

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

TB/PR

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 21 novembre 2012

ORDRE DU JOUR :

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

- Continuation des travaux

*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Lucien Weiler, M. Marc Angel remplaçant M. Alex Bodry, 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. Raymond Weydert

M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

Mme Tania Braas, de l'administration parlementaire

Excusé : M. François Biltgen, Ministre de la Justice

*

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

*

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

*

Suite à la discussion de ce matin sur le vote obligatoire, est soulevée la question de savoir s'il ne faudrait pas l'inscrire dans la Constitution, à l'instar de la Constitution belge¹. Dans

¹ Article 62, alinéa 3 de la Constitution belge : « *Le vote est obligatoire et secret. (...)* »

l'affirmative, l'inscription de cette règle devrait se faire à l'endroit de l'article 60, paragraphe 3, alinéa 1^{er} du Conseil d'Etat que la commission a fait sien. Il faudrait alors également y faire mention des exceptions respectivement dispenses prévues par la loi électorale.

M. le Président propose que cette question soit discutée en interne par les partis politiques avant qu'une décision ne soit prise.

*

Articles 63 à 65 (article 61 selon le Conseil d'Etat)

La commission continue avec l'examen des articles repris sous rubrique entamé au cours de sa réunion de ce matin.

En ce qui concerne le premier paragraphe proposé par le Conseil d'Etat

Au cours de ladite réunion, la commission a décidé que les partis politiques devront discuter en interne sur une éventuelle ouverture de l'électorat actif aux élections législatives avant qu'une décision ne soit prise.

En ce qui concerne l'interdiction de cens, le Conseil d'Etat propose de la supprimer au motif qu'elle est dépourvue de signification dans une Constitution moderne.

La commission suit le Conseil d'Etat en sa proposition.

En ce qui concerne le deuxième paragraphe proposé par le Conseil d'Etat

La formulation de ce texte est tributaire de la formulation finalement retenue au paragraphe précédent, de sorte que la commission y reviendra plus tard.

En ce qui concerne le troisième paragraphe proposé par le Conseil d'Etat

M. le Président estime que l'interdiction du droit de vote actif et passif ne peut pas être prononcée indépendamment de la durée de la peine à purger par le condamné². Elle devra être limitée dans le temps et il faut que les conditions soient clairement posées.

La question qui se pose est celle de savoir si une personne, qui après l'expiration du terme pour lequel une interdiction du droit de vote a été prononcée à son encontre conformément à l'article 11 du Code pénal, recouvre automatiquement ce droit, est obligée de demander sa réinscription sur les listes électorales et quelles en sont les modalités pratiques. L'orateur rappelle qu'en 2008 une lettre en ce sens a été adressée au Ministre de l'Intérieur. Il propose que le secrétariat de la commission vérifie si la Chambre des Députés dispose d'une réponse afférente du Ministre de l'Intérieur et qu'à défaut, une lettre de rappel lui soit envoyée³. En cas de réinscription automatique sur les listes électorales, une modification de la loi électorale en ce sens s'imposerait.

² Cf. arrêt Hirst c/Royaume-Uni, n° 74025/01, octobre 2005.

³ Une première lettre a été adressée le 19 juin 2002 au Ministre de la Justice de l'époque, lequel a répondu dans sa lettre du 4 juillet 2002 qu'il a transmis le courrier de la commission au Ministre de l'Intérieur, afin de fournir des renseignements quant aux modalités pratiques en rapport avec la réinscription sur les listes électorales. Faute de réponse, une lettre de rappel a été adressée le 29 janvier 2008 au Ministre de l'Intérieur. En date de ce jour, la commission ne dispose toujours pas de réponse, de sorte qu'une seconde lettre de rappel a été adressée en date du 28 novembre 2012 au Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région.

A priori, le texte proposé par le Conseil d'Etat ne pose pas problème, mais la commission décide d'entendre M. le Ministre de la Justice en son avis et d'attendre la réponse de M. le Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région avant de prendre une décision définitive en la matière.

Dans l'hypothèse où la commission ferait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat, l'alinéa 2 de l'article 65 de la proposition de révision serait dénué de tout sens. En ce qui concerne l'alinéa 3, la commission considère qu'il est superfétatoire, au regard de la disposition générale de l'article 56 de la proposition de révision (article 46 selon le Conseil d'Etat). Le maintien de cette disposition à cet endroit constituerait en fait seulement un rappel de la possibilité pour les personnes ayant perdu leur droit de vote par condamnation pénale d'en demander la restitution par la voie de grâce.

Articles 66 à 69 (articles 62 et 63 selon le Conseil d'Etat)

L'article 66 reprend de façon littérale les paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 54 de la Constitution actuelle. Les dispositions du paragraphe 3 de cet article sont à leur tour transférées vers l'article 68 de la proposition de révision. L'article 66 a trait aux incompatibilités avec le mandat de député. Les incompatibilités visées ont pour but d'empêcher l'exercice cumulé de fonctions assurées au service de certaines institutions constitutionnelles et celles de député.

La portée de ces incompatibilités apparaît seulement à la lumière de l'article 55 de la Constitution actuelle repris littéralement par la proposition de révision et faisant l'objet de l'article 69. En vertu de cet article, l'énumération des incompatibilités de l'article 66 ne fait *« pas obstacle à ce que la loi n'en établisse d'autres dans l'avenir »*. Si, d'un côté, la loi ordinaire ne peut pas restreindre la portée des incompatibilités déterminées par le futur article 69 de la Constitution, rien ne pourra pourtant dans les conditions prévues empêcher une majorité parlementaire d'élargir le champ d'application de ces incompatibilités. Cette crainte peut être rapprochée de l'analyse critique que la Commission de Venise a faite de l'article 63 de la proposition de révision sous examen relative aux conditions de l'électorat actif.

Les incompatibilités visées par l'article 66 de la proposition de révision couvrent tant la situation des représentants d'autres institutions, tels les membres du Gouvernement, du Conseil d'Etat et des juridictions de l'ordre judiciaire, que celles de certains fonctionnaires de l'Etat relevant plus particulièrement de la Cour des comptes, des commissariats de district ou de l'Armée ou chargés d'activités comptables ou de recette pour compte de l'Etat. Le Conseil d'Etat relève que lors du cycle de révisions constitutionnelles du 12 juillet 1996, il avait manifestement été omis de mentionner à côté des magistrats de l'ordre judiciaire ceux relevant des juridictions administratives nouvellement créées à l'époque, omission également mentionnée dans la prise de position du Gouvernement.

Le Conseil d'Etat ne remet pas en cause l'incompatibilité entre la fonction de membre du Gouvernement et le mandat de député, inscrite dans la Constitution depuis 1848. Il en est de même de l'incompatibilité du mandat de député avec la fonction de conseiller d'Etat, qui a été inscrite dans la Constitution lors de la révision du 15 mai 1948.

Quant aux autres incompatibilités explicitement prévues dans la Constitution, elles visent certains postes au sein de la fonction publique, tandis que la loi électorale modifiée du 18 février 2003 a érigé de façon générale en incompatibilité les fonctions des agents publics, du fait de leur subordination hiérarchique au pouvoir exécutif. Plutôt que d'énumérer plusieurs fonctions au sein de la fonction publique jugées incompatibles avec le mandat de député par la Constitution et de laisser la loi ordinaire étendre par ailleurs le relevé de ces incompatibilités (article 129 de la loi électorale précitée), le Conseil d'Etat donne la

préférence à une formule inscrite dans la Constitution elle-même qui rend de manière précise incompatible le mandat de député avec l'exercice de tout emploi public. Cette approche permet de limiter l'énumération des incompatibilités prévue par la proposition de révision à celles avec les fonctions de membre du Gouvernement ou de membre du Conseil d'Etat. Il propose en outre de reléguer à une loi votée à la majorité qualifiée le soin de déterminer ce qu'il faut entendre par emploi public.

En renvoyant aux exigences de l'Union européenne limitant le droit des Etats membres de réserver à leurs nationaux certaines fonctions publiques qui comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique ou qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat, le Conseil d'Etat se demande si cette réserve ne pourrait pas s'appliquer aussi en matière d'incompatibilité avec le mandat de député. Pareille option réduirait d'autant le nombre des fonctionnaires et employés publics que la législation actuelle n'autorise pas à continuer leur activité professionnelle pour l'Etat, les communes ou d'autres personnes de droit public en cas d'acceptation d'un mandat de député.

Se pose en outre la question de la compatibilité de principe du mandat parlementaire avec certaines activités privées comportant une dépendance notamment financière de l'Etat ou d'un Etat étranger, voire d'une organisation internationale. Dans la mesure où le constituant reste fidèle à sa démarche générale de fixer les grands principes dans la Constitution tout en reléguant à la loi ordinaire les aménagements requis à leur application, le Conseil d'Etat se demande si l'évocation des incompatibilités ne pourrait pas se réduire aux points 1 et 2 du paragraphe 1^{er} de l'article 66 et à l'article 69 de la proposition de révision. Dans l'intérêt d'endiguer le risque d'un détournement du pouvoir législatif par la majorité parlementaire à des fins spoliant indûment les droits de la minorité, il s'avère, à ses yeux, indiqué de prévoir des modalités de mise en œuvre des dispositions précitées permettant à la Chambre des Députés de s'autocontrôler grâce à l'adoption à la majorité qualifiée des dispositions légales relatives aux incompatibilités visées.

Dans la première optique exposée ci-avant, le deuxième alinéa à ajouter à l'article 66 de la proposition de révision se lirait comme suit:

« Cette même incompatibilité s'applique à tout emploi public, ainsi qu'à toute autre activité qui comporte une dépendance de l'Etat et qui est déterminée par une loi adoptée à la majorité qualifiée. »

Si le Conseil d'Etat était par contre suivi quant à sa proposition de réduire le relevé des incompatibilités entre les emplois publics et le mandat de député, il pourrait s'accommoder aussi du libellé suivant pour le deuxième alinéa :

« Cette même incompatibilité s'applique à tout emploi public qui comporte une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique ou aux fonctions ayant pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ainsi qu'à toute autre activité qui comporte une dépendance de l'Etat et qui est déterminée par une loi adoptée à la majorité qualifiée. »

L'article 67 de la proposition de révision reprend les dispositions de l'article 58 de la Constitution actuelle qui est, sauf quelques adaptations rédactionnelles mineures, resté inchangé depuis la Constitution de 1848. Il ne donne pas lieu à observation.

L'article 68 de la proposition de révision reprend textuellement le paragraphe 3 de l'article 54 de la Constitution actuelle. Le texte figure dans la Constitution depuis la révision du 15 mai 1948 et ne donne pas non plus lieu à observation.

Etant donné que les articles 67 à 69 de la proposition de révision ont tous les trois trait, soit aux incompatibilités entre le mandat de député et d'autres fonctions, soit aux droits et obligations qui s'en dégagent, ces dispositions devraient selon le Conseil d'Etat être réunies

sous un seul article, subdivisé en trois paragraphes. Il suggère encore de remplacer à l'article 67 l'expression « *emploi salarié* » par les termes plus appropriés de « *emploi rémunéré* ».

Au regard des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de réserver le libellé suivant aux articles 66 à 69 :

« Art. 62. Le mandat de député est incompatible avec les fonctions de membre du Gouvernement et celles de membre du Conseil d'Etat.

Cette même incompatibilité s'applique à tout emploi public, ainsi qu'à toute autre activité qui comporte une dépendance de l'Etat et qui est déterminée par une loi adoptée à la majorité qualifiée.

Art. 63. (1) Le député, nommé par le Gouvernement à un emploi rémunéré qu'il accepte, cesse immédiatement de siéger et ne reprend ses fonctions qu'en vertu d'une nouvelle élection.

(2) 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 est de même du député suppléant qui, appelé aux fonctions de membre du Gouvernement, a renoncé au mandat de député lui échu au cours de ces fonctions.

En cas de concours entre plusieurs ayants droit, la réinscription est faite dans l'ordre des voix obtenues aux élections.

(3) Les personnes qui se trouvent dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat de député et leur emploi ou activité. »

Si le Conseil d'Etat était suivi quant à sa proposition alternative de limiter l'incompatibilité entre le mandat de député et certains emplois publics seulement, l'article 62 se lirait comme suit:

« Art. 62. Le mandat de député est incompatible avec les fonctions de membre du Gouvernement et celles de membre du Conseil d'Etat.

Cette même incompatibilité s'applique à tout emploi public qui comporte une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique ou aux fonctions ayant pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ainsi qu'à toute autre activité qui comporte une dépendance de l'Etat et qui est déterminée par une loi adoptée à la majorité qualifiée. »

En ce qui concerne l'article 62 proposé par le Conseil d'Etat

La commission rejette le texte proposé par le Conseil d'Etat tant à titre principal qu'à titre subsidiaire. Elle considère que les deux textes proposés par le Conseil d'Etat sont sujets à interprétation et que la détermination d'une dépendance de l'Etat s'avère très difficile. Pareille option exclurait toutes les personnes travaillant dans le secteur social assimilé, vu que leurs salaires sont à charge du budget de l'Etat sur la base des conventions conclues entre les différents ministères et les gestionnaires privés. Cette même réflexion s'applique

d'ailleurs à d'autres ministères, tels que celui de la santé et du travail. S'y ajoute que la loi à laquelle le Conseil d'Etat fait référence devrait être adoptée en même temps que la présente proposition de révision.

Dans un souci de clarté et étant donné qu'il s'agit d'une entorse grave à l'électorat passif, elle préconise une inscription de toutes les incompatibilités avec le mandat de député dans la Constitution plutôt que de maintenir le système actuel dans lequel la Constitution consacre un certain nombre d'incompatibilités et laisse à la loi ordinaire la possibilité d'en établir d'autres dans l'avenir.

Dans cette optique, elle décide de faire sienne la proposition de texte proposé par le Gouvernement à titre principal, mis à part les paragraphes 2 (cf. article 66, paragraphe 2 de la proposition de révision ; article 63, paragraphe 3 selon le Conseil d'Etat) et 3. Par ailleurs, elle complète les incompatibilités du mandat de député avec les fonctions de Médiateur (à insérer après le point 2° ; les points subséquents doivent être renumérotés en conséquence) et sous le point 6°, le bout de phrase « *sous contrat à durée indéterminée* » est remplacé par « *sous contrat de travail de droit privé* ». Ce faisant, l'article 69 de la proposition n'a plus de raison d'être et peut être supprimé.

En ce qui concerne la modification du point 6°, les membres de la commission sont d'avis qu'il faut viser non seulement le contrat de travail à durée indéterminée, mais également le contrat de travail à durée déterminée, dont la durée maximale peut tout de même atteindre 24 mois. Ainsi, elle préconise une formulation générale qui englobe ces deux types de contrat.

Est par ailleurs soulevée la question de savoir s'il ne faudrait pas compléter les incompatibilités du mandat de député avec le mandat de député européen, soit dans la Constitution, soit dans la loi électorale. Force est de constater que le paragraphe 2 de l'article 287 de la loi électorale vise l'incompatibilité du mandat de membre du Parlement européen avec les fonctions de membre du Gouvernement et du Conseil d'Etat, mais elle reste muette sur l'incompatibilité du mandat de député national avec celui de député européen. Une décision à cet égard n'a pas encore été prise.

En ce qui concerne le paragraphe 3 proposé par le Gouvernement, la commission décide d'en faire abstraction pour deux raisons : d'une part, il résulte de l'incompatibilité entre le mandat de député et les fonctions de membre du Gouvernement ou de conseiller d'Etat que ceux-ci sont démissionnés de plein droit en cas d'acceptation du mandat de parlementaire et, d'autre part, le droit acquis à la pension est déjà inscrit dans la loi électorale.

En ce qui concerne l'article 63 proposé par le Conseil d'Etat

La commission fait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat, sauf à reformuler légèrement le paragraphe 2.

Ainsi, les articles 66, paragraphe 2, 67 et 68 de la proposition de révision devenant l'article 63 prendront la teneur suivante :

« **Art. 67. Art. 63.** (1) Le député, nommé par le Gouvernement à un emploi ~~salarié rémunéré~~ qu'il accepte, cesse immédiatement de siéger et ne reprend ses fonctions qu'en vertu d'une nouvelle élection.

Art. 68. (2) Le député, ~~qui a été~~ appelé aux fonctions de membre du Gouvernement ~~et qui quitte ces fonctions,~~ perd son mandat de député. Il est réinscrit de plein droit comme premier suppléant sur la liste sur laquelle il a été élu.

Il en ~~sera est~~ de même du député suppléant qui, appelé aux fonctions de membre du Gouvernement, ~~aura~~ renoncée au mandat de député lui échu au cours de ces fonctions.

En cas de concours entre plusieurs ayants droit, la réinscription ~~sera est~~ faite dans l'ordre des voix obtenues aux élections.

Art. 66. (2) (3) Les fonctionnaires personnes qui se trouvent dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat ~~leur confié et leurs fonctions de député et leur emploi ou activité.~~

Article 70 (article 60, paragraphe 2 selon le Conseil d'Etat)

L'article 70 de la proposition de révision a déjà fait l'objet d'un examen au cours de la réunion de ce matin. Il devient l'article 60, paragraphe 2 selon la numérotation proposée par le Conseil d'Etat et acceptée par la commission. Il ne donne pas lieu à observation.

Section 2.- Organisation et fonctionnement (Section 2.- De l'organisation et du fonctionnement de la Chambre des députés, selon le Conseil d'Etat)

Sur un plan formel, le Conseil d'Etat propose d'écrire « Section 2. – De l'organisation et du fonctionnement de la Chambre des députés ».

La commission décide de faire sien l'intitulé proposé par le Conseil d'Etat, sauf à écrire « Chambre des ~~d~~Députés ».

Articles 71 et 76, paragraphe 1 (article 64 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat considère que c'est à bon escient que les auteurs de la proposition de révision ont prévu de placer en introduction de la section relative à l'organisation et au fonctionnement de la Chambre des Députés l'article relatif à la vérification de la qualité d'élu et à la validation consécutive du mandat de député.

Il s'agit d'une compétence qu'elle exerce de façon souveraine et qui est sans recours. Pour des raisons d'ordre rédactionnel, le Conseil d'Etat propose cependant de remplacer le verbe « juge », suggérant une compétence juridictionnelle, par « statue », qui lui semble mieux approprié en relation avec les pouvoirs de la Chambre des Députés.

Le texte du paragraphe 1^{er} de l'article 71, repris textuellement (sauf la désignation de la Chambre comme « Chambre des Députés ») de l'article 57, paragraphe 1^{er} de la Constitution actuelle, ne donne pas lieu à observation.

En ce qui concerne le contenu des paragraphes 2 et 3 dudit article, la proposition de révision innove en ce qui concerne le serment à prêter par les députés. La formule du serment actuellement inscrite à l'article 57 de la Constitution serait remplacée par un serment prévu par le Règlement de la Chambre des Députés. Le Conseil d'Etat estime que si, de l'avis des auteurs de la proposition de révision, la valeur symbolique de l'assermentation des représentants des pouvoirs étatiques ne mérite plus une place formelle dans la Constitution, il y aurait du moins lieu de prévoir cette formule dans une loi conformément au principe inscrit à l'article 139 de la proposition de révision (article 21 selon le Conseil d'Etat). S'il est suivi par ailleurs quant à sa proposition pour les représentants des autres institutions, la

Constitution se limitera dorénavant à évoquer les seules formules des serments du Grand-Duc, d'une part, et du Régent et du Lieutenant-Représentant, d'autre part.

De l'avis du Conseil d'Etat, ce fut à bon escient que la Commission de Venise a dans son avis mis en exergue une lacune concernant la présidence de la séance prévue en début de législature pour permettre à la Chambre des Députés de valider les mandats des élus. En effet, conformément à l'article 2 du Règlement de la Chambre des Députés, le député qui préside cette session n'est pas nommé par ses pairs, mais cette mission revient de droit au membre le plus âgé, suivant en cela une tradition qui est également présente dans nombre d'autres constitutions européennes. Selon le Conseil d'Etat, il serait néanmoins judicieux de combler la lacune mentionnée par la Commission de Venise, même si par exemple la Constitution belge, qui à bien des égards fut source d'inspiration pour les constituants luxembourgeois, ne s'en préoccupe pas.

Le paragraphe 3 de l'article sous examen ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat, sauf la proposition d'en faire le paragraphe 2 pour des raisons de structure logique du texte.

L'absence de précision dans le texte constitutionnel sur la durée effective pendant laquelle une Chambre élue peut exercer ses fonctions pourra donner lieu à des interprétations divergentes, surtout si le Conseil d'Etat est suivi quant à sa proposition de supprimer le principe de la dissolution de la Chambre par le Grand-Duc au profit d'une approche évoquant une faculté partagée pour ce faire au profit de la Chambre des Députés et du Chef de l'Etat en vue de décider de la tenue d'élections anticipées. En outre, il propose de disposer que les fonctions de la Chambre des Députés prennent fin le jour de nouvelles élections. Maîtrise de son organisation et de son ordre du jour, elle décidera de la durée de la période précédant les élections où elle chômera effectivement, tout en étant pourtant en droit de reprendre et d'exercer jusqu'à la veille des élections si une situation urgente le demandait. Cette précision pourrait faire l'objet d'un paragraphe 3 de l'article sous examen.

Le Conseil d'Etat rappelle encore sa suggestion formulée dans le commentaire introductif du chapitre sous examen quant à l'opportunité de ne plus évoquer dans le texte constitutionnel la subdivision d'une législature en sessions parlementaires qui lui paraît devoir relever du Règlement de la Chambre des Députés.

Il renvoie par ailleurs à ses observations relatives à l'article 72 et au paragraphe 1^{er} de l'article 76 de la proposition de révision, et il propose de rédiger comme suit l'article sous examen:

« **Art. 64.** (1) *La Chambre des députés se réunit en séance publique au plus tard le trentième jour qui suit la date des élections pour vérifier les pouvoirs de ses membres et pour statuer sur les contestations qui s'élèvent à ce sujet.*

Cette séance est présidée, et ce jusqu'à l'accomplissement des nominations prévues à l'article 65, par son membre le plus âgé, qui est assisté des deux plus jeunes élus.

(2) *A leur entrée en fonctions, les députés prêtent en séance publique le serment prévu par la loi.*

(3) *Les fonctions de la Chambre des députés cessent le jour de nouvelles élections. »*

En ce qui concerne le paragraphe 1^{er} proposé par le Conseil d'Etat

M. le Président souligne que la vérification des pouvoirs des élus opérée par la Chambre des Députés est devenue une opération de pure forme, de sorte qu'on pourrait s'en passer. Il se

demande s'il ne faudrait pas plutôt prévoir que, suite aux élections législatives, une déclaration officielle du résultat des élections serait faite par une instance impartiale et qu'après l'expiration du délai de contestation à déterminer, la Cour suprême ou une autre autorité à déterminer proclamerait le résultat des élections. L'intervention de la Chambre des Députés se réduirait alors à la seule constatation de sa composition en conformité au résultat proclamé.

Ainsi, il est proposé de suivre le Conseil d'Etat en ce qui concerne le paragraphe 1, alinéa 1^{er}, sauf en ce qui concerne le bout de phrase « *pour vérifier les pouvoirs de ses membres et pour statuer sur les contestations qui s'élèvent à ce sujet* ».

En ce qui concerne l'alinéa 2 proposé par le Conseil d'Etat, la commission décide de ne pas suivre le Conseil d'Etat en sa proposition et de maintenir cette disposition dans le Règlement de la Chambre des Députés, alors que la Constitution est censée contenir des règles claires, fixes et précises. Or, la notion « *le plus âgé* » est source d'ambiguïté. Elle pourrait en effet être interprétée dans le sens du « *plus âgé en rang* », notion figurant d'ailleurs à l'endroit de l'article 2 du Règlement de la Chambre des Députés : « *A l'ouverture de la première session d'une législature, le député le plus ancien en rang assure la présidence...* »

Le représentant gouvernemental souligne que pour les élections législatives aucune voie de recours contre les opérations électorales n'est prévue. La Chambre des Députés se prononce seule sur la validité des opérations électorales, de sorte que la suppression du bout de phrase « *pour vérifier les pouvoirs de ses membres et pour statuer sur les contestations qui s'élèvent à ce sujet* » risquera à tirer à conséquence.

Au vu de cette remarque et afin de voir si elle devra revenir sur sa décision prise ci-dessus, la commission considère qu'une lecture de la loi électorale s'avère nécessaire.

En ce qui concerne le paragraphe 2 proposé par le Conseil d'Etat

La commission rejette la proposition du Conseil d'Etat d'inscrire la formule du serment dans une loi. La procédure législative devrait alors être engagée pour une loi contenant un seul et unique article relatif à la formule du serment à prêter par les députés.

Elle décide, par analogie à la prestation de serment du Grand-Duc, du Régent et du Lieutenant-Représentant, de l'inscrire dans la Constitution en s'inspirant de la proposition de révision de l'article 57, paragraphe (2) de la Constitution (document parlementaire 5048) déposée le 13 novembre 2002 par M. le Président et retirée du rôle des affaires de la Chambre des Députés en date du 17 mars 2010.

Ainsi, les paragraphes 2 et 3 de l'article 71, devenant le paragraphe 2 de l'article 64, prendront la teneur suivante :

« (2) A leur entrée en fonctions, les députés prêtent en séance publique le serment **prévu par le règlement qui suit** :

« Je jure d'observer la Constitution et les lois et de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. » »

En ce qui concerne le paragraphe 3 nouveau proposé par le Conseil d'Etat

La commission constate que selon le texte proposé par le Conseil d'Etat, lequel ne souffle d'ailleurs mot sur la date d'entrée en fonction de la Chambre des Députés nouvellement élue, les fonctions de la Chambre des Députés en place cessent automatiquement le jour de

nouvelles élections. Se pose la question de savoir de quelle manière la Chambre des Députés nouvellement élue sera convoquée. En d'autres termes, à qui reviendra le pouvoir de convoquer la nouvelle Chambre des Députés entre le jour des élections et le 30^{ème} jour qui suit la date des élections, sachant que cette attribution n'appartiendra plus au Grand-Duc.

Selon M. le Président, une possibilité pourrait consister, à l'instar de ce qui est prévu par la Constitution suédoise⁴, dans la réunion automatique de la nouvelle Chambre des Députés, soit le 2^{ème} mardi, soit le 10^{ème} jour qui suit les élections (ou un autre jour à déterminer si ces délais sont jugés trop longs). Les députés élus seraient alors informés par le Ministre d'Etat que la première réunion aura lieu le (...) conformément à l'article 64 de la Constitution. Afin d'éviter toute insécurité juridique quant à l'entrée en fonction de la nouvelle Chambre des Députés, il pourrait être précisé que « *les fonctions cessent avec l'entrée en fonction de la Chambre des Députés nouvellement élue* ».

En cas d'adoption du texte du Conseil d'Etat et en cas de maintien du délai de 30 jours prévu à l'endroit du paragraphe 1^{er} (article 76, paragraphe 1 de la proposition de révision), il faudrait alors prévoir que le Bureau de la Chambre des Députés sortante restera en fonction et convoquera la Chambre des Députés nouvellement élue. Ce texte, s'inspirant du paragraphe 2 de l'article 6 du Règlement de la Chambre des Députés actuellement en vigueur, pourrait avoir la teneur suivante :

« La Chambre des Députés reste en fonction jusqu'au jour de nouvelles élections. Toutefois, les membres du Bureau sortant restent en fonction et sont habilités à convoquer la nouvelle Chambre des Députés au plus tard le 30^{ème} jour qui suit les élections. »

Afin de garantir que la Chambre des Députés nouvellement élue entre en fonction le plus vite possible, c'est-à-dire que la Chambre des Députés sortante reste en fonctions seulement pendant un très court laps de temps, la nouvelle Chambre des Députés pourrait également être convoquée dans un délai plus rapproché, tel que le 1^{er} jeudi qui suit les élections.

Article 72 (article 65 selon le Conseil d'Etat)

Sauf le changement faisant de la « *Chambre* » dans l'article 60 de la Constitution actuelle la « *Chambre des Députés* » dans l'article 72 de la proposition de révision, le libellé n'est pas modifié, notamment en ce qui concerne la désignation par la Chambre des Députés d'un président et de plusieurs vice-présidents ainsi que la nomination des membres de son bureau en chaque début de session.

Le Conseil d'Etat propose de réserver le libellé suivant à l'article sous examen:

« Art. 65. La Chambre des députés nomme son président et ses vice-présidents et compose son bureau selon les modalités fixées dans son règlement. »

La commission fait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat, sauf à maintenir l'orthographe « *Chambre des Députés* ». En outre, dans un souci de cohérence avec le Règlement de la Chambre des Députés, le terme « *règlement* » est écrit avec une lettre majuscule.

⁴ Article 5, alinéa 1 du chapitre III dispose que :

« Le Riksdag nouvellement élu se réunit le quinzième jour suivant le scrutin, mais au plus tôt le quatrième jour suivant la proclamation du résultat des élections. (...) »

Article 73 (article 66 selon le Conseil d'Etat)

L'article sous examen qui prescrit, sauf exception, le caractère public des débats parlementaires reprend les dispositions figurant à l'article 61 de la Constitution actuelle, tout en précisant qu'il s'agit de la « *Chambre des Députés* ».

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler, sauf à remplacer l'article « *le* » par le mot « *son* » devant le terme « *règlement* » pour éviter des confusions avec d'autres normes juridiques portant la même dénomination.

L'article en question se lirait donc comme suit:

« **Art. 66.** *Les séances de la Chambre des députés sont publiques, sauf les exceptions à déterminer par son règlement.* »

La commission fait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat, sauf à maintenir l'orthographe « *Chambre des Députés* ». En outre, dans un souci de cohérence avec le Règlement de la Chambre des Députés, le terme « *règlement* » est écrit avec une lettre majuscule.

Article 74 (article 67 selon le Conseil d'Etat)

Cet article reprend le contenu de l'article 62 de la Constitution actuelle en disposant que les votes de la Chambre des Députés interviennent à la majorité absolue des suffrages, faisant que sont seuls pris en compte les députés ayant pris part au vote (et non l'ensemble des députés siégeant à la Chambre des Députés) et qu'en cas de partage de voix, la proposition en délibération est rejetée. Le deuxième alinéa ajoute que le quorum de présence exigé pour délibérer est donné lorsque la majorité de l'ensemble des députés est présente. Le Conseil d'Etat estime que dans la mesure où, par définition, la majorité absolue exige la réunion de la moitié des suffrages exprimés plus un, la précision, voulant qu'en cas de partage des voix la proposition mise en délibération soit rejetée, s'avère redondante par rapport à la phrase qui précède et aura dès lors avantage à être omise.

Il propose en plus de reprendre dans le cadre de l'article sous examen le texte du troisième alinéa de l'article 83 de la proposition de révision relatif au vote par procuration.

Tout en notant par ailleurs que le texte en question n'a pas changé depuis la Constitution de 1848 (hormis les changements successifs apportés à la dénomination de l'assemblée parlementaire), il se demande si la formule générale de l'article sous examen couvre en toute circonstance la manière effective de la Chambre des Députés de délibérer. Il renvoie plus particulièrement à l'exception prévue au paragraphe 2 de l'article 48 et détaillée au titre V du Règlement de la Chambre des Députés relative aux élections et présentations de candidats. D'autres constitutions européennes tiennent explicitement compte de ces hypothèses. Il propose de compléter l'article sous examen par l'hypothèse où la Chambre des Députés désigne par un vote secret des personnes pour des mandats déterminés, hypothèse où la règle de la majorité relative s'applique.

Le Conseil d'Etat renvoie encore à l'évocation, dans le cadre des considérations introductives du chapitre sous examen, de l'avis de la Commission de Venise qui a noté la grande confiance dont la Constitution témoigne à bien des égards vis-à-vis du législateur. Dans cet ordre d'idées, il prévoit d'élargir par rapport à la Constitution actuelle le spectre où les lois à intervenir requièrent une majorité qualifiée réunissant les suffrages des deux tiers des membres qui composent la Chambre des Députés. Plutôt que de renvoyer à l'article relatif aux révisions constitutionnelles, comme disposé dans la Constitution actuelle ou prévu

par les auteurs de la proposition de révision, le Conseil d'Etat propose de déterminer à l'article sous examen les conditions de la majorité qualifiée exigée pour l'adoption des lois identifiées comme telles par la Constitution. Cette approche permettra d'alléger le texte constitutionnel aux endroits pertinents en évitant le détour par l'article relatif aux révisions constitutionnelles.

Le Conseil d'Etat propose de définir la majorité qualifiée comme majorité renforcée, qui exige les deux tiers des voix des députés composant la Chambre des Députés, tout en n'autorisant pas le vote par procuration.

Le Conseil d'Etat propose de compléter l'article sous examen dans le sens indiqué et d'y réserver le libellé suivant:

« **Art. 67.** *La Chambre des députés ne peut prendre de résolution qu'autant que la majorité des députés se trouve réunie.*

Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages. Le vote par procuration est admis. Nul ne peut toutefois recevoir plus d'une procuration.

Les résolutions dont l'adoption requiert la majorité qualifiée en vertu de la Constitution doivent réunir au moins les deux tiers des suffrages des députés, le vote par procuration n'étant pas admis.

Le règlement détermine les règles de majorité pour la désignation de personnes à des mandats ou fonctions à laquelle procède la Chambre des députés. »

La commission fait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat.⁵

Articles 75, 76, paragraphes 2 et 3, et 77 (article 68 selon le Conseil d'Etat)

La Constitution actuelle évoque le mode de régler l'organisation de la Chambre des Députés sous deux angles de vue. En vertu de l'article 51, paragraphe 2, « *l'organisation de la Chambre est réglée par la loi* » et, selon l'article 70, « *la Chambre détermine par son règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions* ».

Le Conseil d'Etat relève que la double façon de traiter de l'organisation de la Chambre des Députés pourrait amener un lecteur non averti à voir une incohérence, voire même une contradiction entre les deux textes. En effet, la manière de régler l'organisation de la Chambre ne devrait-elle pas être prévue exclusivement, soit dans la loi, soit dans le Règlement de la Chambre des Députés? Jusqu'à la révision de l'article 34 de la Constitution, la question avait son importance, alors que selon que l'organisation de la Chambre des Députés est prévue par la loi ou par le Règlement, le Grand-Duc pouvait, de par sa prérogative de sanctionner les lois, intervenir théoriquement dans cette organisation dans la première hypothèse, tandis que la Chambre des Députés était seule maître de ses décisions afférentes dans le second cas de figure.

Plutôt que de voir dans l'approche de la Constitution une incohérence à l'instar de ce qui semble percer du commentaire des articles joint à la proposition de révision, le Conseil d'Etat

⁵ La notion de « *majorité absolue* » est définie de la manière suivante : « *Le total des voix supérieur à la moitié des voix exprimées.* », G. Cornu, Vocabulaire juridique, PUF, 1^{ère} édition, 1987.

Il faut donc que la moitié des suffrages exprimés plus un se prononce pour une résolution pour qu'elle soit adoptée. Dans un souci de sécurité juridique, la commission suggère que cette précision soit inscrite dans le Règlement de la Chambre des Députés.

donne au libellé constitutionnel une lecture fondée sur la complémentarité des deux dispositions évoquées. Au regard de la coexistence des deux articles, les constituants de 1868 semblent en effet avoir voulu distinguer entre les règles de fonctionnement interne de la Chambre des Députés qui sont, en principe, réservées au Règlement et les questions d'organisation de l'institution qui impliquent des relations externes devant faire l'objet d'une loi. A titre d'exemples illustrant cette vision des choses l'on peut évoquer le droit d'enquête confié à la Chambre des Députés qui n'est pas réglé par le Règlement, mais fait l'objet d'une loi comme impliquant en vue de sa mise en œuvre la coopération avec les autorités judiciaires, voire l'application de règles obligeant des particuliers. L'engagement de personnel constitue une autre illustration, alors que les agents travaillant pour compte du Parlement ne font évidemment pas partie de l'institution mais sont à son service et apparaissent dès lors aussi comme des tiers pouvant prétendre à la protection de la loi dans leurs relations de travail avec la Chambre des Députés.

Le Conseil d'Etat a une nette préférence pour le maintien du double ancrage actuel, fondé sur la distinction aux termes de laquelle tout ce qui a trait au fonctionnement interne de la Chambre fait l'objet de son Règlement et que par ailleurs les normes relevant des matières réservées à la loi font l'objet d'une loi formelle. A son avis, le texte de la future Constitution rédigé dans une telle optique documenterait bien mieux que le texte proposé par la commission parlementaire qu'en tant qu'organe constitutionnel la Chambre des Députés est soumise en tous points aux principes de la Constitution et aux règles de l'Etat de droit généralement applicables. Par voie de conséquence, il convient d'appliquer au Règlement de la Chambre des Députés le principe constitutionnel de la réserve légale.

A ce titre, le Conseil d'Etat renvoie à l'avis des auteurs de l'ouvrage « *Le Conseil d'Etat, gardien de la Constitution et des Droits et Libertés fondamentaux* » qui ont estimé, par exemple en relation avec l'engagement et le statut du personnel, que « *Dans la mesure où la Chambre recourt à un effectif de son secrétariat général et crée par conséquent des emplois salariés à charge de l'Etat, ces engagements doivent répondre aux exigences de l'article 35, alinéa 2 [de la Constitution; article 100, paragraphe 2, selon la proposition de révision]; ce point doit faire exception audit Règlement.* »

Le Conseil d'Etat recommande de ne pas se départir des considérations qui précèdent. Il n'a cependant pas d'objections contre l'idée de réunir les dispositions examinées au sein d'un même article.

Si la proposition du Conseil d'Etat était suivie de renoncer à l'évocation explicite des sessions parlementaires dans le texte constitutionnel, l'article 76 aurait avantage à être complété par une disposition traitant de la question plutôt que de maintenir l'approche des articles 76 et 77 de la proposition de révision.

L'article se lirait dès lors comme suit:

« **Art. 68.** (1) *La Chambre des députés détermine par son règlement son organisation et le mode suivant lequel elle exerce ses attributions, à l'exception des matières que la Constitution réserve à la loi.*

(2) *Sauf dans le cas prévu à l'article 64, elle se réunit chaque année à l'époque fixée par son règlement.* »

Le bien-fondé du maintien des articles 76 et 77 de la proposition de révision n'est donné que dans la mesure où le Conseil d'Etat ne sera pas suivi quant à l'ajout à l'article 76 de la proposition de révision (article 68 selon le Conseil d'Etat) du paragraphe 2 proposé.

Les articles sous examen sont censés reprendre sous une forme modifiée les dispositions de l'article 72 de la Constitution actuelle. Selon les auteurs de la proposition de révision, l'article 76 prévoira à son paragraphe 1^{er} l'obligation pour la Chambre des Députés de se réunir en session extraordinaire au cours des trente jours suivant la date des élections législatives et à son paragraphe 2 la façon dont sont convoquées et organisées les sessions ordinaires. La prérogative formelle du Grand-Duc d'ouvrir et de clore des sessions, soit en personne, soit par mandataire, est abandonnée. La compétence du Chef de l'Etat de convoquer la Chambre des Députés, soit de sa propre initiative, soit à la demande d'un tiers des députés, reprise de l'article 72, paragraphe 2 de la Constitution actuelle, est censée faire dorénavant l'objet de l'article 77.

L'approche sous-jacente au libellé de l'article 76 repose sur le souci des auteurs de la proposition de révision d'assurer à la Chambre des Députés l'indépendance souhaitable pour s'organiser, tout en abandonnant la formalité symbolique actuellement confiée au Grand-Duc d'ouvrir et de clore personnellement ou par délégation les sessions parlementaires successives. En effet, au plus tard à partir du moment où le texte constitutionnel retiendra qu'une session n'est close que par l'ouverture de la session consécutive, la formalité exercée par le Grand-Duc, ou plutôt en pratique par le Premier Ministre qu'il délègue normalement à ces fins, n'a plus aucun sens. Le Conseil d'Etat approuve dès lors le choix opéré par les auteurs de la proposition de révision et l'innovation du paragraphe 1^{er} relative à l'obligation faite par la Constitution à la Chambre des Députés nouvellement constituée à la suite d'élections de se réunir dans un délai déterminé en session extraordinaire pour procéder à la mise en œuvre des formalités prévues à l'article 71 de la proposition de révision. Il rappelle tout au plus qu'à son avis le texte de ce paragraphe 1^{er} devrait figurer, avec un libellé modifié, audit article 71 (article 64 selon le Conseil d'Etat).

Quant aux deuxième et troisième paragraphes de l'article 76 sous examen, le Conseil d'Etat comprend l'organisation des travaux parlementaires pendant une législature comme étant répartis sur plusieurs sessions consécutives qui ne sont closes qu'au moment où une nouvelle session est ouverte. Ainsi, jusqu'au terme normal ou prématuré de la législature, la Chambre des Députés est de façon permanente en session, commençant par la session (ou séance) extraordinaire en début de législature à évoquer selon le Conseil d'Etat à l'article 71 (article 64 selon le Conseil d'Etat). Cette session extraordinaire serait seulement close avec l'ouverture, conformément aux modalités du Règlement de la Chambre des Députés, de la première session ordinaire de la législature, qui à son tour serait close avec l'ouverture de la session (ordinaire) consécutive et ainsi de suite jusqu'à la fin de la législature. Dans les conditions données, le Conseil d'Etat rappelle sa mise en doute de la nécessité d'évoquer formellement dans la Constitution la subdivision d'une législature en sessions. Dans la mesure où le texte afférent sera maintenu, il faudra se demander si du moins la façon de régler la séquence des sessions ne devrait pas trouver sa place dans Règlement plutôt que dans la Constitution.

L'article 77 attribue au Chef de l'Etat la prérogative de convoquer la Chambre des Députés en session extraordinaire avec un ordre du jour proposé par lui et cela nonobstant une éventuelle dissolution préalable de celle-ci. Cette prérogative devient obligatoire lorsqu'un tiers des députés en fait une demande motivée. La Constitution actuelle prévoit à son article 72, paragraphe 2, la faculté du Grand-Duc de convoquer la Chambre en session extraordinaire, la faculté devenant obligation lorsqu'un tiers des députés le demande, mais cette disposition écarte *a priori* toute mise en œuvre susceptible d'avoir lieu après une dissolution de la Chambre des Députés.

La disposition sous revue doit être lue ensemble avec le troisième alinéa de l'article 52 de la proposition de révision (article 43 selon le Conseil d'Etat) soumettant au contreseing ministériel l'ensemble des dispositions à prendre par le Grand-Duc. Cette façon de voir est d'ailleurs aussi celle de l'article 78, premier alinéa de la proposition de révision.

Le Conseil d'Etat souligne que, dans la mesure où selon la proposition de révision, la Constitution obligera la Chambre des Députés de se réunir en début de législature dans les trente jours qui suivent les élections, et où chaque clôture de session (ordinaire ou extraordinaire) se fera de plein droit par l'ouverture d'une nouvelle session, la prérogative grand-ducale ne saurait guère trouver d'autre application que celle où l'initiative se situerait à la suite de la dissolution de la Chambre des Députés.

En l'absence d'une justification fournie dans le commentaire des articles, le Conseil d'Etat se demande quelles pourraient être les raisons qui plaideraient en faveur de la « *réactivation* » d'une Chambre dissoute. Des situations demandant des décisions politiques urgentes en seraient-elles une raison? Le deuxième alinéa de l'article 55 de la proposition de révision (article 32, paragraphe 4 de la Constitution actuelle) ne suffirait-il pas pour parer à ces situations alors qu'en pareille circonstance il accorde au Chef de l'Etat le pouvoir de réglementer avec un effet limité à trois mois toutes les matières, y compris celles que la Constitution réserve en temps normal à la loi, qui sont nécessaires à la gestion de la crise internationale?

Une Chambre réunie après sa dissolution à la demande d'une autorité tierce ne risquera-t-elle pas d'avoir pour préoccupation première de débattre sur l'opportunité de sa dissolution et de sa convocation en session spéciale ou encore d'introduire dans le débat des sujets soulevés lors de la campagne électorale en cours, hypothéquant de la façon le travail législatif qu'il lui est, le cas échéant, demandé d'accomplir?

En plus, le Conseil d'Etat voit d'un œil extrêmement critique l'obligation de motiver sa demande, faite au quorum d'un tiers des députés qui demande la convocation d'une telle session spéciale. Cette façon de voir est-elle compatible avec l'esprit de l'article 61 de la proposition de révision? Qui sera compétent pour apprécier le caractère suffisant de la motivation avancée? A défaut de Chambre (par hypothèse dissoute), cette compétence reviendra-t-elle au Chef de l'Etat et avec quelle marge d'appréciation, s'exerçant dans quelles conditions et avec quelles conséquences ?

Le Conseil d'Etat estime qu'il pourrait être renoncé à l'article 77 sous examen. En tout cas, il demande avec insistance de faire abstraction de l'exigence de motivation faite aux députés qui demandent la convocation de la Chambre des Députés.

A son avis, le paragraphe 1^{er} de l'article 76 de la proposition de révision devrait avoir sa place à l'article 71 (article 64 selon le Conseil d'Etat) traitant de la vérification par la Chambre des Députés de ses pouvoirs en début de législature. S'il est par ailleurs suivi dans sa proposition de faire abstraction dans le texte constitutionnel de l'évocation de la subdivision de la législature en sessions parlementaires, les paragraphes 2 et 3 de l'article 76 de la proposition de révision pourraient être remplacés par le texte que le Conseil d'Etat propose d'ajouter comme paragraphe 2 de l'article 76 (article 68 selon le Conseil d'Etat).

Si par contre la Chambre des Députés entendait traiter des sessions dans la Constitution même plutôt que dans son Règlement, le texte de l'article 76 aurait avantage à être maintenu et pourrait faire l'objet d'un paragraphe 2 de l'article 76 (article 68 selon le Conseil d'Etat).

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat propose à titre subsidiaire de réserver le libellé suivant à l'article 76 (article 68 selon le Conseil d'Etat):

« **Art. 68.** (1) *La Chambre des députés détermine par son règlement son organisation et le mode suivant lequel elle exerce ses attributions, à l'exception des matières que la Constitution réserve à la loi.*

(2) Sauf dans le cas prévu à l'article 64, elle se réunit chaque année en session ordinaire à l'époque fixée par son règlement.

Toute session est close avec l'ouverture d'une session nouvelle. »

En ce qui concerne le premier paragraphe proposé par le Conseil d'Etat

M. le Président souligne que la question qui se pose en l'occurrence est celle de la valeur juridique du Règlement de la Chambre des Députés. Du côté du Conseil d'Etat, cette question faisait jusqu'à présent l'objet d'interprétations divergentes. La Chambre des Députés, quant à elle, retient que son Règlement a une force juridique équipollente à la loi.

L'orateur craint qu'en cas d'une action judiciaire, les juges rejettent l'interprétation de la Chambre des Députés et ne confèrent partant pas une valeur équivalente à la loi à son Règlement, au motif qu'il n'a pas été adopté selon la procédure législative ordinaire. La conséquence en serait que le statut des fonctionnaires de la Chambre des Députés devrait être coulé dans une proposition de loi qui devrait être adoptée selon la procédure législative habituelle. Il donne encore à considérer que dans le cadre des modifications récentes relatives au changement d'administration des fonctionnaires de la Chambre des Députés, celle-ci n'a pas été conséquente dans son interprétation. En effet, elle a opté pour une proposition de loi, adoptée selon la procédure législative ordinaire (proposition de loi 6299, devenue par la suite la loi du 7 août 2012) au lieu de procéder simplement à une modification de son Règlement.

Il est d'avis que la Chambre des Députés, en tant que premier pouvoir du pays, se doit de respecter le principe constitutionnel de la matière réservée, de sorte que le statut de ses fonctionnaires doit faire l'objet d'une loi formelle et ne peut pas être réglé par son Règlement.

Le texte proposé par le Conseil d'Etat a le mérite d'apporter une clarification juridique à la situation du personnel de la Chambre des Députés. Est ainsi mis en place un cadre juridique solide.

Au vu des arguments développés ci-dessus, la commission décide de faire sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat.

En ce qui concerne le paragraphe 2 proposé par le Conseil d'Etat

La commission décide de ne pas suivre le Conseil d'Etat.

En ce qui concerne les paragraphes 2 et 3 de l'article 76 de la proposition de révision, la commission décide qu'il y a lieu de les supprimer. De l'avis de la commission, l'organisation de la Chambre des Députés en session n'a plus de sens. Selon la conception nouvelle, la législature fonctionne de manière continue et n'est partant plus interrompue par des sessions, de sorte que tant la Constitution que le Règlement de la Chambre des Députés, contrairement à l'avis du Conseil d'Etat, doivent faire abstraction de l'évocation de la subdivision de la période législative en session.

En outre, elle décide de ne pas faire sienne la proposition du Conseil d'Etat de supprimer l'article 77 de la proposition de révision. Elle estime qu'il est de droit que la Chambre des Députés se réunisse à la demande du Gouvernement ou d'un tiers des députés. Le texte de

l'article 77 est légèrement reformulé en ce qu'il prévoit que le Gouvernement devra faire la demande (au lieu du Grand-Duc) et supprime le bout de phrase « *même en cas de dissolution* ». Comme la Chambre des Députés est seule maître de son organisation et de son ordre du jour, la demande du Gouvernement devra être motivée. Par analogie à cette obligation, la commission maintient également l'obligation d'une demande motivée d'un tiers des députés, nonobstant l'insistance du Conseil d'Etat de faire abstraction de l'exigence de motivation faite aux députés qui demandent la convocation de la Chambre des Députés.

Ainsi, le texte amendé prendra la teneur suivante (la numérotation et l'emplacement changeront en fonction du texte de la Constitution définitivement arrêté) :

« **Art. 77.** La Chambre des Députés ~~doit se réunir~~ **se réunit** en séance publique, ~~même en cas de dissolution,~~ à la demande **motivée** du ~~Grand-Duc~~ **Gouvernement** ~~sur un ordre de jour proposé par lui ou d'un tiers des députés.~~

~~Il doit le faire sur la demande motivée d'un tiers des députés.~~ »

*

La commission se réunira à deux reprises mercredi, le 28 novembre 2012. La réunion du matin est fixée à 10.30 heures et celle de l'après-midi aura lieu à 14.15 heures.

La Secrétaire,
Tania Braas

Le Président,
Paul-Henri Meyers