

N° 6821

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROPOSITION DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 12 juillet 1996
portant réforme du Conseil d'Etat**

* * *

*Dépôt (M. Paul-Henri Meyers) et transmission à la
Conférence des Présidents (19.5.2015)*

*Déclaration de recevabilité et transmission au Gouvernement
(9.6.2015)*

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs	1
2) Texte de la proposition de loi	5
3) Commentaire des articles	6

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le Conseil d'Etat créé lors de la révision constitutionnelle de 1856 était appelé „à délibérer sur les projets de loi et les amendements qui pourraient y être proposés, ainsi que sur les contestations concernant la légalité des arrêtés et règlements généraux; à régler les conflits d'attribution et les questions du contentieux administratif; et à donner son avis sur toutes autres questions qui lui seront déférées par le Roi Grand-Duc ou par les lois.“

Cette disposition avait été insérée dans la Constitution à l'article 76 relatif à l'organisation du Gouvernement.

Depuis sa constitution en 1856, le Conseil d'Etat fut l'objet de plusieurs réformes et adaptations.

La révision constitutionnelle du 13 juin 1989 (Mémorial A – 46 du 10 juillet 1989; doc. parl. 3233) a fait sortir les dispositions relatives au Conseil d'Etat de l'article 76 de la Constitution et les a transférées sous un chapitre Vbis nouveau intitulé „Du Conseil d'Etat“ avec un seul article 83bis nouveau.

Cette révision insérant le Conseil d'Etat sous un chapitre à part dans la Constitution devait souligner „le caractère propre à l'institution et son indépendance à l'égard du Gouvernement“. (avis du Conseil d'Etat du 14 février 1989, doc. part. 3233)

La révision constitutionnelle du 12 juillet 1996 (Mémorial A – 45 du 12 juillet 1996; doc. parl. 4152) a enlevé au Conseil d'Etat toutes les compétences en matière juridictionnelle. Il a gardé ses éminentes compétences dans le domaine de la législation.

Depuis cette dernière réforme, le Conseil d'Etat n'a cessé de faire l'objet de réflexions portant plus particulièrement sur le mode de désignation de ses membres et sur les pouvoirs que la Constitution et la loi lui réservent dans le cadre de la procédure législative.

Sans contester la légitimité constitutionnelle du Conseil d'Etat, il convient d'examiner le bien-fondé des discussions sur la portée de ses compétences. Le Conseil d'Etat lui-même n'y est pas insensible.

Dans l'avant-propos du rapport annuel 2009-2010 du Conseil d'Etat, le Président Georges Schroeder a décrit le rôle du Conseil d'Etat, notamment par rapport à la Chambre des députés:

„En concourant à l'élaboration de la loi, le Conseil d'Etat est respectueux en tout état de cause de la place de la Chambre des députés comme représentation élue de la Nation. *A priori*, le rôle du Conseil d'Etat est essentiellement consultatif. Toutefois, la primauté du droit international et du droit communautaire, l'acceptation de principes généraux du droit ainsi que le contrôle de la constitutionnalité des lois s'imposent au législateur et limitent le pouvoir législatif. Le Conseil d'Etat voit sa mission avant tout comme devoir d'aider la Chambre des députés à éviter les écueils juridiques présents dans nombre de projets de loi, et à assurer la qualité du contenu et de la forme des textes légaux afin de garantir la sécurité juridique et la prévisibilité de la règle.“

Cette description du rôle du Conseil d'Etat dans le cadre de la procédure législative n'est guère contestée. Les critiques soulevées concernent plutôt la façon dont le Conseil d'Etat est impliqué dans la procédure législative et les délais dans lesquels la Haute Corporation émet ses avis. D'autres problèmes ont trait à l'organisation interne, du Conseil d'Etat: le nombre de ses membres et leur mode de nomination, les incompatibilités des fonctions de conseillers d'Etat avec d'autres fonctions publiques, l'élaboration d'un code de déontologie, la transparence en matière de prise de décisions des avis et les relations particulières du Conseil d'Etat avec la famille grand-ducale.

1. Les attributions en matière législative et réglementaire

Aux termes de l'article 2 paragraphe (1) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, „[a]ucun projet de loi ni aucune proposition de loi ne sont présentés à la Chambre des députés ... qu'après que le Conseil d'Etat a été entendu en son avis.“

Une application stricte de cette disposition exigerait que les projets de loi soient déposés à la Chambre des députés, accompagnés de l'avis du Conseil d'Etat.

Or, tous les projets de loi sont déposés à la Chambre des députés conjointement avec la saisine du Conseil d'Etat, façon de procéder réservée, selon le paragraphe (3) de l'article 2 précité, aux projets jugés urgents par le Gouvernement.

L'exception ou le cas d'urgence étant devenu la règle générale, il est dans l'intérêt d'une bonne procédure d'adapter les textes légaux.

Pour imposer à la procédure législative une plus grande rigueur permettant à tous les intervenants et surtout à la Chambre des députés de mieux programmer l'avancement des travaux législatifs peut-on prévoir des délais à respecter notamment par le Conseil d'Etat? Une disposition légale imposant au Conseil d'Etat un délai strict pour émettre son avis ne risque-t-elle pas de heurter le texte de l'article 83bis de la Constitution qui n'impose aucun délai au Conseil d'Etat pour émettre ses avis?

En prévoyant pour le Conseil d'Etat un tel délai, le législateur restreint la portée de l'article 83bis dans sa règle générale, alors que la deuxième phrase du même article n'admet la fixation par la loi d'un tel délai que si la Chambre a procédé à un vote conformément à l'article 65.

Dans son avis du 5 mai 1996 sur le projet de révision de l'article 83bis de la Constitution (doc. parl. 4152²), le Conseil d'Etat s'est d'ailleurs formellement opposé à cette révision. Pour le Conseil d'Etat la contrainte imposée au Conseil d'Etat de donner ses avis dans les délais imposés par le législateur risquerait de limiter le rôle institutionnel du Conseil d'Etat et de compromettre gravement l'équilibre entre les institutions de l'Etat.

La présente proposition de loi n'entend pas revenir sur les discussions menées en 1996.

Mais peut-on parfaire la procédure législative sans toucher aux attributions du Conseil d'Etat prévues à l'article 83bis de la Constitution?

Deux pistes peuvent être explorées à cet égard: soit le recours par la Chambre des députés à l'article 83bis deuxième phrase, soit un usage plus conséquent des possibilités de communication prévues à l'article 20 de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat. Par ailleurs, les deux pistes à envisager ne s'excluent pas.

En ce qui concerne l'article 83bis, alinéa 1er, il prévoit dans sa dernière phrase que „sur les articles votés par la Chambre conformément à l'article 65, il (le Conseil d'Etat) émet son avis dans le délai fixé par la loi. Ce délai est de trois mois suivant l'article 2, paragraphe (4) de la loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat. Ces dispositions en vigueur depuis 1996 n'ont trouvé qu'une seule application.

En effet la loi du 13 novembre 2002 portant transposition en droit luxembourgeois de la directive 18/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 visant à faciliter l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un Etat membre autre que celui où la modification a été acquise, a été votée par la Chambre des députés les 3 juillet et 17 octobre 2002 sans intervention du Conseil d'Etat.

Dans son avis du 6 juillet 2012 sur la Proposition de révision de la Constitution (doc. parl. 6030³), le Conseil d'Etat suggère d'inscrire dans la Constitution la faculté pour la Chambre des députés d'obliger le Conseil d'Etat de rendre son avis dans un délai de trois mois.

Cette proposition est intéressante. Toutefois la façon de procéder proposée par le Conseil d'Etat devrait être modifiée en ce sens que la Chambre des députés informe d'abord le Conseil d'Etat qu'elle entend procéder au vote d'un projet ou d'une proposition après l'écoulement d'un délai de trois mois.

Passé ce délai sans que le Conseil d'Etat ait émis son avis, la Chambre pourrait voter sur l'ensemble du projet ou de la proposition de loi. La question se pose si dans ce cas la Chambre des députés peut prononcer la dispense du second vote constitutionnel.

En ce qui concerne la possibilité de communication prévue à l'article 20 de la loi du 12 juillet 1996 précitée, elle mériterait d'être suivie d'une façon plus constante pour programmer l'avancement des travaux législatifs.

2. Le nombre des membres du Conseil d'Etat et leur mode de nomination

Aux termes de l'article 4 de la loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, le nombre de ses membres est fixé à 21 dont 11 doivent être détenteur du diplôme de docteur en droit ou détenteur d'un grade d'enseignement en droit.

Le projet de loi 5458 déposé à la Chambre des députés le 7 avril 2005 porte le nombre des conseillers d'Etat à 27 dont 17 doivent avoir une formation juridique.

Prenant position sur ce relèvement du nombre de ses membres, le Conseil d'Etat, dans son avis du 23 décembre 2005 sur le même projet de loi, tout en indiquant de pouvoir „se résoudre à suivre le Gouvernement dans sa démarche“ a attiré l'attention sur deux mesures de nature à permettre au Conseil d'Etat „d'exercer sa mission dans les meilleures conditions“. Ces mesures se situent à deux niveaux:

- le renforcement de l'institution sur le plan de l'organisation administrative et structurelle de ses services;
- une réflexion „au sujet d'une solution, le cas échéant, inspirée du congé politique, qui serait de nature à favoriser l'intérêt pour le Conseil d'Etat de candidats issus du „secteur privé“, à favoriser l'équilibre de la composition de l'institution et à contribuer à une optimisation de son fonctionnement en facilitant et en encourageant la disponibilité de ses membres.“

La première proposition visant à renforcer le Conseil d'Etat pour l'engagement d'un personnel compétent ayant reçu une suite favorable, le relèvement du nombre des conseillers de 21 à 27 ne semble plus constituer une première priorité.

Un autre problème qui continue à être débattu dans les milieux politiques est le mode de nomination des membres du Conseil d'Etat. La loi du 12 juillet 1996 précitée prévoit dans son article 5 que les membres du Conseil d'Etat sont nommés et démissionnés par le Grand-Duc.

Aux termes de l'article 7 le remplacement des sièges devenus vacants se fait alternativement et dans l'ordre suivant:

- par nomination directe du Grand-Duc
- par nomination d'un des trois candidats présentés par la Chambre des députés
- par nomination d'un des trois candidats présentés par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat étant dans les milieux politiques et médiatiques souvent perçu comme une institution politique, nonobstant son rôle éminemment technique et juridique, les susceptibilités en vue de sa composition „politique“ sont compréhensibles.

Dans son discours, à l'occasion de la célébration officielle du 150e anniversaire du Conseil d'Etat, le président de la Chambre des députés, Monsieur Lucien Weiler, a abordé la question de la désignation des membres du Conseil d'Etat:

„Il n'est pas déraisonnable de s'interroger sur l'adéquation de ce mode de désignation des membres du Conseil d'Etat. Car si la rotation entre instance de proposition peut avoir ses mérites,

peut surtout les avoir eus en des temps de relations interinstitutionnelles moins sereines, l'an 2006 ne se prête plus vraiment à ce que le mode de renouvellement reçoive les acclamations de la foule.

Les conseillers d'Etat n'étant pas des élus, et l'institution elle-même ne constituant pas une deuxième chambre, il me semble que la logique de la démocratie représentative exige en notre temps que le droit de proposer des conseillers d'Etat potentiels à la nomination par le Grand-Duc soit concentré entre les mains de la Chambre des députés.“

Lors de ces festivités, le Ministre de la Justice, Monsieur Luc Frieden, se prononçant sur la qualification des membres du Conseil avait insisté qu'il „faut choisir les conseillers en fonction d'un profil clair des compétences dont le Conseil a besoin en matière de législation, ces compétences pourraient être discutées au préalable par les présidents du gouvernement, de la Chambre et du Conseil d'Etat, avant de solliciter ces candidatures tant du secteur public que privé, le mélange des deux étant si bénéfique pour le travail du Conseil.“

La présente proposition de loi tend à transposer dans un texte légal les considérations ci-avant développées.

En ce qui concerne la durée du mandat des conseillers d'Etat le texte proposé ne suit pas la solution préconisée dans la déclaration gouvernementale visant à réduire cette durée à 12 ans. Cette question ne peut pas être dissociée de la discussion plus large d'une limitation d'autres mandats dans le secteur public, tel celui des membres du Gouvernement, des fonctionnaires occupant des postes de direction, des bourgmestres et échevins, des représentants de l'Etat dans des établissements publics ou dans les sociétés du secteur privé.

Les discussions à mener et les solutions à envisager doivent s'orienter sur le principe de l'intérêt général. Pour le Conseil d'Etat un facteur important est son rôle d'organe collégial. „Les travaux du Conseil d'Etat se situent dans une perspective de continuité et sous ce rapport l'accessibilité de la „mémoire collective“ joue un rôle clé“. (avis du Conseil d'Etat du 23 décembre 2005 précité)

3. Les questions de déontologie et de transparence

L'adoption de règles déontologiques à respecter par les membres du Gouvernement, par les députés et, d'une façon générale, par tous les acteurs du secteur public ne peut pas laisser indifférent les membres du Conseil d'Etat.

Aussi serait-il indiqué de prévoir dans la législation sur le Conseil d'Etat une disposition imposant au Conseil d'Etat l'obligation d'établir un code de conduite qui tiendra compte de ses attributions particulières.

Une critique qui est parfois adressée au mode de fonctionnement du Conseil d'Etat est son manque de transparence notamment en ce qui concerne les prises de décisions au cours des séances plénières.

A cet égard deux mesures pourraient apporter un plus de transparence:

- l'indication du nombre des membres présents, et
- la publication de la répartition des votes émis pour l'adoption des avis.

4. Le Conseil d'Etat et la famille grand-ducale

La loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat prévoit, à côté du pouvoir du Grand-Duc de nommer et de démissionner les membres du Conseil d'Etat, deux dispositions qui établissent entre le Conseil d'Etat et le Grand-Duc des relations plus particulières: la possibilité pour le Grand-Duc de nommer comme conseillers d'Etat des membres de la famille régnante (art. 4 alinéa 2 et 5 et art. 7 dernier alinéa) et le pouvoir du Grand-Duc de présider le Conseil d'Etat quand il le trouve convenable (art. 16 premier alinéa).

En ce qui concerne la nomination de membres de la famille régnante comme conseillers d'Etat cette disposition déroge à deux dispositions générales de la loi.

La nomination des membres de la famille grand-ducale comme conseillers d'Etat se fait en sus des 21 conseillers prévus par la loi (art. 4 al. 2) et la nomination est toujours faite par désignation directe du Grand-Duc (art. 7). Il faut toutefois relever que toutes les nominations des membres du Conseil d'Etat, y compris celle des membres de la famille régnante doivent, aux termes des exigences de l'article 45 de la Constitution, être contresignées par un membre du Gouvernement responsable.

Dans le cadre d'une réforme du Conseil d'Etat un réexamen des dispositions précitées qui établissent une relation particulière entre la famille grand-ducale et le Conseil d'Etat est indiqué pour deux motifs. En premier lieu l'on constate que les révisions constitutionnelles intervenues en 1998 et en 2009 ont recadré et redéfini le rôle du Grand-Duc au sein des institutions de l'Etat luxembourgeois. Le Grand-Duc en tant que chef de l'Etat est „symbole de son unité et garant de l'indépendance nationale“. Il convient d'écarter toute possibilité „risquant de mêler le chef de l'Etat à des décisions politiques dont la responsabilité doit être endossée par d'autres organes constitutionnels“ (doc. parl. n° 6030).

Or, le rôle d'ordre politique réservé au Conseil d'Etat dans l'ensemble de l'engrenage des institutions publiques constitue pour le Grand-Duc, dans la mesure où il voudrait assumer les fonctions réservées dans la loi précitée du 12 juillet 1996 un risque certain de se voir attribuer des responsabilités susceptibles de l'entraîner dans une situation conflictuelle fortement dommageable à son rôle de Chef de l'Etat. Par ailleurs, il faut constater que le Grand-Duc lui-même n'a plus, depuis des décennies, présidé les séances du Conseil d'Etat et que, mis à part le Grand-Duc héritier, aucun autre membre de la famille régnante n'a été nommé membre du Conseil d'Etat.

L'ensemble de ces considérations permet de conclure qu'il y a lieu de modifier la loi du 12 juillet 1996 en supprimant les dispositions qui prévoient une relation particulière entre le Conseil d'Etat et la famille grand-ducale.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. 1er – La loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat est modifiée comme suit:

1. L'article 2 est remplacé par les dispositions suivantes:

„(1) Avant le vote par la Chambre des députés le Conseil d'Etat donne son avis sur tous les projets de loi et toutes les propositions de loi ainsi que sur tous les amendements qui peuvent y être proposés.

Si le Conseil d'Etat estime qu'un projet de loi ou une proposition de loi comporte des dispositions non conformes à la Constitution, aux traités internationaux auxquels le Grand-Duché de Luxembourg est partie, aux actes juridiques de l'Union européenne et aux principes généraux du droit, il en fait mention dans son avis.

Si la Chambre des députés a procédé au vote conformément à l'article 65 de la Constitution sans que les dispositions votées ou une partie de ces dispositions aient été avisées par le Conseil d'Etat, celui-ci rend son avis sur les dispositions votées dans un délai de trois mois au plus à partir de la date de communication par la Chambre des députés au Conseil d'Etat des dispositions votées. Faute d'avis dans ce délai, la Chambre passe au deuxième vote prévu à l'article 59 de la Constitution.

(2) Sauf le cas d'urgence à motiver par le Gouvernement, aucun projet de règlement pris pour l'exécution des lois et des traités n'est soumis au Grand-Duc qu'après que le Conseil d'Etat a été entendu en son avis.

Si le Conseil d'Etat estime qu'une disposition d'un règlement grand-ducal est contraire à une norme de droit supérieure, il en fait mention dans son avis.

(3) Tous les avis du Conseil d'Etat sont donnés sous forme d'un rapport motivé contenant des conclusions et, le cas échéant, un contre-projet.

(4) La Chambre des députés et le Gouvernement peuvent demander l'avis du Conseil d'Etat sur d'autres questions d'intérêt général, à condition de respecter le principe de la séparation des pouvoirs.“

2. Les dispositions de l'article 4, alinéas 1 à 3, sont remplacées comme suit:

„Le Conseil d'Etat est composé de vingt-et-un conseillers dont onze au moins sont titulaires d'un grade d'enseignement supérieur en droit, homologué et transcrit conformément à la loi modifiée du 18 juin 1969 sur l'enseignement supérieur et l'homologation des titres et grades d'enseignement supérieur. Ce nombre ne comprend pas le Grand-Duc Héritier qui peut être nommé dès que ce titre lui est conféré.“

3. L'article 5, alinéa 2, est remplacé comme suit:
„A l'exception du Grand-Duc Héritier, les membres du Conseil d'Etat sont nommés pour un terme de quinze ans.“
4. L'article 6 est remplacé comme suit:
„Le Grand-Duc peut dissoudre le Conseil d'Etat sur proposition de la Chambre des députés.“
5. Les dispositions de l'article 7 sont remplacées par le texte suivant:
„Les membres du Conseil d'Etat sont nommés et remplacés par le Grand-Duc sur proposition de la Chambre des députés.
Par dérogation à l'alinéa qui précède le Grand-Duc Héritier est désigné par nomination directe du Grand-Duc.
Le Conseil d'Etat informe la Chambre des députés de chaque vacance en indiquant les qualifications éventuelles du conseiller à proposer.“
6. L'article 16, alinéas 1 et 2, est remplacé comme suit:
„Le Conseil d'Etat est présidé par son président ou en cas d'empêchement de celui-ci, par le vice-président le plus ancien en rang.“
7. L'article 17, alinéa 3, est remplacé comme suit:
„Le président et le secrétaire général attestent l'authenticité des résolutions prises et indiquent le nombre des membres ayant pris part à la décision et le nombre de voix qui se sont prononcées pour ou contre la résolution.“
8. L'article 18 est complété par un paragraphe (3) nouveau libellé comme suit:
„(3) Le Conseil d'Etat est tenu d'élaborer un code de déontologie de ses membres.“

Art. 2 – La présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit la publication au Mémorial.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Cet article a pour objet de modifier les articles 2, 4, 5, 6, 7, 16, 17 et 18 de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat.

1. L'article 2 tend à préciser les attributions du Conseil d'Etat en matière législative et réglementaire.

Il convient de souligner que le texte maintient la plénitude de la fonction consultative du Conseil d'Etat en matière législative et réglementaire, telle que déterminée par la Constitution. Il s'ensuit que si, après un premier vote par les députés d'un texte de loi, le Conseil d'Etat ne rend pas son avis endéans un délai de trois mois, la Chambre des députés pourra passer au second vote constitutionnel conformément à l'article 59 de la Constitution.

Toutefois, le texte proposé apporte aux dispositions existantes deux modifications.

En premier lieu le texte ne maintient plus la disposition de l'article 2 paragraphe (1) du texte en vigueur qui prévoit que les projets et propositions de loi sont présentés à la Chambre des députés „après que le Conseil d'Etat a été entendu sur son avis“. Aux termes du paragraphe (3) du même article 2 un projet de loi ne peut être présenté à la Chambre, sans l'avis du Conseil d'Etat, par le Gouvernement que si ce dernier estime qu'il y a urgence.

Or, l'on constate que la saisine directe de la Chambre des députés, même pour les cas d'urgence, est devenue la règle générale.

Tous les projets de loi, sauf de rares exceptions, sont déposés à la Chambre des députés conjointement avec leur transmission au Conseil d'Etat.

A défaut de respecter la loi, il convient de l'adapter à la pratique courante. Cette adaptation permet à la Chambre des députés, dans le respect des procédures, de commencer à examiner en commissions les projets de loi et de soumettre au Conseil d'Etat des amendements avant que celui-ci n'ait rendu son avis.

En second lieu le texte proposé permet également à la Chambre des députés de demander l'avis du Conseil sur une question d'intérêt général.

2. A l'article 4, les alinéas 1 à 3 sont modifiés par la suppression de la possibilité revenant au Chef de l'Etat de nommer au Conseil d'Etat d'autres membres de la famille régnante qui, à l'exception du Grand-Duc Héritier, ne sont pas autrement déterminés dans le texte. Comme au cours des dernières décennies seul le Grand-Duc Héritier a été nommé membre du Conseil d'Etat, il y a lieu de préciser le texte en ce sens.

3. D'après l'article 5 de la loi modifiée du 12 juillet 1996 les conseillers d'Etat sont nommés pour une période continue ou discontinue de 15 ans.

Dans le programme présenté par le nouveau Gouvernement en 2013, il est prévu de ramener la durée du mandat des conseillers d'Etat de 15 à 12 ans.

Lors de la réforme du Conseil d'Etat en 1996 (doc. part. 3940), la question de la limitation du mandat des conseillers et la possibilité d'un renouvellement de ce mandat ont été soulevées. Le Conseil d'Etat lui-même s'était prononcé clairement contre la possibilité d'un renouvellement du mandat. Au lieu de la nomination pour un terme de 10 ans une fois renouvelable, il avait proposé une nomination unique pour un délai de 15 ans.

Or, l'on constate que depuis 1996 d'autres nominations notamment celles relatives aux fonctions dirigeantes de l'Etat se font pour un terme de 7 ans renouvelables même à plusieurs reprises. Aussi pourrait-on envisager pour le mandat de conseiller d'Etat une nomination qui s'alignerait sur les nominations comparables pour d'autres fonctions de l'Etat.

Comme les débats autour de la limitation dans le temps d'autres mandats publics ne sont pas terminés, il ne paraît pas opportun de modifier actuellement le seul mandat des conseillers d'Etat.

L'article 5, alinéa 2, est toutefois modifié pour tenir compte de la modification opérée à l'article 4.

4. L'article 6 est modifié en prévoyant que la dissolution du Conseil d'Etat ne peut intervenir que sur proposition de la Chambre des députés.

Le présent projet de loi prévoit que tous les conseillers d'Etat sont nommés sur proposition de la Chambre des députés. Pour maintenir un certain parallélisme entre la nomination et la dissolution, il est proposé de faire dépendre la dissolution du Conseil d'Etat de l'accord préalable de la Chambre des députés.

Il est évident que l'acte de dissolution du Conseil d'Etat doit porter le contreseing d'un membre du Gouvernement.

5. Le point 5 modifie l'article 7 de la loi modifiée du 12 juillet 1996 en remplaçant le mode actuel de désignation des membres du Conseil d'Etat.

D'après le texte en vigueur, le remplacement des conseillers d'Etat se fait alternativement et dans l'ordre suivant:

- par nomination directe du Grand-Duc
- par nomination d'un des trois candidats présentés par la Chambre des députés
- par nomination d'un des trois candidats présentés par le Conseil d'Etat.

Le texte proposé prévoit que tous les candidats sont présentés par la Chambre des députés.

Le Conseil d'Etat étant un organe consultatif appelé à aviser tous les projets et toutes les propositions de loi, il ne peut trouver de légitimation plus adéquate de la nomination de ses membres que par une proposition directe du pouvoir législatif. Par ailleurs, la Chambre des députés orientera son choix des candidats en tenant compte de la communication du Conseil d'Etat qui indiquera à la Chambre des députés les qualifications éventuelles du candidat à proposer.

6. La modification proposée à l'endroit de l'article 16 a pour objet de supprimer la disposition permettant au Grand-Duc de présider le Conseil d'Etat.

Il est renvoyé quant aux motifs de cette suppression aux développements exposés dans les considérations générales.

7. L'article 17, alinéa 3, est complété par l'obligation pour le président et le secrétaire général d'attester non seulement l'authenticité des résolutions visées mais également le quorum des présences et des votants et la répartition des votes.

Cette innovation doit apporter plus de transparence dans les prises de décision du Conseil d'Etat.

8. Le point 8 qui tend à compléter l'article 18 impose au Conseil d'Etat l'élaboration d'un code de conduite de ses membres.

Le Conseil d'Etat doit suivre, en cette matière, les initiatives du Gouvernement et de la Chambre des députés.

Article 2

Pour permettre une exécution adéquate de la proposition de loi le texte réserve pour la mise en vigueur un délai de trois mois.

(signature)