuel se basant sur des conditions figurant dans une motion du 18 juin 1998 est juridiquement contestable.

*

Les points 3 et 4 du document « PPR 6030 : articles en suspens et autres points à discuter », transmis par courrier électronique le 1^{er} juillet 2014, seront examinés au cours d'une prochaine réunion.

*

M. le Président rappelle que la prochaine réunion est exceptionnellement fixée au mardi, le 9 septembre 2014 à 14.30 heures.

La Secrétaire-administrateur,
Tania Braas

Le Président,
Alex Bodry