

CONSTITUTION

I.

Sommaire

Chapitre	I ^{er} . – De l’Etat, de son territoire et du Grand-Duc (Art. 1 ^{er} à 8)	11
Chapitre	II. – Des libertés publiques et des droits fondamentaux (Art. 9 à 31)	12
Chapitre	III. – De la Puissance souveraine (Art. 32 à 49bis)	31
	§ 1 ^{er} - De la Prérogative du Grand-Duc (Art. 33 à 45)	32
	§ 2. - De la Législation (Art. 46 à 48)	39
	§ 3. - De la Justice (Art. 49)	39
	§ 4. - Des pouvoirs internationaux (Art. 49bis)	39
Chapitre	IV. – De la Chambre des Députés (Art. 50 à 75)	39
Chapitre	V. – Du Gouvernement du Grand-Duché (Art. 76 à 83)	44
Chapitre	Vbis – Du Conseil d’Etat (Art. 83bis)	45
Chapitre	VI. – De la Justice (Art. 84 à 95ter)	45
Chapitre	VII. – De la Force publique (Art. 96 à 98)	56
Chapitre	VIII. – Des Finances (Art. 99 à 106)	57
Chapitre	IX. – Des Communes (Art. 107 et 108)	58
Chapitre	X. - Des Etablissements publics (Art. 108bis)	60
Chapitre	XI. – Dispositions générales (Art. 109 à 115)	60
Chapitre	XII. – Dispositions transitoires et supplémentaires (Art. 116 à 121)	63
	<i>Doctrine</i>	65
	Index de la Constitution par articles	69

TEXTE DE LA CONSTITUTION DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG**du 17 octobre 1868,**

(Mém. 23 du 22 octobre 1868, p. 220)

telle qu'elle a été modifiée par les révisions des

15 mai 1919	(Mém. 33 du 16 mai 1919, p. 529),
28 avril 1948	(Mém. 28 du 28 avril 1948, p. 649),
6 mai 1948	(Mém. 30 du 10 mai 1948, p. 685),
15 mai 1948	(Mém. 32 du 19 mai 1948, p. 717),
21 mai 1948	(Mém. 35 du 29 mai 1948, p. 797),
27 juillet 1956	(Mém. 41 du 20 août 1956, p. 927),
25 octobre 1956	(Mém. 52 du 3 novembre 1956, p. 1151),
27 janvier 1972	(Mém. A - 5 du 28 janvier 1972, p. 134; doc. parl. 1462),
13 juin 1979	(Mém. A - 55 du 9 juillet 1979, p. 1104 et 1105, doc. parl. 2173),
25 novembre 1983	(Mém. A - 100 du 1 ^{er} décembre 1983, p. 2181, 2182 et 2183; doc. parl. 2703; Rectificatif: Mém. A - 107 du 19 décembre 1983, p. 2280),
20 décembre 1988	(Mém. A - 67 du 21 décembre 1988, p. 1273; doc. parl. 3230),
31 mars 1989	(Mém. A - 21 du 14 avril 1989, p. 259 et 260; doc. parl. 3232 et 3238),
20 avril 1989	(Mém. A - 27 du 11 mai 1989, p. 535; doc. parl. 3234),
13 juin 1989	(Mém. A - 46 du 10 juillet 1989, p. 857, 858, 859 et 860; doc. parl. 3227, 3228, 3229, 3231, 3233, 3236),
16 juin 1989	(Mém. A - 46 du 10 juillet 1989, p. 860; doc. parl. 3237),
19 juin 1989	(Mém. A - 46 du 10 juillet 1989, p. 861; doc. parl. 3235),
23 décembre 1994	(Mém. A - 116 du 24 décembre 1994, p. 2732 et 2733; doc. parl. 3981),
12 juillet 1996	(Mém. A - 45 du 12 juillet 1996, p. 1318; doc. parl. 4152 et 4153),
12 janvier 1998	(Mém. A - 2 du 20 janvier 1998, p. 10, 11 et 12; doc. parl. 3895, 3922, 3908, 3912, 3913 et 3925),
29 avril 1999	(Mém. A - 49 du 5 mai 1999, p.1174; doc. parl. 3923A et 3900),
2 juin 1999	(Mém. A - 63 du 8 juin 1999, p. 1412; doc. parl. 3897, 3898, 3903, 3904, 3905 et 4531),
8 août 2000	(Mém. A - 83 du 25 août 2000, p. 1965; doc. parl. 4634),
18 février 2003	(Mém. A - 29 du 21 février 2003, p. 444; doc. parl. 5035),
19 décembre 2003	(Mém. A - 185 du 31 décembre 2003, p. 3969; doc. parl. 4765),
26 mai 2004	(Mém. A - 81 du 7 juin 2004, p. 1164; doc. parl. 3924),
26 mai 2004	(Mém. A - 81 du 7 juin 2004, p. 1164; doc. parl. 5039 et 5047),
19 novembre 2004	(Mém. A - 186 du 25 novembre 2004, p. 2784; doc. parl. 4754),
21 juin 2005	(Mém. A - 87 du 24 juin 2005, p. 1638; doc. parl. 5414),
1 ^{er} juin 2006	(Mém. A - 100 du 14 juin 2006, p. 1826; doc. parl. 4939),
1 ^{er} juin 2006	(Mém. A - 100 du 14 juin 2006, p. 1826; doc. parl. 4285),
13 juillet 2006	(Mém. A - 124 du 19 juillet 2006, p. 2140; doc. parl. 3923B),
29 mars 2007	(Mém. A - 48 du 30 mars 2007, p. 842; doc. parl. 3923C),
24 octobre 2007	(Mém. A - 192 du 29 octobre 2007, p. 3466; doc. parl. 5596),
31 mars 2008	(Mém. A - 37 du 2 avril 2008, p. 600; doc. parl. 5673),

23 octobre 2008	(Mém. A - 213 du 28 décembre 2008, p. 3184; doc. parl. 5672),
23 octobre 2008	(Mém. A - 213 du 28 décembre 2008, p. 3184; doc. parl. 5595),
12 mars 2009	(Mém. A - 43 du 12 mars 2009, p. 586; doc. parl. 5967).

Texte coordonné

(Révision du 12 janvier 1998)

«Chapitre 1^{er}. - De l'Etat, de son territoire et du Grand-Duc

Art. 1^{er}.

Le Grand-Duché de Luxembourg est un Etat démocratique, libre, indépendant et indivisible.»

Art. 2.

Les limites et chefs-lieux des arrondissements judiciaires ou administratifs, des cantons et des communes ne peuvent être changés qu'en vertu d'une loi.

Jurisprudence

Il appartient au Gouvernement de statuer sur les contestations relatives aux délimitations de deux sections. (art. 8 du décret du 17/20 avril 1790)

L'art. 2 de la Constitution qui dit que les limites des chefs-lieux des arrondissements judiciaires ou administratifs, des cantons et des communes ne peuvent être changées qu'en vertu d'une loi, ne s'applique ni à la création des sections, ni à leur délimitation.

Aucune disposition légale ne prescrit des formalités

spéciales à suivre pour parvenir à la délimitation ou à la reconnaissance des limites existantes des sections.

Cette délimitation constitue un acte de pure administration; les réclamations des intéressés ne lui impriment pas le caractère d'une matière contentieuse, de sorte que les formalités prescrites en cette matière ne sont pas applicables; il en est ainsi notamment de celles prévues à l'art. 106 de la loi communale de 1843. (Conseil d'Etat, 29 mars 1890, Sections de Schieren et Birtrange, Pas. 2, p. 579)

Art. 3.

La Couronne du Grand-Duché est héréditaire dans la famille de Nassau, conformément au pacte du 30 juin 1783, à l'art. 71 du traité de Vienne du 9 juin 1815 et à l'art. 1^{er} du traité de Londres du 11 mai 1867.

Art. 4.

(Révision du 12 janvier 1998)

«La personne du Grand-Duc est inviolable.»

Art. 5.

(Révision du 25 novembre 1983)

«(1) Le Grand-Duc de Luxembourg est majeur à l'âge de dix-huit ans accomplis. Lorsqu'il accède au trône, il prête, aussitôt que possible, en présence de la Chambre des Députés ou d'une députation nommée par elle, le serment suivant:

(2) «Je jure d'observer la Constitution et les lois du Grand-Duché de Luxembourg, de maintenir l'indépendance nationale et l'intégrité du territoire ainsi que les libertés publiques et individuelles.»»

Art. 6.

Si à la mort du Grand-Duc Son successeur est mineur, la régence est exercée conformément au pacte de famille.

Art. 7.

Si le Grand-Duc se trouve dans l'impossibilité de régner, il est pourvu à la régence comme dans le cas de minorité.

En cas de vacance du Trône, la Chambre pourvoit provisoirement à la régence. - Une nouvelle Chambre, convoquée en nombre double dans le délai de trente jours, pourvoit définitivement à la vacance.

Art. 8.

(Révision du 25 novembre 1983)

«(1) Lors de son entrée en fonctions, le Régent prête le serment suivant:

(2) «Je jure fidélité au Grand-Duc. Je jure d'observer la Constitution et les lois du pays.»»

«Chapitre II. - Des libertés publiques et des droits fondamentaux»¹

Art. 9.

(Révision du 23 octobre 2008)

«La qualité de Luxembourgeois s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi.»

(Révision du 23 décembre 1994)

«La présente Constitution et les autres lois relatives aux droits politiques déterminent quelles sont, outre cette qualité, les conditions nécessaires pour l'exercice de ces droits.

Par dérogation à l'alinéa qui précède, la loi peut conférer l'exercice de droits politiques à des non-Luxembourgeois.»

Art. 10. (. . .) *(abrogé par la révision du 23 octobre 2008)*

(Révision du 29 avril 1999)

«Art. 10bis.

(1) Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi.

Jurisprudence

Voir note Kinsch in pasicrisie 1-2/2008

Critères d'appréciation de l'égalité devant la loi

- 1. Egalité devant la loi - Egalité devant les charges publiques - Application particulière du principe d'égalité devant la loi - Const., art. 10 bis (1) -**

L'égalité devant les charges publiques est une application particulière du principe d'égalité devant la loi formulé à l'article 10 bis (1) de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 9/00 du 5 mai 2000, Mém. A - 40 du 30 mai 2000, p. 948)

- 2. Egalité devant la loi - Violation - Condition - Discrimination - Catégories de personnes victimes d'une discrimination se trouvant dans une situation comparable - Const., art. 10 bis (1) -**

La mise en oeuvre de la règle constitutionnelle d'égalité suppose que les catégories de personnes entre lesquelles une discrimination est alléguée se trouvent dans une situation comparable au regard de la mesure critiquée.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 9/00 du 5 mai 2000, Mém. A - 40 du 30 mai 2000, p. 948)

- 3. Egalité devant la loi - Violation - Admissibilité - Condition - Différence instituée procédant de disparités objectives, étant rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but - Rôle du juge constitutionnel - Recherche de l'objectif de la loi - Const., art. 10 bis (1) - Le législateur peut, sans violer le principe constitutionnel de l'égalité, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents à condition que la différence instituée procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but. En cas d'inégalité créée par la loi entre des catégories de personnes, il appartient au juge constitutionnel de rechercher l'objectif de la loi incriminée. Il lui incombe, à défaut de justification suffisamment exprimée dans les travaux préparatoires, de**

reconstituer le but expliquant la démarche du législateur pour, une fois l'objectif ainsi circonscrit, examiner s'il justifie la différence législative instituée au regard des exigences de rationalité, d'adéquation et de proportionnalité.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 9/00 du 5 mai 2000, Mém. A - 40 du 30 mai 2000, p. 948)

- 4. Egalité devant la loi - Allocations familiales - Assujettissement aux cotisations - Employeurs et personnes ressortissant de la Chambre d'agriculture - Employeurs et personnes exerçant une activité professionnelle non salariée - Traitement inégal - Traitement non contraire au principe d'égalité - Const., art. 10 bis (1); loi modifiée du 19 juin 1985, art. 16, alinéa 3° -**

L'article 16, alinéa 3 de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la Caisse nationale des prestations familiales, dans sa teneur lui conférée par l'article 7 de la loi du 17 juin 1994, en ce qu'il a mis à charge des personnes affiliées du titre d'une activité non salariée les cotisations, toute en mettant à charge de l'Etat les cotisations des personnes exerçant une activité non salariée ressortissant de la Chambre d'agriculture, n'était pas contraire à l'article 10 bis (1) de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 9/00 du 5 mai 2000, Mém. A - 40 du 30 mai 2000, p. 948)

- 5. Constitution - principe de l'égalité devant la loi - portée - Const., art. 11 -**

Le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, applicable à tout individu touché par la loi luxembourgeoise si les droits de la personnalité, et par extension des droits extra-patrimoniaux sont concernés, ne s'entend pas dans un sens absolu, mais requiert que tous ceux qui se trouvent dans la même situation de fait et de droit soient traités de la même façon -

(TA 12-1-99 (10800); TA 22-3-2000 (11351); TA 23-10-02

¹ Intitulé ainsi modifié par la révision du 2 juin 1999.

(14663); TA 17-3-03 (15379); TA 5-11-03 (16243); TA 2-2-04 (16191); TA 2-2-04 (16273); TA 2-2-04 (16653); TA 11-7-05 (19188); TA 28-11-05 (19639 et 19683))

Le principe d'égalité de traitement est compris comme interdisant le traitement de manière différente des situations similaires, à moins que la différenciation soit objectivement justifiée. Il appartient par conséquent aux pouvoirs publics, tant au niveau national qu'au niveau communal, de traiter de la même façon tous ceux qui se trouvent dans la même situation de fait et de droit. Par ailleurs, lesdits pouvoirs publics peuvent, sans violer le principe de l'égalité, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents, à condition que les différences instituées procèdent de disparités objectives, qu'elles soient rationnellement justifiées, adéquates et proportionnées à leur but -

(TA 6-12-2000 (100191); TA 10-7-02 (14378, confirmé par arrêt du 26-11-02, 15233C); TA 23-10-02 (14663); TA 12-12-02 (15377); TA 17-3-03 (15379); TA 5-5-03 (15026); TA 5-11-03 (16243); TA 2-2-04 (16191); TA 2-2-04 (16273); TA 2-2-04 (16653); TA 29-9-04 (17756); TA 11-7-05 (19188); TA 28-11-05 (19639 et 19683))

dans le même sens: Constitution - principe de l'égalité devant l'impôt - portée - Const., art. 11 -
(TA 1-7-99 (10868))

En particulier: Aides agricoles - condition d'âge - r. g.-d. du 9 novembre 2001, art. 2, al. 1^{er} - illégalité - Const. art. 10bis et 95 -

Dans la mesure où l'article 2, alinéa 1^{er} du règlement grand-ducal du 9 novembre 2001 pose dans le chef de l'exploitant, demandeur d'aides, la condition d'âge de 55 ans, cette disposition réglementaire à la fois excède le cadre légal posé et ne se justifie pas légalement au regard des exigences posées par l'article 10bis de la Constitution, de sorte que le juge ne saurait appliquer la disposition réglementaire en question dans ces limites -

(TA 17-3-03 (15379))

6. *Si l'article 11(2) de la Constitution interdit d'établir une distinction arbitraire entre les Luxembourgeois, il n'interdit pas d'établir des différences de traitement fondées sur des critères objectifs et en rapport avec l'objet de la réglementation ou avec le but que celle-ci peut légalement poursuivre.*

(Cour (cass.), 22 février 1996, Pas. 30, p. 2)

7. *Egalité devant la loi - Champ d'application - personnes morales -*

Considérant que l'appelante invoque encore l'article 10bis de la Constitution disposant que les Luxembourgeois sont égaux devant la loi, en arguant que cette égalité concerne les droits de la personnalité.

Considérant que même si, historiquement, la Constitution luxembourgeoise a entendu viser sous le terme de «Luxembourgeois» les seules personnes physiques, force est actuellement à la Cour de retenir à partir du libellé non distinctif opéré et de l'évolution allant dans le sens de la création de moult personnes morales sur base des différentes lois les prévoyant, que le même terme est appelé à englober tant les Luxembourgeois, personnes physiques, que les personnes morales de droit luxembourgeois.

Considérant qu'au-delà de ce constat, la possibilité d'invocation de cette disposition constitutionnelle se trouve encore conditionnée non seulement par l'existence même de la personnalité juridique dans le chef du groupement considéré, mais encore par son opposabilité aux tiers, exigence non vérifiée en l'état actuel des données soumises à la Cour.

(CA 1.2.2007, 21364C)

Conformité

8. *Egalité devant la loi - Divorce par consentement mutuel et divorce pour cause déterminée - Situation comparable (non) - Const., art. 10 bis (1) -*

Le divorce par consentement mutuel et le divorce pour cause déterminée, bien que tendant vers la même fin, constituent des institutions juridiques distinctes qui suivent des régimes spécifiques [:] le régime du divorce par consentement mutuel, nonobstant l'entorse y apportée par la loi du 15 mars 1993, est de nature essentiellement consensuelle et gracieuse, tandis que celui du divorce pour cause déterminée est de nature essentiellement judiciaire et contentieuse. Les époux ont la liberté de choix entre l'une ou l'autre des deux institutions légales et que la question du secours alimentaire est fonction de l'institution choisie. Les époux qui ont opté pour l'une des institutions et ceux qui ont opté pour l'autre ne sont pas dans une situation comparable. Il s'ensuit que les discriminations visées dans les deux questions préjudicielles réunies ne violent pas l'article 10bis alinéa 1^{er} de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 13/02 du 17 mai 2002, Mém. A - 60 du 13 juin 2002, p. 1522)

9. *Egalité devant la loi - Article 115 du Code des assurances sociales (pour autant qu'il se rapporte aux victimes directes visées par les articles 85, 86 et 90 du Code des assurances sociales) - Conformité à l'article 10 (bis) 1 de la Constitution (oui) -*

L'assurance contre les accidents, dont le but principal est d'assurer la subsistance de la victime d'un accident de travail et celle de sa famille, garantit aux bénéficiaires une indemnisation forfaitaire tout en les excluant du droit d'agir en réparation de leur préjudice selon le droit commun. Le critère de distinction entre les personnes visées aux articles 85, 86 et 90 du Code des assurances sociales victimes d'accidents de travail d'une part et les victimes d'accidents de droit commun d'autre part est objectif et pertinent par rapport au système d'indemnisation en matière d'accidents professionnels. La limitation du droit d'agir prévue par l'article 115 du Code des assurances sociales s'explique par une réglementation s'écartant du droit commun basée non plus sur la notion de faute, mais sur celle de risque professionnel et sur une répartition de ce risque entre l'employeur et la victime de l'accident du travail, l'assuré bénéficiant des prestations statutaires de l'Association d'Assurance contre les Accidents même en l'absence de responsabilité dans le chef de l'«auteur de l'accident» et même en cas de faute dans son chef. Cette limitation permet le fonctionnement même du système d'indemnisation forfaitaire et automatique et

contribue au maintien de la paix sociale dans les entreprises, que ce soit dans les relations entre travailleurs et assimilés ou, le cas échéant, dans les relations entre ces mêmes personnes et leurs employeurs. Cette différence de traitement est rationnellement justifiée. La limitation du droit d'agir qui constitue la contribution de l'assuré victime au fonctionnement de ce système d'indemnisation est adéquate. De même il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les objectifs poursuivis et la différenciation établie, les victimes d'accidents de travail étant indemnisées en dehors de toute considération de faute et dispensées de rapporter la preuve de la responsabilité de l'auteur de l'accident, ceci d'autant plus que la limitation ne s'applique pas au cas où un jugement pénal constate une faute intentionnelle dans le chef de cet auteur. Il en résulte que, pour autant qu'il se rapporte aux victimes directes visées par les articles 85, 86 et 90 du Code des assurances sociales, l'article 115 du même code n'est pas contraire à l'article 10bis (1) de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 20/04 du 20 mai 2004, Mém. A - 94 du 18 juin 2004, p. 1562)

- 10. Egalité devant la loi - Article 115 du Code des assurances sociales à l'article 10 (bis) 1 de la Constitution - Institution d'un droit de recours de la victime d'un accident de travail un régime différent de celui régissant le droit de recours de l'Association d'Assurance contre les Accidents - Conformité à l'article 10 (bis) 1 (oui) -**

L'Association d'Assurance contre les Accidents, à laquelle revient aux termes de l'article 116 du Code des assurances sociales un droit de recours contre les personnes déclarées par un jugement pénal coupables d'avoir provoqué l'accident, et les victimes d'accidents de travail ne sont pas dans une situation comparable. Elles constituent des entités différentes et les dispositions qui leur sont applicables ne tendent pas à la même fin. En instituant dès lors quant aux victimes de ces accidents un régime différent de celui régissant les droits de l'Association d'Assurance contre les Accidents, l'article 115 du Code des assurances sociales ne contrevient pas à l'article 10 bis de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 20/04 du 20 mai 2004, Mém. A - 94 du 18 juin 2004, p. 1562)

- 11. Egalité devant la loi - Loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police - intégration des commissaires-enquêteurs dans le cadre supérieur de la Police - Absence de conditions lésionnaires susceptibles de constituer une inégalité contraire à l'art. 10 bis (1) -**

Si la loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police a institué à l'égard des anciens commissaires-enquêteurs un régime différent des autres membres du cadre supérieur de la police grand-ducale, cette diversité, du fait de ne pas être dans le cadre du présent litige lésionnaire par rapport au statut de comparaison, n'est pas de nature à constituer la condition préalable d'un grief nécessaire à l'existence

d'une inégalité susceptible de violation de l'article 10 bis (1) de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 27/05 du 14 octobre 2005, Mém. A - 178 du 31 oct. 2005, p. 2936)

- 12. Egalité devant la loi - article 189 du Code de commerce - non-commerçant - délai de prescription - conformité avec l'article 10bis (1) -**

Dans l'optique de la juridiction de renvoi le salarié est un non-commerçant au sens de l'article 189 du code de commerce.

Le non-commerçant engagé dans un contrat à caractère mixte, de nature civile dans son chef, et commerciale dans celui du commerçant, se trouve dans une situation comparable à celle du non-commerçant lié par un contrat purement civil.

Les non-commerçants bénéficient entre eux, en principe, de la prescription trentenaire pour faire valoir leur créance civile, tandis que les non-commerçants liés par un contrat mixte sont seulement autorisés à poursuivre leurs droits en justice dans un délai de dix ans.

Cette différence de traitement est adéquate et justifiée, car, pour autant que le rapport d'obligation est né «à l'occasion du commerce» le souci de la sécurité juridique commande que le contentieux relatif aux actes mixtes soit, d'un côté comme de l'autre, vidé avec la même rapidité que celui relatif aux actes de commerce proprement dits; que cette différence de traitement est encore proportionnée par rapport à la finalité de la loi de mettre la susdite prescription en conformité avec la durée de conservation des livres de commerce.

(Cour constitutionnelle, Arrêt 39/07 du 30 mars 2007, Mém. A - 56 du 13 avril 2007, p. 1174)

- 13. Egalité devant la loi - statuts de l'Union des Caisses de Maladie (UCM) - arrêté du ministre de la Santé et de la Sécurité sociale du 17 décembre 2004 portant approbation des modifications des statuts de l'Union des Caisses de Maladie (UCM) telles qu'elles ont été décidées par l'assemblée générale de l'UCM du 9 novembre 2004 - différence dans la prise en charge des analyses médicales opérées sur des patients non soumis à un traitement stationnaire, suivant que ceux-ci s'adressent à un laboratoire privé ou à un laboratoire hospitalier -**

La question d'un traitement discriminatoire non-conforme à l'article 10bis de la Constitution peut raisonnablement être soulevée à propos de la différence de traitement qui, en application des textes de loi susvisés et appliqués par la décision litigieuse, est faite entre la mesure de la prise en charge des analyses médicales opérées sur des patients non soumis à un traitement stationnaire, suivant que ceux-ci s'adressent à un laboratoire privé ou à un laboratoire hospitalier; (. . .)

La Cour est appelée à examiner la conformité du texte approuvé par l'arrêté déféré suivant les règles définies par la jurisprudence constitutionnelle par rapport à la règle de l'article 10bis (1) de la Constitution aux termes duquel les luxembourgeois sont égaux devant la loi, le terme «loi» devant en effet

s'entendre comme visant toute disposition publique normative.

Il résulte des orientations jurisprudentielles posées par la Cour Constitutionnelle que la disposition constitutionnelle visée n'est pas violée par une règle soumettant certaines catégories de personnes à des régimes différents dans la mesure où, dans des situations par ailleurs comparables en fait et en droit, la différence instituée procède à des disparités objectives, quelle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but, ces conditions devant exister de manière cumulative (Cour Constitutionnelle, arrêt 7/99 du 26 mars 1999 et décisions conformes ultérieures).

Si, comme relevé ci-dessus, la différence en soi entre le régime de prise en charge des actes médicaux et assimilés suivant qu'ils sont prestés en cas d'hospitalisation ou en dehors de cette hypothèse se situent dans des conditions non comparables ni en fait ni en droit et ne sauraient dès lors encourir le reproche de violer le principe d'égalité, il n'en est pas ainsi pour les actes de laboratoire de régime ambulatoire où tant dans la matérialité de l'accomplissement de l'acte que dans le chef des patients ou clients qui y recourent, il n'y a pas de facteur distinctif rendant les deux cas de figure incomparables.

Il s'ensuit que les critères ci-dessus rappelés sont à appliquer pour apprécier la conformité à la Constitution de la différence de régime instituée par la modification de l'article 75 des statuts de l'UCM.

La différence de régime en elle-même est patente et qu'elle est de nature à influencer sur le choix des clients, donc d'avoir des conséquences préjudiciables aux chances et potentialités économiques des laboratoires privés par rapport à ceux installés en milieu hospitalier.

Entre les laboratoires hospitaliers, dans la mesure où ils traitent des analyses de personnes non hospitalisées en régime ambulatoire et ceux non installés dans un hôpital, il n'existe quant aux modalités de traitement, quant à des impératifs de facturation ou de comptabilité et quant à l'institution d'un régime général de financement et de prise en charge par les caisses de maladie aucune nécessité objectivement justifiée d'instituer un traitement différent quant à la prise en charge de prestations; la nécessité pouvant justifier un traitement différent en raison des disparités objectives n'existe dès lors pas; cette constatation n'est pas utilement contredite par les conclusions des parties appelantes tenant à des motifs de nécessité d'économies ou encore de ce que des «blocs» d'analyses seraient à considérer comme des actes uniques au sens de la nouvelle rédaction de l'article 75 des statuts.

Le seul critère économique ne saurait rationnellement justifier la mesure alors que, en présence par ailleurs du libre choix du laboratoire consacré à l'article 5 de la Convention entre l'Union des Caisses de Maladie et la Société luxembourgeoise de Biologie clinique conclue en exécution de l'article 61 du Code des Assurances Sociales, une disposition propre à

restreindre le choix du patient au détriment de l'une des catégories habilitées à procéder aux analyses ne saurait se justifier.

Il s'ensuit que la délibération approuvée par l'arrêt déferé viole la Constitution en son article 10bis(1). (CA 13.02.2007, 21763C et 21768C)

14. Egalité devant la loi - chargés d'éducation - article 17 modifié de la loi du 5 juillet 1991 - non-conformité à l'article 10bis (1) -

Le contrat de travail s'analyse comme convention par laquelle une personne s'engage, moyennant rémunération, à mettre son activité à la disposition d'une autre, sous la subordination de laquelle elle se place. Dans les contrats de louage de services répétés conclus avec l'ETAT les chargés d'éducation s'obligent «à se conformer aux instructions de ses chefs hiérarchiques» et que le Ministère «se réserve la faculté de transférer les salariés à tout autre service selon les nécessités de l'administration»; qu'il s'ensuit que ces enseignants se trouvent dans le même rapport de soumission à l'autorité que les travailleurs tombant sous le régime du droit commun et que sous cet aspect de dépendance nécessitant la protection légale afférente leur situation est foncièrement comparable.

Le législateur peut, sans violer le principe constitutionnel de l'égalité, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents à condition que la différence instituée procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée et proportionnée à son but.

L'ETAT entend justifier la différence de traitement entre les susdits groupes de comparaison par la spécificité de la besogne assignée aux chargés d'éducation par rapport à celle imposée aux employés de droit commun.

D'après le règlement grand-ducal du 27 juillet 1997 fixant les modalités d'engagement et les conditions de travail des chargés d'éducation à durée déterminée des lycées et lycées techniques publics la tâche hebdomadaire de ceux-ci est fixée à l'équivalent de 24 leçons; qu'une partie de cette charge consiste en des activités administratives, sociales, périscolaires et de surveillance.

Leur occupation professionnelle ne diffère donc pas fondamentalement de celle des salariés en situation contractuelle de droit commun et que dès lors, en l'absence de disparité objective, la dérogation prévue à l'article 17 modifié de la susdite loi du 5 juillet 1991 ne se justifie pas au regard de l'article 10bis (1) de la Loi fondamentale.

(Cour constitutionnelle, Arrêt 36/06 du 20 octobre 2006, Mém. A - 188 du 6 novembre 2006, p. 3304)

15. Quotas laitiers - Régime communautaire de prélèvement supplémentaire sur le lait - r. g.-d. du 1^{er} mars 2000, art. 13 - contrariété à la Constitution, art. 10 bis, par. 1 (non) -

La mise en œuvre de la règle constitutionnelle d'égalité suppose que les catégories de personnes entre lesquelles une discrimination est alléguée se trouvent dans une situation comparable au regard de

la mesure critiquée. Un producteur ayant cessé personnellement la production laitière et donné en location la quantité de référence disponible sur son exploitation avant de la céder définitivement à un autre producteur à l'expiration du contrat de location sous l'égide du règlement grand-ducal du 1^{er} mars 2000, ne se trouve pas dans une situation comparable à celle d'un producteur désireux de céder la quantité de référence disponible sur son exploitation sans l'avoir donnée préalablement en location, situation laquelle se trouve régie par l'article 11 dudit règlement grand-ducal. En effet, contrairement à cette dernière situation mettant en cause seulement le producteur cédant et le cessionnaire de la quantité de référence, celle du producteur ayant cessé la production et ayant donné sa quantité de référence en location se caractérise par la nécessité de tenir compte des intérêts légitimes du locataire ayant utilisé la quantité de référence au cours du contrat de location, étant donné que le locataire bénéficie également d'une protection de principe de la part de la réglementation communautaire applicable, ainsi que cela découle du considérant n° 6 du règlement CEE n° 1256/1999 du Conseil du 17 mai 1999 modifiant le règlement CEE n° 3950/92 du Conseil du 28 décembre 1992 établissant un prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers -

(TA 14-2-01 (12048, confirmé par arrêt du 8-11-01, 13115C)

- 16.** Articles 5, alinéa 3 et 10 alinéa 3 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 - modifications de constructions érigées dans la «zone verte» d'une commune subordonnées à autorisation du Ministre et à une affectation conforme à la loi - conformité à l'article 10bis alinéa 1, 11 alinéa 6, 11 bis et 16 -

La situation de propriétaires de terrains situés respectivement en zone verte et dans une zone non soumise aux mêmes restrictions est comparable en ce que les uns et les autres exercent sur ceux-ci tous les attributs de la propriété, y compris le droit d'y ériger des constructions, sauf les restrictions à y apporter par la loi; l'objectivité de la disparité entre les situations des propriétaires réside dans le fait que les immeubles admis en zone verte le sont en vertu de dispositions légales qui permettent leur classement d'après des critères préétablis; la distinction est rationnellement justifiée en ce que les constructions permises en zone verte se rapportent à des activités qui ne peuvent s'exercer par essence qu'en milieu naturel ou sont d'utilité publique; elle est adéquate et proportionnée à son but puisqu'elle tend à préserver l'environnement naturel, dont l'article 11bis de la Constitution assure la protection, moyennant des restrictions qui ne sont pas démesurées; les articles 5, alinéa 3 et 10, alinéa 3 combinés de la loi modifiée du 19 janvier 2004 ne sont partant pas contraires à l'article 10bis, paragraphe 1^{er} de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 46/08 du 26 septembre 2008, Mém. A - 154 du 15 octobre 2008, p. 2196)

- 17.** Article L.521-11 paragraphe 4 du Code du travail - Femme enceinte - notion de chômeur indemnisé particulièrement difficile à placer - notion de «consi-

dérations inhérentes à la personne - conformité aux articles 10bis, 11(2) et 111 de la Constitution -

Tous les volets de la question de constitutionnalité posée au regard des trois dispositions constitutionnelles de référence (art. 10bis, 11(2) et 111) ont en commun qu'ils se placent par rapport à la non-inclusion de la femme enceinte parmi les chômeurs indemnisés particulièrement difficiles à placer; l'article L.521-11., paragraphe (4) du code du travail réserve dans son alinéa premier le maintien ou la reprise du droit à l'indemnité de chômage complet y visé à la qualité de chômeur particulièrement difficile à placer, telle qu'y énoncée et que pour son application l'alinéa second du même article confère à un règlement la mission de définir la notion de «chômeur indemnisé particulièrement difficile à placer», en raison de «considérations inhérentes à sa personne»; le seul élément de définition contenu dans ces dispositions par rapport à la notion de «chômeur indemnisé particulièrement difficile à placer» consiste dans le renvoi aux «considérations inhérentes à sa personne»; en renvoyant ainsi, de façon indistincte et générale, aux «considérations inhérentes à sa personne» le texte de loi sous revue n'instaure ni une inégalité au sens de l'article 10bis (1) de la Constitution, ni une inégalité en raison du sexe au sens de son article 11 (2), ni encore une inégalité en raison de la nationalité du chômeur concerné au sens de son article 111; pour le surplus l'article L.521-11., paragraphe (4) a pu valablement, la matière n'étant pas réservée à la loi, laisser la charge de la définition de la notion retenue dans l'alinéa premier de «chômeur indemnisé particulièrement difficile à placer» au règlement visé à son alinéa second.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 48/09 du 6 mars 2009, Mém. A - 55 du 23/03/2009, p. 716)

- 18.** Loi du 25 avril 2005, procédure disciplinaire spécifique à l'égard des fonctionnaires des P&T - Article 10 bis de la Constitution, égalité des Luxembourgeois devant la loi - Conformité -

Considérant que la loi modificative du 25 avril 2005 accorde à l'agent de l'EPT faisant l'objet d'une instruction disciplinaire des garanties procédurales moindres que celles offertes aux autres fonctionnaires d'Etat mais néanmoins substantielles; qu'ainsi l'agent a le droit dès le début de la procédure de prendre inspection du dossier, de présenter ses observations et de demander un complément d'instruction conformément à l'article 56, paragraphe 4, de la loi modifiée du 16 avril 1979, que le comité, avant de prononcer une sanction disciplinaire grave doit prendre l'avis de la commission disciplinaire et que la décision qui inflige une sanction disciplinaire est motivée et communiquée à l'agent avec l'avis de la commission disciplinaire, s'il y a lieu;

Qu'avant tout cette loi maintient le droit pour l'agent frappé d'une sanction disciplinaire de recourir au tribunal administratif qui statue comme juge du fond; Qu'il résulte de ces considérations que la différence instituée par la susdite loi entre la procédure disciplinaire des agents de l'EPT relevant du statut des

fonctionnaires d'Etat et celle des autres fonctionnaires d'Etat est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but.

(Cour Constitutionnelle, Arrêts 41/07, 42/07 et 43/07 du 14 décembre 2007, Mém. A - 1 du 11 janvier 2008, pp. 2 à 8)

Non-conformité

- 19. Egalité devant la loi - Article 115 du Code des assurances sociales - Exclusion du recours des ayants droit de la victime qui n'ont aucun droit à prestation - Conformité à l'article 10 (bis) 1 de la Constitution (non) -**

[Les ayants droit], dans la mesure où [ils] remplissent les conditions pour bénéficier de prestations du chef d'un accident de travail, se trouvent dans une situation analogue à celle de l'assuré, de sorte que [...] l'article 115 du Code des assurances sociales n'est pas contraire à l'article 10bis(1) de la Constitution. Par contre, l'article 115 du Code des assurances sociales, dans la mesure où il concerne les ayants droit qui n'ont aucun droit à prestation, porte atteinte au principe d'égalité devant la loi consacré par le texte constitutionnel dont il s'agit. En effet il n'y a pas de justification objective de refuser le recours selon le droit commun à un ayant droit de la victime écarté du système d'indemnisation des accidents de travail. Dès lors, dans la mesure où il exclut du recours de droit commun les ayants droit de la victime qui n'ont aucun droit à prestation, l'article 115 du Code des assurances sociales est contraire à l'article 10bis(1) de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 20/04 du 20 mai 2004, Mém. A - 94 du 18 juin 2004, p. 1562)

- 20. Egalité devant la loi - Egalité entre l'enfant plénièrement adopté et l'enfant légitime - Art. 349 Code Civil - Prohibition des adoptions successives - Restriction contraire au principe d'égalité -**

Par la prohibition inscrite à l'article 349 du Code civil, la loi crée une différence de traitement entre l'enfant dit légitime et l'enfant plénièrement adopté, le second étant pourtant assimilé au premier par l'article 368 du Code civil. [...] Les notions d'enfant légitime et d'enfant plénièrement adopté sont analogues de par la volonté même du législateur, exprimée dans l'article 368 du Code civil. La différence entre les deux catégories de personnes repose sur un critère objectif, qui est d'avoir ou non fait l'objet d'une adoption plénière. L'institution de l'adoption a pour finalité première l'intérêt de la personne adoptée. La prohibition des adoptions successives a pour raison la stabilité des liens de la parenté adoptive; que cette considération est de prime abord conforme à cet intérêt et est rationnellement justifiée.

Cependant, dans le cas d'une adoption plénière, irrévocable, effaçant tout lien de parenté antérieur de l'adopté et assimilant celui-ci à l'enfant légitime, la loi, en n'admettant comme seule exception à la prohibition édictée que la mort de l'un ou des deux parents adoptifs sans prévoir d'autres causes graves anéantissant l'objectif de la prohibition et pouvant justifier une seconde adoption dans l'intérêt de l'enfant, crée une disproportion entre la situation de l'enfant pléniè-

rement adopté et celle de l'enfant légitime qui peut bénéficier d'une adoption.

Dès lors sous ce rapport, l'article 349 du Code civil est inconciliable avec l'article 10bis de la Constitution. (Cour Constitutionnelle, Arrêt 25/05 du 26 janvier 2005, Mém. A - 8 du 26 janvier 2005, p. 73)

- 21. Egalité devant la loi - Statut général des fonctionnaires de l'Etat - Limitation dans certains cas du droit de réintégrer le service de l'Etat - Conformité à l'article 10 (bis) de la Constitution (non) -**

La situation, pour les personnes ayant démissionné suite à l'impossibilité légale d'obtenir un congé sans traitement au-delà d'une année avant l'entrée en vigueur de la loi du 13 décembre 1983 et celles qui se sont vu opposer un refus de se voir accorder ledit congé après l'entrée en vigueur de la loi est comparable.

[...]

Il existe entre les deux situations prédécrites une différence objective en ce que, pour la période antérieure au 1^{er} janvier 1984, l'octroi d'un congé sans traitement au-delà de la durée d'une année et consécutive à un congé de maternité a été légalement impossible alors qu'après la date en question l'octroi du même congé était possible mais laissé à l'appréciation de l'autorité administrative.

Toutefois la limitation de la disposition de la loi du 19 mai 2003 accordant le bénéfice de la réintégration dans le service de l'Etat par dépassement des effectifs et selon les modalités plus amplement spécifiées dans la loi aux seules personnes y visées à l'exception de celles qui ont pu se trouver postérieurement à la date du 1^{er} janvier 1984 en situation d'avoir démissionné pour les mêmes raisons, notamment par l'effet d'un refus d'un congé sans traitement dont le bénéfice était possible mais facultatif sous l'empire de la loi du 14 décembre 1983, n'est pas rationnellement justifiée ni ne répond au critère de la proportionnalité.

En effet, la limitation du bénéfice d'une disposition destinée à supprimer une situation de rigueur à une partie seulement des personnes potentiellement concernées ne se justifie pas au regard de ces principes, le but et l'effet de la loi étant de permettre une réintégration dans les services de l'Etat sans préjudice de carrière aux fonctionnaires qui, pour des raisons d'ordre familial, ont quitté dans le passé leur emploi.

Dès lors, l'article VIII point 2) de la loi du 19 mai 2003 est, sur ce point, contraire à l'article 10bis, point 1 de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 26/05 du 8 juillet 2005, Mém. A - 106 du 22 juillet 2005, p. 1853)

- 22. Egalité devant la loi - art. 7, alinéa 2 de la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation - exclusion d'office des personnes bénéficiant d'une pension au titre de leur activité statutaire auprès d'un organisme international - disposition contraire aux articles 10 bis(1) et 111 de la Constitution -**

Les deux catégories de personnes, l'une bénéficiaire du forfait d'éducation et l'autre en étant exclue, sont

comparables de par le droit qu'elles ont chacune à une pension versée par une institution de sécurité sociale. La disparité objective qui les sépare réside dans l'affiliation des bénéficiaires à un organisme de sécurité sociale national et celle des exclus à un système international. Si l'alinéa premier de l'article 7 de la loi du 28 juin 2002 contient une limitation quant à des personnes touchant des allocations de même nature de la part d'institutions étrangères, fondée raisonnablement sur le but d'éviter des cumuls (Documents parlementaires n° 4887, exposé des motifs, page 21), l'alinéa deux de cet article édicte une exclusion qui a pour unique fondement l'affiliation des personnes concernées à un régime international. Cependant cette disparité ne saurait en elle-même, à elle seule et sans autre raison déterminante justifier rationnellement la différence de traitement instaurée au regard de la finalité de la loi du 28 juin 2002. Dès lors l'inégalité instaurée par l'article 7 alinéa 2 de cette loi se heurte aux articles 10 bis (1) et, au besoin 111 de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêts 29/06, 30/06, 31/06, 32/06 et 33/06 du 7 avril 2006, Mém. A - 69 du 21 avril 2006, p. 1333)

23. *Nom patronymique des enfants naturels acquis avant la réforme de l'article 334-2, alinéa 2, première phrase, issue de la loi du 23/12/2005 - attribution du nom du père alors que reconnaissance par les deux parents - inégalité de traitement injustifiée - conformité à l'article 10bis (partiellement non) -*
 Avant 1979, l'attribution du nom patronymique à l'enfant naturel n'était pas réglementée par la loi; la loi du 13 avril 1979 portant réforme du droit de la filiation avait pour objet de lutter contre les discriminations, mais elle n'avait en vue que la discrimination, par le code civil, entre les enfants légitimes et les enfants naturels, relégués dans une catégorie juridique inférieure; elle n'avait pas vu qu'en prévoyant qu'un enfant naturel prend obligatoirement le nom de son père si la filiation s'établit simultanément à l'égard des deux parents, elle introduisait elle-même une autre forme de discrimination, cette fois-ci entre le père et la mère de l'enfant naturel; il se dégage des travaux préparatoires du projet de loi portant réforme du droit de la filiation (Projet de loi 2020) que tant le projet de loi que l'avis du Conseil d'Etat expriment, quant à la question de l'attribution du nom patronymique aux enfants naturels, l'unique souci d'établir une analogie aussi parfaite que possible avec la situation des enfants légitimes, souci exprimé de manière expresse dans l'avis du Conseil d'Etat par l'affirmation qu'«il est dans l'intérêt de l'enfant de porter le nom de son père parce que ce nom lui donne une apparence de légitimité»; ainsi la différence de traitement entre les père et mère d'un enfant naturel, instituée par la loi du 13 avril 1979 modifiée par celle du 13 juillet 1982, n'est motivée que par l'intérêt de l'enfant naturel à être assimilé à un enfant légitime par le biais de l'attribution du nom patronymique de son père; cependant cette motivation est insuffisante pour justifier la différence de traitement instituée; qu'en effet à l'heure actuelle et plus spécialement depuis l'introduction de la loi du 23 décembre 2005 qui a modifié l'article 334-

2. du code civil, la solution adoptée par le législateur en 1979 et en 1982, en vertu de laquelle l'enfant naturel acquiert le nom de son père si la filiation est établie simultanément à l'égard de ses deux parents, ne peut plus être considérée comme nécessairement conforme aux intérêts de l'enfant; il s'ensuit que la différence de traitement entre le père et la mère n'est pas rationnellement justifiée et que partant l'article 334-2. alinéa 2 en ce qu'il attribue le nom du père à l'enfant naturel si la filiation est établie simultanément à l'égard des deux parents, n'est pas conforme à l'article 10 bis (1) de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 44/08, rectifié du 6 juin 2008, Mém. A - 104 du 18 juillet 2008, p. 1488)

24. *Exercice exclusif de l'autorité parentale en cas de divorce - impossibilité d'exercer une autorité parentale conjointe, existant pourtant dans le cas de l'enfant né hors mariage - rupture d'égalité entre citoyen - article 302 alinéa 1 et 378 alinéa 1 du code civil non-conformes à l'article 10bis de la constitution -*
 La notion d'égalité visée à l'article 10bis (1) de la Constitution doit être comprise par référence du contenu et à la raison d'être des droits et obligations sous examen; l'autorité parentale est instituée pour protéger l'enfant dans sa sécurité, sa santé et sa moralité; les père et mère ont à son égard droit et devoir de garde, de surveillance et d'éducation; l'appréciation de l'égalité des parents quant à leurs relations avec leurs enfants doit se faire en considération de l'intérêt des enfants; en règle générale il est dans l'intérêt des enfants que l'autorité parentale soit exercée conjointement par leurs parents et non pas exclusivement par leur père ou leur mère; il s'en suit que le principe de l'exercice exclusif de l'autorité parentale après divorce par la mère ou le père, sous réserve du droit de surveillance et du droit de visite du parent non attributaire du droit de garde, tel qu'instauré par les articles 302, alinéa 1^{er} et 378, alinéa 1^{er} du code civil, n'est pas rationnellement justifié; [...] les catégories de personnes, parents mariés, divorcés ou séparés de corps et parents qui n'ont pas été mariés sont comparables de par leur même rapport de parenté à l'égard de leur enfant commun; d'une part, si le divorce dissout l'union légale qui unissait le mari et l'épouse, il ne met pas fin à la parentalité des père et mère divorcés; les parents mariés mais séparés de fait continuent à exercer conjointement l'autorité parentale à l'égard de l'enfant commun; d'autre part, il n'existe pas de motif déterminant justifiant l'impossibilité d'instituer l'exercice conjoint de l'autorité parentale à l'égard de l'enfant commun par les parents divorcés ou séparés de corps alors que la loi permet cette institution pour les parents non mariés ayant reconnu l'enfant dit naturel, qu'ils vivent ensemble ou séparés; dès lors, la différence relative à l'exercice de l'autorité parentale entre la situation des parents divorcés ou séparés de corps et celle des parents mariés tant comme celle entre la situation des parents divorcés ou séparés de corps de l'enfant commun et celle des parents ayant reconnu l'enfant dit naturel n'est à son tour pas rationnellement justifiée; finalement, en autorisant l'exercice conjoint

de l'autorité parentale par les parents de l'enfant dit naturel qu'ils ont reconnu alors que l'enfant né dans le mariage ne peut pas bénéficier de l'exercice conjoint de l'autorité parentale par ses parents divorcés, les articles 302, alinéa 1^{er} et 378, alinéa 1^{er} du code créent une différenciation non rationnellement justifiée entre la situation des enfants nés dans le mariage et ceux nés hors mariage; il suit de ces considérations que les articles 302, alinéa 1^{er} et 378, alinéa 1^{er} du code civil ne sont pas conformes à l'article 10 bis (1) de la Constitution dans la mesure où ils n'autorisent pas l'exercice conjoint par les deux parents divorcés de l'autorité parentale sur les enfants communs.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 47/08, du 12 décembre 2008, Mém. A - 197 du 22 décembre 2008, p. 2618)

25. Art. 380 du Code Civil - Autorité parentale envers les enfants naturels reconnus par les deux parents - exercice privatif de l'autorité parentale par la mère - égalité devant la loi - non-conformité à la Constitution - L'instauration du principe de l'exercice privatif de l'autorité parentale par la mère naturelle, créant dès l'abord une inégalité entre le père naturel par rapport à la mère naturelle et au père légitime, et par là-même un clivage entre les situations des enfants selon qu'ils sont nés ou non dans le mariage, constitue une différenciation qui n'est ni adéquate ni proportionnée à son but - l'article 380, alinéa 1^{er} du Code civil, en ce qu'il attribue l'autorité parentale d'un enfant naturel reconnu par les deux parents privativement à la mère, n'est pas conforme à l'article 11 (2) de la Constitution. (Cour Constitutionnelle, Arrêt 7/99 du 26 mars 1999, Mém. A - 41 du 20.4.99, p. 1087)
26. Article 10 de la loi du 9 juin 1964 - conditions d'attributions d'un salaire agricole différé - effet rétroactif de la loi fixé à 5 ans avant son entrée en vigueur - rupture de l'égalité entre citoyens dans des situations compa-

rables - non-conformité à l'article 10bis de la Constitution -

L'article 10 alinéa premier de la loi du 9 juin 1964 concernant le travail agricole à salaire différé est de la teneur suivante: «Pour toutes les successions non encore ouvertes à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi, les droits qui en résultent sont acquis aux bénéficiaires en raison de la collaboration apportée par eux au cours des cinq années qui ont précédé son entrée en vigueur»; Hortense N. demande à ce que dans le cadre de l'allocation d'un salaire agricole différé la période de travail qui se situe à une époque antérieure à l'effet rétroactif de la loi soit sur le fondement de l'égalité des citoyens prise en considération comme celles de ses frères qui ne sont pas affectés par la limitation prévue à l'article 10 de la loi du 9 juin 1964 mais pour lesquelles un maximum de 10 ans est prévu; [...] la distinction quant aux périodes de référence est objective en ce qu'elle n'a pas trait aux attributs personnels des individus concernés mais à l'espace de temps durant lequel le travail a été presté; cependant, elle n'est pas rationnellement justifiée dès lors que d'après l'article 6 de la loi du 9 juin 1964 la preuve de la participation à l'exploitation agricole ou viticole pourra être rapportée par tous les moyens et ce indépendamment de la période de référence; s'il y a des difficultés de preuve pour l'espace de temps antérieur à la mise en vigueur de la loi celles-ci peuvent tout au plus influencer sur les possibilités de faire valoir les droits sans pour autant en justifier la limitation de la durée à 5 ans; D'où il suit que l'article 10 de la loi du 9 juin 1964 n'est pas conforme à l'article 10bis de la Constitution pour autant qu'il limite à 5 ans la durée prise en compte pour la détermination du salaire agricole différé.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 45/08, rectifié du 27 juin 2008, Mém. A - 98 du 10 juillet 2008, p. 1298)

(2) Ils sont admissibles à tous les emplois publics, civils et militaires; la loi détermine l'admissibilité des non-Luxembourgeois à ces emplois.»

Art. 11.

(Révision du 29 mars 2007)

«(1) L'Etat garantit les droits naturels de la personne humaine et de la famille.»

(2) (Révision du 13 juillet 2006) «Les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs.

L'Etat veille à promouvoir activement l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes.»

(Révision du 29 mars 2007)

«(3) L'Etat garantit la protection de la vie privée, sauf les exceptions fixées par la loi.

(4) La loi garantit le droit au travail et l'Etat veille à assurer à chaque citoyen l'exercice de ce droit. La loi garantit les libertés syndicales et organise le droit de grève.

(5) La loi règle quant à ses principes la sécurité sociale, la protection de la santé, les droits des travailleurs, la lutte contre la pauvreté et l'intégration sociale des citoyens atteints d'un handicap.

(6) La liberté du commerce et de l'industrie, l'exercice de la profession libérale et du travail agricole sont garantis, sauf les restrictions à établir par la loi.»

(Révision du 19 novembre 2004)

«En matière d'exercice de la profession libérale elle peut accorder à des organes professionnels dotés de la personnalité civile le pouvoir de prendre des règlements.

La loi peut soumettre ces règlements à des procédures d'approbation, d'annulation ou de suspension, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs.»

Jurisprudence

Droit naturel de la personne humaine et de la famille

1. *Droit naturel de la personne humaine et de la famille - Notion - Questions existentielles de l'être humain, au respect de sa dignité et de sa liberté - Article 115 du Code des assurances sociales - Conformité avec l'article 11(3) de la Constitution (oui) - Le droit naturel [visé à l'article 11 (3) de la Constitution se restreint aux questions existentielles de l'être humain, au respect de sa dignité et de sa liberté. L'article 115 du Code des assurances sociales, refusant à une catégorie de personne d'agir conformément au droit commun, constitue une disposition de droit positif qui fait partie d'un ensemble de dispositions réglant le fonctionnement de l'institution des assurances sociales et ne concerne dès lors pas les droits naturels de la personne humaine et de la famille. L'article 115 du Code des assurances sociales n'est pas contraire à l'article 11(3) de la Constitution.*
(Cour Constitutionnelle, Arrêt 20/04 du 20 mai 2004, Mém. A - 94 du 18 juin 2004, p. 1562)

Egalité devant la loi

2. *Art. 367 du Code Civil - interdiction de l'adoption plénière par une personne célibataire - conformité à l'article 11 (2) et à l'article 11 (3) de la Constitution - Le législateur a par l'adoption établi une filiation de substitution qui, si elle exige de justes motifs dans le chef des adoptants, doit avant tout présenter des avantages pour l'adopté - cette institution prend son fondement dans le droit positif et non dans le droit naturel - il appartient donc au pouvoir législatif d'y apporter toutes les conditions et limites nécessaires au bon fonctionnement et répondant à l'intérêt de la société et de la famille adoptive - le principe constitutionnel de l'égalité de tous les Luxembourgeois devant la loi, applicable à tout individu touché par la loi luxembourgeoise si les droits de la personnalité sont concernés, ne s'entend pas dans un sens absolu, mais requiert que tous ceux qui se trouvent dans la même situation de fait et de droit soient traités de la même façon - la spécificité se justifie si la différence de condition est effective et objective, si elle poursuit un intérêt public et si elle revêt une ampleur raisonnable - elle est légitime en l'espèce comme s'appuyant sur une distinction réelle découlant de l'état civil des personnes, sur une garantie accrue au profit de l'adopté par la pluralité des détenteurs de l'autorité parentale dans le chef des gens mariés et sur une proportionnalité raisonnable du fait que l'adoption simple reste ouverte au célibataire dans le respect des exigences de forme et de fond prévues par la loi - l'article 367 du Code civil n'est pas contraire*

aux articles 11 (2) et 11 (3) de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 2/98 du 13 novembre 1998, Mém. A - 102 du 8.12.98, p. 2499)

Grève

3. *La participation à une grève professionnelle, légitime et licite constitue pour le travailleur un droit proclamé implicitement par l'article 11 de la Constitution garantissant les libertés syndicales.*
(Cour, 24 juillet 1952, Pas. 15, p. 355)
(Cour, 15 décembre 1959, Pas. 18, p. 90)

Liberté du commerce

4. *Les dispositions dérogatoires au principe constitutionnel du droit au travail et de la liberté du commerce et de l'industrie sont à interpréter restrictivement.*
(Conseil d'Etat, 13 juillet 1956, Pas. 16, p. 529)
(Conseil d'Etat, 2 juillet 1958, Pas. 17, p. 319)
Dans le même sens: Liberté du commerce - principe - restrictions - interprétation stricte - Const., art. 11 (6) - L'article 11 (6) de la Constitution garantit la liberté du commerce, sauf les restrictions établies par la loi. Ces restrictions étant l'exception, elles sont d'interprétation stricte -
(TA 27-2-97 (9601); TA 20-6-02 (14111))
5. *Bien qu'en vertu de l'art. 11 de la Constitution la liberté de commerce soit une matière réservée qui n'est pas susceptible d'être réglementée par voie d'arrêté, des restrictions à cette garantie peuvent toujours être établies par le pouvoir législatif. Spécialement, de pareilles restrictions peuvent résulter d'arrêtés qui sont à assimiler à des lois, qui n'ont pas été abrogés expressément et dont aucune disposition n'est inconciliable avec la loi constitutionnelle.*
(Cour, 26 octobre 1955, Pas. 16, p. 397)
6. *Aux termes de l'art. 11 de la Constitution, la loi garantit la liberté du commerce. Si la suppression de cette liberté est contraire à l'ordre public, il n'en est pas ainsi de la simple restriction. Spécialement, si une clause d'approvisionnement exclusif est limitée dans son objet et dans le temps, elle n'entraîne pas une suppression de la liberté de commerce, mais une simple restriction.*
(Trib. Lux. 8 décembre 1960, Pas. 18, p. 553)
7. *Voir aussi: Liberté du commerce - principe - restrictions - admissibilité - Const., art. 11 (6); loi du 28 décembre 1988, art. 19 (1) c) - L'article 19) (1) c) de la loi d'établissement n'est pas contraire à l'article 11 (6) de la Constitution qui dispose que «la loi garantit la liberté du commerce et de l'industrie, l'exercice de la profession libérale et du travail agricole, sauf les restrictions à établir par le pouvoir législatif», alors que des restrictions à cette*

liberté peuvent être établies par le pouvoir législatif. S'il est vrai que la suppression, notamment de la liberté d'exercer une profession libérale, est contraire à la Constitution, il n'en est pas ainsi de la simple restriction.

(TA 25-7-01 (12471))

Dans le même sens:

(TA 16-2-04 (16832))

- 8. Liberté de commerce - restrictions - admissibilité - atteinte à l'équilibre dans une branche - Const., art. 11 (6); loi du 28 décembre 1988, art. 12 (4) -**

Il est permis au pouvoir législatif d'établir des restrictions aux libertés fondamentales, de sorte que l'article 12 (4) de la loi du 28 décembre 1988, qui dispose que l'autorisation particulière peut être refusée si le projet risque de compromettre l'équilibre dans la ou les branches commerciales principales concernées sur le plan national, régional ou communal, n'est pas contraire à l'article 11 (6) de la Constitution qui garantit la liberté de commerce -

(TA 20-6-02 (14111))

- 9. Architecte d'intérieur - Const., art. 11 (6); loi du 28 décembre 1988, art. 1^{er} -**

L'article 11 (6) de la Constitution réserve au pouvoir législatif le droit d'établir des restrictions à l'exercice de la profession libérale.- En l'absence de dispositions légales réglementant l'exercice de la profession libérale d'architecte d'intérieur et, a fortiori, en l'absence de restrictions légales y relatives, une décision de refus d'inscription à l'ordre des architectes et ingénieurs-conseils est à considérer comme non avenue -

(TA 21-5-03 (15742); TA 21-5-03 (15884))

- 10. Abandon de la production laitière - locataire d'une exploitation - indemnité - perte équivalente de quotas pour le propriétaire - nécessité de l'accord du propriétaire pour l'octroi de l'indemnité - contrariété à la Constitution, art. 11 (6) (non); règlement CEE n° 3950/92; r. g.-d. du 3 septembre 1995, art. 3 -**

La législation nationale, et plus particulièrement l'article 3 alinéa 2 du règlement grand-ducal du 3 septembre 1995, en vertu duquel la demande d'octroi d'une indemnité par le locataire d'une ferme entière qui abandonne la production laitière ne peut être présentée qu'en accord avec le propriétaire qui, dans ce cas, doit également souscrire à l'engagement de ne plus admettre une production laitière sur l'exploitation lui appartenant, reflète les intérêts croisés mais conjugables du producteur, ancien locataire, et du propriétaire de la ferme entière concernée. Même si les modalités de l'accord entre parties n'y sont pas précisées, la dite réglementation nationale tient néanmoins compte des intérêts légitimes des parties, en ce que l'accord entre parties est laissé au libre arbitre de celles-ci, au vu justement des intérêts en présence, à l'instar notamment du bail à ferme initialement conclu entre elles. Ces dispositions nationales ne s'inscrivent non seulement dans le cadre du principe constitutionnel de la liberté du commerce et de l'industrie, ainsi que de l'exercice de la profession libérale et du travail agricole, prévu à l'article 11 alinéa

6 de la loi fondamentale, mais encore du principe du droit communautaire relatif à la subsidiarité, notamment repris dans le Traité sur l'Union Européenne -

(TA 23-7-97 (9491); TA 23-7-97 (9656))

- 11. Quotas laitiers - régime communautaire de prélèvement supplémentaire sur le lait - r. g.-d. du 1^{er} mars 2000, art. 13 - contrariété à la Constitution, art. 11, par. 6 (non) -**

Le régime des quantités de référence individuelles constitue par nature une restriction au libre travail agricole dans la mesure où il a pour but de dissuader les producteurs de lait de dépasser un certain plafond de production laitière par exploitation, pareille restriction se trouvant néanmoins en principe couverte par la réserve afférente formulée par l'article 11 (6) de la Constitution. Le règlement grand-ducal du 1^{er} mars 2000 ne saurait dès lors encourir la critique du non-respect de l'article 11 (6) de la Constitution que dans l'hypothèse où ses dispositions ont en réalité pour effet d'empêcher à partir d'un certain moment toute production laitière dans une exploitation en l'absence d'opérations de la part du propriétaire de l'exploitation de nature à entraîner de tels effets. Le règlement grand-ducal du 1^{er} mars 2000 vise dans son article 13 (3) expressément l'hypothèse du bailleur de quantités de référence qui entend reprendre lui-même la production laitière dans son exploitation sur base des quantités de référence libérées par l'expiration du contrat de location, en accordant au dit bailleur le droit à une réallocation de l'intégralité des quantités de référence ayant fait l'objet du contrat de location arrivé à terme et limite la liberté du bailleur seulement au cas où le bailleur des quantités de référence n'entend pas reprendre personnellement la production laitière et où le locataire se prévaut de son droit à une allocation prioritaire. Etant donné que l'article 11 (6) de la Constitution tend par essence à protéger l'exercice personnel des activités y visées, force est de constater que, loin d'empêcher le travail agricole du bailleur de quantités de référence à l'expiration du contrat de location, le règlement grand-ducal du 1^{er} mars 2000 lui laisse intacte l'option de se voir réallouer l'intégralité de la quantité de référence antérieurement donnée en location afin de pouvoir reprendre personnellement la production laitière et lui garantit ainsi le travail agricole dans les limites des restrictions générales, conformes à l'article 11 (6) de la Constitution, imposées par le régime de plafonnement de la production laitière. Les limitations de la disponibilité de la quantité de référence découlant de l'article 13 du règlement grand-ducal du 1^{er} mars 2000 régissent partant des situations en dehors de la sphère de la protection instaurée par l'article 11 (6) de la Constitution et sont plutôt de nature à affecter les intérêts patrimoniaux des demandeurs dans la mesure de la réduction de la valeur vénale de leur exploitation -

(TA 14-2-01 (12048, confirmé par arrêt du 8-11-01, 13115C))

- 12. Des dispositions législatives antérieures à la loi**

constitutionnelle de 1948, et qui restreignent l'exercice d'un commerce, n'ont pas été abrogées par la loi constitutionnelle laquelle, bien qu'établissant la liberté du commerce, excepte cependant expressément les restrictions à établir par le pouvoir législatif, et l'art. 120 de la Constitution disposant que jusqu'à promulgation des lois et règlements prévus par elle, les lois et règlements en vigueur continuent à être appliqués.

(Conseil d'Etat, 29 mai 1965, Pas. 19, p. 528)

13. Un règlement d'administration publique qui, pour l'exercice d'une certaine profession, introduit un régime d'autorisation gouvernementale dépendant d'éléments de décision autres que celles prévues par la loi de base dépasse le cadre de la loi habilitante et apporte à la liberté de commerce une restriction qui aurait dû faire l'objet d'une loi.

(Conseil d'Etat, 12 juillet 1957, Pas. 17, p. 158)

14. Le principe de la liberté du commerce profite également aux étrangers, sauf certaines restrictions légales.

(Conseil d'Etat, 4 février 1964, Pas. 19, p. 266)

15. [Si] l'interdiction de l'exercice d'une profession libérale ne peut être décrétée, la liberté d'exercice d'une telle profession n'est garantie que pour autant que les prescriptions édictées par le législateur sont observées.

(TA 12-2-03, 10997)

16. Restrictions à l'exercice d'une profession libérale - loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain - liste des personnes qualifiées pour l'élaboration d'un plan d'aménagement général (PAG) et d'un plan d'aménagement particulier (PAP) - prétendues restrictions établies par le pouvoir législatif - Question de constitutionnalité dénuée de fondement.

(TA 26-06-2006, 20019)

17. Articles 5, alinéa 3 et 10 alinéa 3 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 - modifications de constructions érigées dans la «zone verte» d'une commune subordonnées à autorisation du Ministre et à une affectation conforme à la loi - conformité à l'article 10bis alinéa 1, 11 alinéa 6, 11 bis et 16 -

L'article 11, paragraphe 6 de la Constitution garantit, entre autres, la liberté du commerce et de l'industrie, sauf les restrictions à établir par la loi; s'il est vrai que la loi peut apporter des restrictions au libre exercice du commerce et de l'industrie, elle ne peut pas en restreindre l'exercice à tel point que les activités commerciales ou industrielles seraient effectivement ou pratiquement impossibles à exercer; en prohibant les constructions d'immeubles pouvant servir à des fins d'exploitation commerciale ou industrielle dans des zones définies qui ne couvrent pas l'ensemble du territoire et dont l'institution est soumise à des procé-

dures d'élaboration qui associent les personnes concernées et qui sont sujettes à un contrôle juridictionnel, les dispositions visées par la question préjudicielle ne contreviennent pas à l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 46/08 du 26 septembre 2008, Mém. A - 154 du 15 octobre 2008, p. 2196)

Droit au travail

18. Les dispositions dérogatoires au principe constitutionnel du droit au travail et de la liberté du commerce et de l'industrie sont à interpréter restrictivement.

(Conseil d'Etat, 13 juillet 1956, Pas. 16, p. 529)

(Conseil d'Etat, 2 juillet 1958, Pas. 17, p. 319)

19. La portée de l'art. 11, 6 de la Constitution est de garantir le droit au travail et d'empêcher que l'accès aux professions y énumérées ne puisse être interdit autrement qu'en vertu d'une loi formelle.

(Cour, 4 juin 1953, Pas. 15, p. 493)

20. Le travail viticole n'étant qu'une branche du travail agricole est compris dans la disposition de l'art. 11 de la Constitution qui garantit l'exercice du travail agricole.

(Cour, 4 juin 1953, Pas. 15, p. 493)

Sécurité sociale

21. Réserve de la loi - Limites - Articles 1^{er} et 7 de la loi du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé - Conformité aux articles 11(5) et (6) et 36 de la Constitution (oui) - Fixation du statut, des attributions et des règles d'exercice de professions de santé -

Le système des réserves de la loi énoncé par articles [les articles 11(5) et (6) et 36 de] la Constitution empêche le pouvoir législatif de se dessaisir outre mesure de ses pouvoirs par la voie de l'habilitation; ce pouvoir peut donc seul disposer valablement des matières érigées en réserve. [Il est] toutefois satisfait à la réserve constitutionnelle si la loi se borne à tracer les grands principes: elle ne met par conséquent pas obstacle aux habilitations plus spécifiques. La loi du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé, après avoir désigné en son article 1^{er} les professions de santé concernées, précise en son article 2 les critères généraux auxquels se trouve soumis l'autorisation d'accès à ces professions et fixe en ses articles 5, 6 et 8 à 15 les conditions communes liées à l'exercice de ces professions. [Par conséquent], le législateur, sans violer le principe constitutionnel du domaine réservé, a pu habiliter en son article 7 le pouvoir réglementaire à préciser le statut, les attributions et les règles d'exercice de chacune des différentes professions de santé visées par ladite loi.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 18/03 du 21 novembre 2003, Mém. A - 174 du 9 décembre 2003, p. 3384)

(Révision du 29 mars 2007)

«Art. 11bis.

L'Etat garantit la protection de l'environnement humain et naturel, en oeuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et la satisfaction des besoins des générations présentes et futures.

Il promeut la protection et le bien-être des animaux.»

Jurisprudence

Articles 5, alinéa 3 et 10 alinéa 3 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 - modifications de constructions érigées dans la «zone verte» d'une commune subordonnées à autorisation du Ministre et à une affectation conforme à la loi - conformité à l'article 10bis alinéa 1, 11 alinéa 6, 11 bis et 16 -

L'article 11bis de la Constitution charge l'Etat de garantir la protection de l'environnement humain et naturel; en édictant une législation qui restreint la possibilité de construire des ouvrages dans certaines

zones dignes de protection, l'Etat exécute la mission lui conférée par la disposition constitutionnelle en question; les articles 5, alinéa 3 et 10, alinéa 3 combinés de la loi modifiée du 19 janvier 2004, qui font partie de la législation ayant pour objet la protection de l'environnement humain et naturel, ne sont partant pas contraires à l'article 11bis de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 46/08 du 26 septembre 2008, Mém. A - 154 du 15 octobre 2008, p. 2196)

(Révision du 2 juin 1999)

«Art. 12.

La liberté individuelle est garantie. - Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. - Nul ne peut être arrêté ou placé que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. - Hors le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée du juge, qui doit être signifiée au moment de l'arrestation, ou au plus tard dans les vingt-quatre heures. - Toute personne doit être informée sans délai des moyens de recours légaux dont elle dispose pour recouvrer sa liberté.»

Jurisprudence

Liberté individuelle

1. Constitue une aliénation de la liberté individuelle dans ce qu'elle a d'intangible, la clause de direction exclusive du procès contenue dans une police d'assurance en matière pénale.

(Trib. Lux., 14 juillet 1951, Pas. 15, p. 163)

2. Aux termes de l'art. 12 de la Constitution la liberté individuelle est garantie et il ne peut y être porté atteinte que dans les formes prévues par la loi. Spécialement, aux termes formels des art. 133 et 134 du Code d'instruction criminelle combinés avec les art. 231 et 232 du même code on ne peut décerner une ordonnance de prise de corps que lorsqu'il y a accusation de crimes.

L'ordonnance de prise de corps, décernée contre un inculpé du chef de délit seul est illégale comme impli-

quant un excès de pouvoir et la violation des textes de loi précités.

(Cour, 4 janvier 1901, Pas. 6, p. 318)

3. Notion de liberté individuelle - Article 115 du Code des assurances sociale - Conformité avec l'article 12 de la Constitution (oui) -

La notion de liberté individuelle [...] vise la liberté physique d'aller et de venir et les entraves qui peuvent y être apportées dans le cadre de poursuites judiciaires. L'article 115 du Code des assurances sociales n'est pas concerné par les dispositions de l'article 12 de la Constitution. [Par conséquent], l'article 115 du Code des assurances sociales n'est pas contraire à l'article 12 de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 20/04 du 20 mai 2004, Mém. A - 94 du 18 juin 2004, p. 1562)

Art. 13.

Nul ne peut être distrait contre son gré du juge que la loi lui assigne.

Art. 14.

Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi.

Jurisprudence

Voir note Braum in pasicrisie 1-2/2008

Légalité des peines

1. Nulle peine ne peut être établie qu'en vertu de la loi. En conséquence, aucune peine ne peut être établie par un arrêté grand-ducal, pris en exécution d'une loi, si cette loi ne contient aucune disposition permettant d'édicter des peines pénales par voie de règlement d'administration publique.

(Trib. Lux., 30 octobre 1947, Pas. 14, p. 311)

2. Principe de légalité des peines - Contenu de l'obligation - Existence de la peine - Taux de sévérité - Définition de l'infraction en des termes suffisamment clairs et précis - Mesure exacte de la nature et du type des agissements sanctionnables - Principe de spécification - Const., art. 14 -

Il ressort de [l'article 14 de la Constitution] que pour être prononcée une peine doit être prévue par la loi, tant par son existence que par son taux de sévérité, et au jour de la commission du fait et à celui de la décision qui l'inflige.

Le principe de la légalité de la peine entraîne la nécessité de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour en exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnables.

Le principe de la spécification de l'incrimination est partant le corollaire de celui de la légalité de la peine consacrée par l'article 14 de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 12/02 du 22 mars 2002, Mém. A - 40 du 12 avril 2002, p. 672)

3. Principe de légalité des peines - Principes généraux du droit pénal - Application des exigences constitutionnelles de base relative à la légalité des peines au droit disciplinaire - Const., art. 14 -

En droit disciplinaire, la légalité des peines suit les principes généraux du droit pénal et doit en observer les mêmes exigences constitutionnelles de base.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 12/02 du 22 mars 2002, Mémorial A - 40 du 12 avril 2002, p. 672)

4. Principe de légalité des peines - Application au droit disciplinaire des avocats -

En droit disciplinaire la légalité des peines suit les principes généraux du droit pénal et doit observer les mêmes exigences constitutionnelles de base. Le principe de la légalité de la peine entraîne la nécessité de définir les infractions en termes suffisamment clairs et de préciser le degré de répression pour en exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la portée de ces dispositions; que le principe de la spécification est le corollaire de celui de la légalité de la peine consacrée par l'article 14 de la Constitution.

Cependant, le droit disciplinaire tolère dans la formulation des comportements illicites et dans l'établissement des peines à encourir une marge d'indétermination sans que le principe de la spécification de l'incrimination et de la peine n'en soit affecté, si des critères logiques, techniques et d'expérience professionnelle permettent de prévoir avec une sûreté

suffisante la conduite à sanctionner et la sévérité de la peine à appliquer;

Sans préjudice d'autres textes légaux afférents, le chapitre V de la loi précitée du 10 août 1991 énumératif des droits et des devoirs des avocats est à mettre en rapport avec l'article 27 de la même loi en ce qu'il lui fournit l'élément d'incrimination requis par l'article 14 de la Constitution et le rend ainsi conforme à celle-ci.

(Cour Constitutionnelle, Arrêts 23/04 et 24/04 du 3 décembre 2004, Mém. A - 201 du 23 décembre 2004, p. 2960)

Dans le même sens:

Cour Constitutionnelle, Arrêts 41/07, 42/07 et 43/07 du 14 décembre 2007, Mém. A - 1 du 11 janvier 2008, pp. 2 à 8)

5. Peines - Notion - Clauses pénales - Article 36,5° de la loi modifiée du 27 juillet 1936 concernant la comptabilité de l'Etat prévoyant, par le biais de cahiers des charges, l'exclusion de la participation aux marchés publics - Conformité à l'article 14 de la Constitution (non) -

Les clauses pénales sont des accords sur des indemnités forfaitaires en cas d'inexécution d'obligations principales. Exprimées sous forme d'astreinte ou d'amende conventionnelle, elles sont de nature purement civile et ne constituent pas des peines au sens de l'article 14 de la Constitution. La résiliation du marché n'est pas une pénalité en soi mais une décision de rupture des liens contractuels entre parties. Par contre l'exclusion même à temps de la participation aux marchés publics n'est pas un mode de réparation du préjudice subi par l'inobservation des conditions du cahier des charges mais une peine au sens de l'article 14 de la Constitution qui est dès lors quant à cette mesure applicable à l'article 36,5° de la loi modifiée du 27 juillet 1936 concernant la comptabilité de l'Etat. Une telle peine ne peut faire l'objet d'un engagement contractuel mais doit être établie par la loi. Il s'ensuit que l'article 36,5° de la loi modifiée du 27 juillet 1936 concernant la comptabilité de l'Etat prévoyant, par le biais de cahiers des charges, l'exclusion de la participation aux marchés publics est à déclarer non-conforme à l'article 14 de la Constitution [...].

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 19/04 du 30 janvier 2004, Mém. A - 18 du 16 février 2004, p. 304)

Rétroactivité de la loi

6. Principe de légalité des peines - Rétroactivité de la peine la plus douce - Const., art. 14 -

Le principe de la légalité des peines consacré par l'article 14 de la Constitution implique celui de la rétroactivité de la peine la plus douce.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 12/02 du 22 mars 2002, Mém. A - 40 du 12 avril 2002, p. 672; contra: Cour (cass), 1^{er} décembre 1949, Pas. 14, p. 596)

7. Art. 73 du code des assurances sociales - Principe de légalité des peines - Rétroactivité de la peine la plus douce - Application (oui) - Conformité à la Constitution (oui) - Const., art. 14 -

Le principe de la rétroactivité in mitius s'applique dès lors à l'article 73 du code des assurances sociales pour autant qu'il édicte des peines et non pas des réparations de préjudice. Il n'affecte cependant pas l'article

341,2,5 du même code qui ne participe ni à la définition du comportement fautif à réprimer ni à la sanction à appliquer.

Le principe de la légalité de la peine entraîne la nécessité de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour en exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnables; que le principe de la spécification de l'incrimination est partant le corollaire de celui de la légalité de la peine consacrée par l'article 14 de la Constitution.

L'article 73 du code des assurances sociales prévoit du moins en partie des punitions; que l'infraction de la «déviation injustifiée de l'activité professionnelle du prestataire de soins» gisant à la base de ces pénalités est soumise au principe de la spécification de l'incrimination. La déviation injustifiée sanctionnée par l'article

73 du code des assurances sociales est déterminée par des critères tirés de la loi et des dispositions conventionnelles conclues en exécution de l'article 61 du code des assurances sociales.

Une marge d'indétermination dans la formulation de comportements illicites n'affecte pas le principe de la spécification de l'incrimination si comme en l'espèce leur concrétisation peut raisonnablement se faire grâce à des critères logiques, techniques et d'expérience professionnelle qui permettent de prévoir avec une sûreté suffisante les caractéristiques essentielles des conduites constitutives de l'infraction visée.

L'article 73 du code des assurances sociales, tel que modifié par la loi du 18 mai 1999 n'est actuellement pas contraire à l'article 14 de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 12/02 du 22 mars 2002, Mém. A - 40 du 12 avril 2002, p. 672)

Art. 15.

Le domicile est inviolable. Aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit.

Jurisprudence

Visite domiciliaire

La visite domiciliaire effectuée par un organe autre qu'un

officier de police judiciaire est nulle.

(Cour, 23 décembre 1955 et 4 janvier 1956, Pas. 16, p. 436)

(Révision du 24 octobre 2007)

«Art. 16.

Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant juste indemnité, dans les cas et de la manière établis par la loi.»

Jurisprudence

Voir note Ravarani in pasicrisie 1-2/2008

1. Articles 5, alinéa 3 et 10 alinéa 3 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 - modifications de constructions érigées dans la «zone verte» d'une commune subordonnées à autorisation du Ministre et à une affectation conforme à la loi - conformité à l'article 10bis alinéa 1, 11 alinéa 6, 11 bis et 16 -

L'article 16 de la Constitution garantit la protection du droit de propriété et prohibe l'expropriation autrement que pour cause d'utilité publique et moyennant juste indemnité; un changement dans les attributs de la propriété qui est substantiel à ce point qu'il prive le propriétaire de ses aspects essentiels peut constituer une expropriation; cependant, les dispositions visées par la question préjudicielle ne concernent pas le classement ou le reclassement d'une propriété de zone constructible en zone non constructible, la législation afférente n'étant pas soumise à l'appréciation de la Cour par la question préjudicielle, mais se bornent, d'une part, à déterminer les constructions qui sont permises en zone verte et, d'autre part, à prohiber les modifications extérieures, agrandissements ou recons-

tructions de constructions existantes en zone verte si elles ne répondent pas au critère de l'article 5 alinéa 3 de la loi modifiée du 19 janvier 2004; partant, loin de constituer une expropriation ou d'y équivaloir, les dispositions en question ne font qu'aménager voire alléger les interdictions qui résultent du classement d'un terrain en zone verte; il s'ensuit que l'application des dispositions des articles 5, alinéa 3 et 10, alinéa 3 combinés de la loi modifiée du 19 janvier 2004 n'aboutit pas à une expropriation des propriétaires qu'elles visent et ne sont ainsi pas contraires à l'article 16 de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 46/08 du 26 septembre 2008, Mém. A - 154 du 15 octobre 2008, p. 2196)

Droit de propriété

2. Droit de propriété - Droit fondamental - Const., art. 16 - L'article 16 de la Constitution pose d'une part le principe que le propriétaire ne peut être privé des droits qu'il a sur sa propriété et énonce d'autre part la seule exception à ce principe, à savoir la privation de propriété pour cause d'utilité publique en la soumettant toutefois aux exigences et procédures d'une loi et au

paiement d'une juste et préalable indemnité.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 16/03 du 7 février 2003, Mém. A - 31 du 28 février 2002, p. 510)

3. Droit de propriété - Dérogation - Interprétation stricte des restrictions - Const., art. 16 -

Le droit de propriété est un droit fondamental et toute dérogation qui y porte atteinte est d'interprétation stricte.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 16/03 du 7 février 2003, Mém. A - 31 du 28 février 2002, p. 510)

4. Droit de propriété - Notion de propriété - Droit personnel - Créance indemnitaire - Article 115 du Code des assurances sociales - Conformité à l'article 16 de la Constitution (oui) -

L'article 16 pose d'une part le principe que le propriétaire ne peut être privé du droit qu'il a sur sa propriété et énonce d'autre part la seule exception à ce principe, à savoir la privation de la propriété pour cause d'utilité publique dans les conditions prévues par une loi et moyennant une juste et préalable indemnité. Pour autant que la notion de propriété s'applique à des droits personnels tels qu'une créance indemnitaire, encore faudrait-il que la créance soit effectivement née dans le chef de la personne qui s'en réclame. L'article 115 du Code des assurances sociales qui s'oppose à la naissance de la créance indemnitaire n'est pas contraire à l'article 16 de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 20/04 du 20 mai 2004, Mém. A - 94 du 18 juin 2004, p. 1562)

5. Droit de propriété - limitation temporaire de l'usage du droit de propriété consécutive à la publication tardive des règlements grand-ducaux d'exécution de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain - violation du droit de propriété, tel que consacré par les articles 1^{er} du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, 16 de la Constitution et 544 du Code civil (non)

(TA 24-03-2005, 18888)

Expropriation

6. Expropriation - Indemnité - Notion d'indemnité «juste» et «préalable» - Const., art. 16 -

L'indemnité prévue à l'article 16 de la Constitution doit être juste, ce qui signifie qu'elle doit être complète pour dédommager le préjudice subi par le propriétaire privé définitivement de son bien; [et] qu'elle doit être préalable, c'est-à-dire que son règlement doit précéder l'envoi en possession.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 16/03 du 7 février 2003, Mém. A - 31 du 28 février 2002, p. 510)

7. L'expropriant doit payer au propriétaire dépossédé non seulement la valeur vénale de son immeuble, mais il faut de plus que l'exproprié soit tenu indemne de toutes les conséquences préjudiciables qui sont une suite certaine et directe de l'expropriation.

L'indemnité doit présenter, non pas le prix de revient de constructions neuves, mais seulement leur valeur au moment de l'expropriation.

Un dommage purement éventuel ne peut pas entrer en ligne de compte pour le calcul de la valeur de convenance que doit comprendre l'indemnité.

La clientèle n'est un élément d'indemnisation que s'il s'agit d'une clientèle d'habitude ou de passage, due à la situation particulière de l'immeuble exproprié.

(Cour, 26 novembre 1915, Pas. 9, p. 487)

8. L'indemnité doit comprendre plus spécialement le dommage résultant de la séparation de deux propriétés distinctes appartenant au même propriétaire et entre lesquelles ce dernier a établi certains rapports de nature à en faciliter l'exploitation. Elle doit comprendre encore le dommage qu'entraîne la suppression de l'égout auquel la maison se trouve raccordée et oblige le propriétaire à en construire un autre. Il en est de même des fosses d'aisances et des cabinets.

(Trib. Lux., 15 juin 1908, Pas. 8, p. 14)

9. Pour couvrir l'intégralité de la perte subie par l'exproprié, l'indemnisation doit être fixée, non d'après l'état et la valeur du bien à la date de la décision d'expropriation, mais d'après son prix au jour du jugement, si ce prix a subi une hausse au cours de la procédure.

(Trib. Lux., 13 juillet 1955, Pas. 16, p. 455)

10. Il est de principe en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, que, sauf convention contraire, l'expropriant n'est tenu qu'à indemniser c.-à-d. à réparer par une prestation en argent le préjudice qu'il cause, alors que d'après l'art. 16 de la Constitution l'indemnité due par l'expropriant doit être préalable et qu'elle n'aurait pas ce caractère si elle pouvait consister en des prestations à fournir après l'expropriation.

(Trib. Lux., 28 octobre 1953, Pas. 16, p. 29)

11. Expropriation - Indemnité - Notion d'indemnité «juste» et «préalable» - Envoi en possession - Conformité à la Constitution (non) - Const., art. 16 -

L'envoi en possession sur la seule base de la consignation d'une indemnité provisionnelle sommairement évaluée, n'est pas conforme à l'article 16 de la Constitution qui prévoit une indemnité juste et préalable.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 16/03 du 7 février 2003, Mém. A - 31 du 28 février 2002, p. 510)

12. Expropriation - Expropriation cachée - Aménagement communal - pouvoirs des autorités communales - réglementation de l'usage du droit de propriété - Constitution, article 16; code civil, article 545; loi du 12 juin 1937 -

Le législateur, en imposant aux communes d'établir un projet d'aménagement et d'édicter un règlement sur les bâtisses a nécessairement habilité le pouvoir communal à réglementer l'usage du droit de propriété lorsque sa réglementation est nécessaire à la réalisation des objectifs de la loi du 12 juin 1937. En prenant de telles mesures, l'autorité communale ne procède pas à une expropriation cachée contraire à l'article 16 de la Constitution et à l'article 545 du code civil.

(CA 21-12-2000 (12162C, Barthélémy-Juegdschlass); TA 12-3-2001 (12047, Hoffmann, confirmé par arrêt du 29-11-2001, 13229C); TA 25-7-2001 (12318a, Collart, confirmé par arrêt du 8-1-2002, 13891C)

13. Expropriation - indemnisation préalable - articles 27,

34 et 35 de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes - Conformité à l'article 16 de la Constitution (non) -

Toute disposition légale permettant le transfert total ou partiel du droit de propriété avant le versement intégral de la juste indemnité est contraire à l'article 16 de la Constitution qui dispose que «Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique dans le cas et de la manière établis par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité». Le jugement prévu à l'article 27 de la loi du 16 août 1967, faisant droit à la requête de l'expropriant opère le passage du fonds concerné du patrimoine de l'exproprié dans celui du requérant et que la transcription de cette décision sur le registre du conservateur des hypothèques rend le transfert opposable aux tiers. Le même article 27 ne prévoit à titre d'indemnité qu'une simple avance provisionnelle quitte à voir fixer ultérieurement le dédommagement définitif sur base d'une évaluation par experts. Cette disposition légale n'est dès lors pas conforme à l'article 16 de la Constitution qui exige une indemnité juste et préalable. Les articles 34 et 35 de la loi du 16 août 1967 déterminant la procédure de l'indemnisation complète se déroulant après la privation de la propriété, doivent au même titre encourir la sanction de non-conformité à la Constitution. Cependant l'article 26 de la loi du 16 août 1967, neutre par rapport au système irrégulier d'expropriation, n'est pas contraire à la Loi fondamentale.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 34/06 du 12 mai 2006, Mémorial A - 96 du 31 mai 2006, p. 1800)

14. Expropriation - indemnisation préalable - articles 27, 28, 35 et 36 de la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique - Conformité à l'article 16 de la Constitution (non) -

Le jugement prévu à l'article 28 de la prédite loi du 15 mars 1979, faisant droit à la requête de l'expropriant opère le passage du fonds concerné du patrimoine de l'exproprié dans celui du requérant et que la transcription de cette décision sur le registre du conservateur des hypothèques rend le transfert opposable aux tiers. Le même article 28 ne prévoit à titre d'indemnité qu'une simple avance provisionnelle quitte à voir fixer ultérieurement le dédommagement définitif sur base d'une évaluation par experts. Cette disposition légale n'est dès lors pas conforme à l'article 16 de la Constitution qui exige une indemnité juste et préalable. Les articles 35 et 36 de la loi du 15 mars 1979 déterminant la procédure de l'indemnisation complète se déroulant après la privation de la propriété, doivent au même titre encourir la sanction de non-conformité à la Constitution. Cependant que l'article 27 de la susdite loi, neutre par rapport au système irrégulier d'expropriation, n'est pas contraire à la Loi fondamentale.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 35/06 du 12 mai 2006, Mém. A - 96 du 31 mai 2006, p. 1802)

15. Expropriation pour cause d'utilité publique - Impôt sur

le revenu - Nature - Contribution individuelle aux charges de la collectivité - Atteinte à la propriété (non) - Const., art. 16; L.I.R., art. 18, 23, 92, 93 et 118 -

L'impôt sur le revenu est une contribution individuelle aux charges communes de la collectivité dont la fixation et perception ne constituent pas une atteinte à la propriété au sens de l'article 16 de la Constitution qui ne vise que la privation de la propriété d'un bien déterminé moyennant juste et préalable indemnité et non pas l'incidence de la dette fiscale sur un patrimoine.

Les articles 18, 23, 92, 93 et 118 de la loi concernant l'impôt sur le revenu ne sont pas contraires à l'article 16 de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 10/00 du 8 décembre 2000, Mém. A - 134 du 22 décembre 2000, p. 2962)

16. Expropriation pour cause d'utilité publique - Remembrement - Opération constituant une privation de propriété pour cause d'utilité publique - Loi du 24 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux - Conformité à l'article 16 de la Constitution - Const., art. 16; loi du 25 mai 1964, art. 1^{er}, 6, 7, 20, 24 et 33 - Le remembrement, dont le but est de servir l'intérêt des propriétaires et ceux de la collectivité dans son ensemble en accroissant la rentabilité des exploitations, constitue une privation de propriété pour une cause d'utilité publique.

La loi du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux en ses articles 1^{er}, 6, 7, 20, 24 et 33 n'est pas contraire à l'article 16 de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 11/01 du 28 septembre 2001, Mém. A - 126 du 17 octobre 2001, p. 2578)

Usage de la propriété - Préjudice

17. S'il est vrai que l'autorité administrative jouit d'un droit d'appréciation absolu en ce qui concerne les changements à apporter à la voie publique dans l'intérêt général, il est tout aussi certain que ce droit absolu se heurte à l'inviolabilité de la propriété et à l'égalité proportionnelle des charges publiques, garanties par la Constitution et les lois civiles. Il s'en suit que les citoyens ne peuvent être assujettis, pour des raisons d'intérêt public à un sacrifice total ou partiel de leurs propriétés qu'à charge d'une juste réparation.

Spécialement, le riverain a une action en indemnité contre l'Etat, qui, en exhausant une rue, lui cause un préjudice par le fait de rendre plus difficile l'accès de sa maison à la voie publique.

(Trib. Lux., 6 janvier 1960, Pas. 18, p. 175)

18. En vertu de l'art. 16 de la Constitution nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité.

Ce principe ne fait pas obstacle à ce qu'un arrêté grand-ducal, sans priver les propriétaires de leur propriété, réglemente l'usage du droit du propriétaire en y apportant certaines restrictions, étant donné que le mode de jouir de la propriété ne constitue pas une matière réservée.

(Cour (Cass.), 4 juin 1953, Pas. 15, p. 493)

Art. 17.

La peine de la confiscation des biens ne peut être établie.

(Révision du 29 avril 1999)

«Art. 18.

La peine de mort ne peut être établie.»

Art. 19.

La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions religieuses, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés.

Jurisprudence

Répression des délits

1. L'article 19 de la Constitution ne garantit la liberté des cultes ainsi que celle de leur exercice public et la liberté de manifester ses opinions religieuses que sous la réserve expresse de la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés.

(Cour (cass.), 29 novembre 1912, Pas. 8, p. 543)

Incompétence du Conseil d'Etat

2. L'article 19 de la Constitution proclame la liberté des cultes et celle de leur libre exercice; en conséquence, l'autorité spirituelle ne peut être exercée que par ceux qui en sont chargés et les tribunaux ne sauraient connaître de réclamations faites contre les peines spirituelles prononcées par un ministre du culte.

La juridiction du Conseil d'Etat, en matière d'appel comme d'abus, n'existe pas dans le Grand-Duché.

(Cour, 3 juin 1864, Pas. I, 1864/66, p. 81)

3. L'appel comme abus est un recours à la puissance temporelle contre l'abus commis par un ministre des cultes dans l'exercice de ses fonctions ou par un fonctionnaire public qui porte atteinte à l'exercice public du culte ou à la liberté de ses ministres.

Le Conseil d'Etat est incompétent pour statuer quant au fond sur pareil recours.

(Conseil d'Etat, 19 mai 1965)

Liberté des cultes

4. Art. 1^{er} de la loi modifiée du 10 août 1912 - obligation scolaire - liberté des cultes - conformité à la Constitution - les convictions religieuses ou philosophiques ne peuvent aller à l'encontre du droit fondamental de l'enfant à l'instruction -

L'article 23, alinéa 3 de la Constitution, prévoyant la scolarité primaire obligatoire et gratuite réserve à la loi la réglementation de tout ce qui touche à l'enseignement - sur le fondement de cette disposition, il appartient au législateur de déterminer la durée de la scolarité obligatoire - l'étendue de la liberté des cultes

ne saurait être telle que son exercice provoque des difficultés susceptibles de perturber la programmation des cours scolaires et donc le système éducatif; l'article 1^{er} de la loi modifiée du 10 août 1912 concernant l'organisation de l'enseignement primaire n'est pas contraire à l'article 19 de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 3/98 du 20 novembre 1998, Mém. A - 2 du 18.1.99, p. 14)

Enseignement primaire - dispenses de fréquentation scolaire

5. Motifs religieux - dispense systématique (non) - dispenses ponctuelles -

S'il doit en principe être possible aux élèves qui en font la demande de bénéficier individuellement et ponctuellement des dispenses de l'enseignement scolaire nécessaires à l'exercice d'un culte ou à la célébration d'une fête religieuse, cette possibilité doit rester relativisée dans la mesure de la compatibilité des absences qui en découlent avec l'accomplissement des tâches inhérentes aux études et avec le respect de l'ordre dans l'établissement concernant l'ensemble de la communauté scolaire. - Dans la mesure où l'ordre interne est une condition nécessaire au déroulement normal de l'activité scolaire et que la journée du samedi couvre en fait une partie significative de l'emploi du temps normal dans l'enseignement primaire qui peut comporter notamment des contrôles de connaissances ou l'intervention de titulaires différents, une dérogation systématique, sinon du moins quasi-systématique, à l'obligation de présence pendant une journée déterminée de la semaine est susceptible de désorganiser démesurément les programmes scolaires aussi bien du point de vue du bénéficiaire du régime ainsi dérogoire que des responsables de classe, de même que des autres élèves, notamment au regard des adaptations de l'emploi du temps et de l'évacuation des programmes ainsi engendrés.

(TA 16-2-98 (9360 et 9430, Martins Casimiro, confirmé par arrêt du 2-7-98, 10648C), Pas. admin. 1/1999, p. 56)

Art. 20.

Nul ne peut être contraint de concourir d'une manière quelconque aux actes et aux cérémonies d'un culte ni d'en observer les jours de repos.

Art. 21.

Le mariage civil devra toujours précéder la bénédiction nuptiale.

Art. 22.

L'intervention de l'Etat dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes, ainsi que les rapports de l'Eglise avec l'Etat, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention.

Jurisprudence**Pasteur de l'Eglise protestante**

L'article 22 de la Constitution prévoit l'intervention de l'Etat dans la nomination et l'installation des chefs des cultes.

Au Grand-Duché de Luxembourg il n'existe qu'une seule communauté protestante constituée en église consistoriale dans le sens du décret du 18 germinal an X, à la tête de laquelle se trouve un pasteur élu par le consistoire; d'autre part l'art. 9 des statuts de cette

communauté, qui ont été approuvés par l'arrêté grand-ducal du 16 avril 1894 prévoit que des annexes peuvent être organisées sous l'autorité du consistoire; il faut en conclure que le pasteur de l'église protestante représente seul sur le territoire du Grand-Duché la Communauté religieuse en question, à l'exclusion de tout supérieur hiérarchique et il apparaît dès lors comme chef de culte au sens de l'article 22 de la Constitution. (Conseil d'Etat, 19 mai 1965, arrêt Housse non publié)

(Révision du 2 juin 1999)

«Art. 23.

L'Etat veille à l'organisation de l'instruction primaire, qui sera obligatoire et gratuite et dont l'accès doit être garanti à toute personne habitant le Grand-Duché. L'assistance médicale et sociale sera réglée par la loi.

Il crée des établissements d'instruction moyenne gratuite et les cours d'enseignement supérieur nécessaires.

La loi détermine les moyens de subvenir à l'instruction publique ainsi que les conditions de surveillance par le Gouvernement et les communes; elle règle pour le surplus tout ce qui est relatif à l'enseignement et prévoit, selon des critères qu'elle détermine, un système d'aides financières en faveur des élèves et étudiants.

Chacun est libre de faire ses études dans le Grand-Duché ou à l'étranger et de fréquenter les universités de son choix, sauf les dispositions de la loi sur les conditions d'admission aux emplois et à l'exercice de certaines professions.»

Jurisprudence

Il résulte de l'ensemble des dispositions du règlement grand-ducal modifié du 25 juin 1971 portant organisation du stage judiciaire et réglementant l'accès au notariat que les cours complémentaires font partie du stage professionnel et que, quoiqu'organisés du point de vue administratif dans le cadre du Centre universitaire, ils ne participent pas du caractère d'un enseignement universitaire; ils ont uniquement pour but de parfaire les connaissances juridiques des détenteurs de diplômes étrangers en les initiant aux particularités du droit luxembourgeois; ils présupposent donc une connaissance approfondie du droit et c'est pour ce motif que l'art. 4 du règlement exige pour l'inscription à ces cours l'homologation et la transcription d'un grade étranger en droit.

Si l'art. 6 du règlement grand-ducal du 2 juin 1972 concernant l'organisation scientifique des cours universitaires prévoit l'inscription d'élèves libres, cette disposition s'applique uniquement aux cours universitaires et ne saurait être étendue à des cours qui se placent dans

le cadre de la réglementation professionnelle et partant ne font pas partie de l'enseignement universitaire.

Par ailleurs, l'art. 23 alinéa 4 de la Constitution ainsi que la Convention internationale concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, approuvée par la loi du 28 juillet 1969, ne sauraient trouver application en l'espèce, alors que les cours complémentaires en droit luxembourgeois n'ont pas le caractère d'un enseignement universitaire; il ne saurait dès lors être question de discrimination au sens de cette convention, les conditions d'accès aux cours dont il s'agit étant fixées uniformément pour tous les intéressés; elles ne comportent aucune distinction en fonction de la condition économique ayant pour objet d'écarter une personne ou un groupe de personnes de l'accès aux divers types ou degrés de l'enseignement; le recours tendant à l'annulation d'une décision refusant l'inscription comme élève libre aux cours complémentaires de droit luxembourgeois est dès lors à rejeter. (CE 24 octobre 1973, Bertrand, Rec. CE 1973)

(Révision du 26 mai 2004)

«Art. 24.

La liberté de manifester ses opinions par la parole en toutes matières, et la liberté de la presse sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'exercice de ces libertés. - La censure ne pourra jamais être établie.»

Jurisprudence

Délits de presse: Définition, Auteur

1. Par délits de presse il faut entendre toutes les infractions qui sont commises par l'abus de la liberté de presse, y compris les infractions de droit commun, du moment que la presse a servi à les commettre et qu'elles renferment un abus de la publication de la pensée.
(Cour (cass.), 5 janvier 1917, Pas. 10. p. 4)
2. Si les actes publics appartiennent à la discussion publique et que les critiques qu'ils soulèvent, quelque acerbes qu'elles soient, ne donnent pas lieu en thèse générale, à une action en justice, l'appréciation de ces actes devient toutefois délictueuse du moment qu'elle s'attaque à l'honorabilité des personnes visées.
(Cour, 22 juillet 1899, Pas. 5, p. 160)
3. L'auteur d'un délit de presse n'est pas nécessairement celui qui en a conçu la pensée et composé le manuscrit. L'écrivain n'est à considérer comme auteur que dans le cas où il en a également provoqué la publicité; si un tiers a réalisé cette publicité, à l'insu de l'écrivain, c'est à lui à en supporter les conséquences.
(Cour (cass.), 5 janvier 1917, Pas. 10, p. 4)

(Révision du 2 juin 1999)

«Art. 25.

La Constitution garantit le droit de s'assembler paisiblement et sans armes, dans le respect des lois qui règlent l'exercice de ce droit, sans pouvoir le soumettre à une autorisation préalable. - Cette disposition ne s'applique pas aux rassemblements en plein air, politiques, religieux ou autres; ces rassemblements restent entièrement soumis aux lois et règlements de police.»

(Révision du 2 juin 1999)

«Art. 26.

La Constitution garantit le droit d'association, dans le respect des lois qui règlent l'exercice de ce droit, sans pouvoir le soumettre à une autorisation préalable.»

Art. 27.

Chacun a le droit d'adresser aux autorités publiques, des pétitions signées par une ou plusieurs personnes. - Les autorités constituées ont seules le droit d'adresser des pétitions en nom collectif.

Art. 28.

Le secret des lettres est inviolable. - La loi détermine quels sont les agents responsables de la violation du secret des lettres confiées à la poste.

La loi réglera la garantie à donner au secret des télégrammes.

Art. 29.

(Révision du 6 mai 1948)

«La loi réglera l'emploi des langues en matière administrative et judiciaire.»

Art. 30.

Nulle autorisation préalable n'est requise pour exercer des poursuites contre les fonctionnaires publics, pour faits de leur administration, sauf ce qui est statué à l'égard des membres du Gouvernement.

Art. 31.

Les fonctionnaires publics, à quelque ordre qu'ils appartiennent, les membres du Gouvernement exceptés, ne peuvent être privés de leurs fonctions, honneurs et pensions que de la manière déterminée par la loi.

Jurisprudence

1. Les art. 31 de la Constitution et (21) de la loi du (16 avril 1979) sur le statut des fonctionnaires confèrent à ceux-ci un droit acquis à leurs traitements et pensions; quant à ces dernières, ce droit acquis ne porte pas seulement sur les pensions déjà liquidées, mais encore sur celles que la loi a attribuées aux titulaires pour l'avenir, puisque la pension n'implique pas pour le fonctionnaire une simple expectative, mais un droit légalement consacré; pour supprimer ou restreindre rétroactivement ce droit acquis, il faudrait une manifestation formelle de la volonté du législateur. (CE, 24 juin 1924, Stümper non publié)
2. Il appert de l'art. 31 de la Constitution combiné avec les dispositions sur le statut des fonctionnaires que nul fonctionnaire ne peut être privé de son traitement, si ce n'est par mesure disciplinaire; au surplus cette privation ne s'opère pas automatiquement et de plein droit, mais seulement en vertu d'une décision formelle. (CE, 25 février 1931, Schroeder non publié)

Chapitre III. - De la Puissance souveraine**Art. 32.***(Révision du 15 mai 1919)*«(1)¹ La puissance souveraine réside dans la Nation.

Le Grand-Duc l'exerce conformément à la présente Constitution et aux lois du pays.

(2)¹ «Le Grand-Duc»² n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même, le tout sans préjudice de l'art. 3 de la présente Constitution.»

(Révision du 19 novembre 2004)

«(3) Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi.

(4) Toutefois, en cas de crise internationale, le Grand-Duc peut, s'il y a urgence, prendre en toute matière des règlements, même dérogatoires à des dispositions légales existantes. La durée de validité de ces règlements est limitée à trois mois.»

Jurisprudence**Pouvoirs du Grand-Duc avant la révision de 1919**

1. L'ancien article 32 de la Constitution de 1868 portait que «le Grand-Duc exercera la puissance souveraine conf. à la présente Constitution et aux lois du pays». La Constitution de 1868, n'ayant, en ce qui concerne la souveraineté, apporté aucun changement radical à la Constitution de 1856 qui reposait sur le principe monarchique, il faut admettre que l'article 32 ancien ne limitait les pouvoirs du Grand-Duc que dans leur exercice et que la plénitude de souveraineté continuait à résider dans les mains du Grand-Duc.

Ce n'est que depuis la loi de révision constitutionnelle du 15 mai 1919 que ledit article 32 dispose que la puissance souveraine réside dans la Nation et que le Grand-Duc n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même.

Il s'ensuit que l'arrêté royal grand-ducal du 17 juin 1872 concernant le régime de certains établissements dangereux n'est pas entaché de nullité comme manquant de base légale alors qu'à l'époque le Grand-Duc pouvait réglementer toutes les matières, même si

celles-ci n'avaient pas été préalablement fixées par la loi.

(Cour (cass.), 17 janvier 1957, Pas. 17, p. 105, avec note Ch. L. H.)

Article 32 (3) - matières réservées à la loi - pouvoir réglementaire -

2. La Constitution du Grand-Duché de Luxembourg dispose en son article 99, première phrase qu'«aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par une loi» et en son article 32 (3) que «dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi».

L'effet des réserves de la loi énoncées par la Constitution consiste en ce que nul, sauf le pouvoir législatif, ne peut valablement disposer des matières érigées en réserve; qu'il est toutefois satisfait à la réserve constitutionnelle si la loi se borne à tracer les grands principes tout en abandonnant au pouvoir réglementaire la mise en oeuvre du détail.

En matière fiscale la loi doit fixer les règles essentielles

¹ Numérotation introduite par la révision du 19 novembre 2004.

² Ainsi modifié par la révision du 19 novembre 2004.

concernant l'assiette, le taux et le recouvrement de l'impôt.

La loi budgétaire du 23 décembre 2005 remplit les deux derniers critères en ce que l'article 12(10) dans ses alinéas respectifs 2 et 3 fixe la taxe additionnelle du produit fini à 600.- € par hectolitre et assimile la perception et le recouvrement de celle-ci en tous les points au droit d'accise commun.

Quant à l'assiette le texte soumis à examen prévoit que la taxe additionnelle est perçue sur certaines boissons alcooliques sucrées et certaines préparations de boissons alcooliques instantanées ou concentrées, appelées «boissons alcooliques confectionnées» ou «alcopops», tout en déléguant dans son §12 la détermination des conditions d'application au pouvoir exécutif.

Par «boissons alcooliques confectionnées» ou «alcopops» on comprend communément des boissons mélangées ou conditionnées d'avance à partir de produits alcooliques et d'éléments affriandants.

Les susdites boissons ainsi définies et comprises constituent des supports normatifs légaux suffisants pour délimiter raisonnablement l'assiette sur laquelle la taxe additionnelle est susceptible de s'appliquer; que l'adjectif pronominal «certaines» marque l'ensemble des boissons régies par la susdite définition ne laissant pas à l'administration générale le pouvoir de déterminer les boissons à imposer mais seulement la charge de préciser les conditions d'application à partir du concept légalement formulé.

(Cour constitutionnelle, Arrêt 38/07 du 2 mars 2007, Mém. A - 36 du 15 mars 2007, p. 742)

(Révision du 31 mars 2008)

«Art. 32bis.

Les partis politiques concourent à la formation de la volonté populaire et à l'expression du suffrage universel. Ils expriment le pluralisme démocratique.»

§ 1^{er}. - De la Prérogative du Grand-Duc

Art. 33.

(Révision du 12 janvier 1998)

«Le Grand-Duc est le chef de l'Etat, symbole de son unité et garant de l'indépendance nationale. Il exerce le pouvoir exécutif conformément à la Constitution et aux lois du pays.»

Art. 34.

(Révision du 12 mars 2009)

«Le Grand-Duc promulgue les lois dans les trois mois du vote de la Chambre.»

Jurisprudence

Promulgation des lois

1. De tous temps et dans toutes les législations qui se sont succédé dans le pays, il a toujours été de principe immuable qu'aucune loi ne saurait être obligatoire sans promulgation préalable.

(Cour, 9 mars 1901, Pas. 6, p. 298)

Publication des lois

2. La loi devient obligatoire trois jours après sa publication au Mémorial. Force exécutoire lui est cependant acquise dès qu'elle est approuvée par le Souverain et promulguée.

(Cour, 20 avril 1912, Pas. 8, p. 478)

(Trib. Lux., 21 novembre 1962, Pas. 19, p. 41)

3. Le Mémorial législatif et administratif du Grand-Duché prouvant authentiquement l'existence des lois et règlements qui sont régulièrement publiés, le pouvoir judiciaire ne peut en examiner autrement la promulgation dont le mode n'est d'ailleurs pas spécialement réglé.

En conséquence, est irrecevable une offre de preuve tendant à établir que la loi ou l'arrêté n'aurait pas été promulgué par la Souveraine avant la publication.

(Cour, 14 février 1928, Pas. 11, p. 387)

Art. 35.

Le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.

Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.

Jurisprudence

1. Aux termes de l'article 35 de la Constitution, le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires conformément à la loi et sauf les exceptions établies par elle; le pouvoir de nomination du Grand-Duc ne connaît donc pas d'autres limitations que celles qui résultent de la loi. Cette disposition constitutionnelle a une portée générale à laquelle les nominations aux fonctions judiciaires ne font pas exception.
(CE, 30 juillet 1960, Heuertz, Rec. CE 1960)
2. Si, d'après l'art. 35 alinéa 1^{er} de la Constitution, le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi et sauf les exceptions établies par elle, cette règle n'interdit pas au pouvoir exécutif de déterminer des critères de nomination dont il s'impose à lui-même le respect.
(CE, 13 juillet 1979, Flammang, Pas. 24, p. 307; CE 13 juillet 1979, Schammo non publié)
3. L'article 35 de la Constitution dispose en son alinéa premier que «le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les excep-

tions établies par elle». A défaut d'exception afférente établie par la loi, la nomination à la fonction d'inspecteur auprès de l'administration des Douanes et Accises relève partant du champ de compétence du Grand-Duc. Or, le pouvoir d'admettre un fonctionnaire à une fonction implique nécessairement celui de ne pas l'y admettre, de sorte que conformément à l'article 35 de la Constitution, le Grand-Duc constitue le seul organe compétent notamment pour refuser l'admission audit poste, à l'exclusion du chef de l'administration concerné. (. . .)

Le fait pour le directeur d'une administration de ne point continuer en vue de sa promotion une candidature d'un fonctionnaire relevant de son administration à l'autorité de nomination revient à limiter de la sorte l'amplitude du choix et partant les pouvoirs de l'autorité de nomination et pareille façon de procéder contrevient aux dispositions de l'article 35 de la Constitution et s'analyse en une incompétence de son auteur.
(TA 25.10.2006, 21056)

Art. 36.

(Révision du 19 novembre 2004)

«Le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois.»

Jurisprudence

Caractère général du règlement

1. Le règlement se distingue d'une décision administrative en ce qu'il a pour objet de régler, d'une manière abstraite et générale, tous les faits dont il fixe les caractères et les suites; il a une portée générale.
(Conseil d'Etat, 6 août 1956, Pas. 16, p. 532)
2. Le Gouvernement a le droit et le devoir de prendre toutes mesures pour sauvegarder l'intérêt général et la sécurité publique.
Si, en principe, la mission du pouvoir réglementaire ne doit s'adresser qu'aux généralités, il ne s'en suit pas nécessairement qu'un arrêté ne puisse contenir des prohibitions particulières exclusivement applicables à une personne, pourvu que les mesures ordonnées ou prescrites aient pour but de protéger un intérêt général et public.
(Conseil d'Etat, 12 février 1930, Pas. 12, p. 68)

Règlement grand-ducal

3. En ce qui concerne l'exercice du pouvoir réglementaire, le terme «Gouvernement» désigne le Grand-Duc. Dans le doute, il y a lieu d'interpréter la loi conformément à la Constitution, car il ne faut pas présumer que le législateur a voulu violer la loi fondamentale.
La qualification de «règlement d'administration publique» est une désignation indubitable de la compétence grand-ducale et de la forme de l'arrêté grand-ducal, conformément à l'article 36 de la Constitution.
(Trib. Lux., 27 mars 1954, Pas. 16, p. 139, avec note Pierre Pescatore)
4. S'il est de principe qu'une loi est immédiatement exé-

toire, même au cas où elle prévoit des actes réglementaires relatifs à son exécution, dès l'instant qu'elle n'a pas spécifié que son application serait subordonnée à la publication desdits actes, il n'en reste pas moins que cette subordination peut être implicite et doit nécessairement différer la mise en vigueur de la loi lorsque son texte, ne se suffisant pas à lui-même, a besoin d'être complété.

Spécialement, en l'absence de toute disposition instituant un régime transitoire immédiatement applicable, l'intervention des règlements d'exécution, auxquels renvoie l'article 5 de la loi du 29 août 1976 portant planification et organisation hospitalière, est indispensable pour que le ministre puisse exercer valablement les pouvoirs qui lui sont conférés.

(Conseil d'Etat, 8 juillet 1982, Pas. 25, p. 329)

- Délégation au pouvoir réglementaire (jurisprudence antérieure à la révision du 19 novembre 2004):

5. Effet des réserves de la loi énoncées par la Constitution - Règlement grand-ducal pris en application d'une loi - Contenu de la loi - Fixation des grands principes - Délégation au pouvoir réglementaire de fixer le détail - Pouvoir d'appréciation - Art. 4 de la loi modifiée du 18 juin 1969 sur l'enseignement supérieur et l'homologation des titres et grades étrangers d'enseignement supérieur - homologation du diplôme de docteur en stomatologie - Fixation par le pouvoir réglementaire de critères généraux - Conformité à la Constitution (non) - Const., art. 36. -

L'effet des réserves de la loi énoncées par la Constitution consiste en ce que nul, sauf le pouvoir législatif, ne peut valablement disposer des matières érigées en réserve; qu'il est toutefois satisfait à la réserve constitutionnelle si la loi se borne à tracer les grands principes tout en abandonnant au pouvoir réglementaire la mise en œuvre du détail.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 15/02 du 3 janvier 2003, Mém. A - 7 du 23 janvier 2003, p. 90)

6. *Effet des réserves de la loi énoncées par la Constitution - Délégation au pouvoir réglementaire de fixer le détail - Restrictions à l'exercice de la profession libérale- Article 11 (6) de la Constitution- Article 19 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat - Texte conférant à la représentation professionnelle le pouvoir d'exécuter tout ou partie de la loi - Pouvoir normatif autonome (non) - Conformité à la Constitution (non) - Const., art. 36 -*

L'ordre des avocats au barreau de Luxembourg interprète [l'article 19 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat] comme ne conférant pas à la représentation professionnelle le pouvoir d'exécuter tout ou partie de la loi, mais comme investissant l'ordre des avocats d'un pouvoir normatif autonome en la matière. Cette argumentation se heurte aux dispositions de l'article 11 (6) de la Constitution du Grand-Duché qui réserve au pouvoir législatif le droit d'établir des restrictions à l'exercice de la profession libérale. Par l'effet de cette réserve de la loi énoncée par la Constitution seul le pouvoir législatif peut valablement disposer de la matière érigée en réserve.

Il est toutefois satisfait à la réserve constitutionnelle si la loi se limite à tracer les principes directeurs tout en déléguant au pouvoir réglementaire la mise en œuvre du détail.

Pour organiser cette mise en œuvre l'article 19 de la loi modifiée du 10 août 1991 délègue l'exécution des dispositions de la loi à une autorité autre que le Grand-Duc; [...] il est partant contraire à l'article 36 de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 17/03 du 7 mars 2003, Mém. A - 41 du 2 avril 2003, p. 656)

7. *Exécution de la loi - délégation à une autorité autre que le Grand-Duc - article 18 alinéa 2 de la loi du 29 avril 1983 concernant l'exercice de la profession de médecin, médecin-dentiste et de médecin-vétérinaire - Conformité à l'article 36 ancien de la Constitution (non) -*

L'article 18 (2) de la loi modifiée du 29 avril 1983 dispose que: «Un code de déontologie des professions de médecin et de médecin-dentiste est édicté par le collège médical et approuvé par le ministre de la santé. Ce code est publié au Mémorial.». Avant l'entrée en vigueur de la loi du 19 novembre 2004 portant 1. révision des articles 11, paragraphe (6), 32, 36 et 76 de la Constitution; 2. création d'un article 108 bis nouveau de la Constitution, l'article 36 de la Constitution disposait: «Le Grand-Duc fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution». L'article 18 (2) de la loi modifiée du 29 avril 1983 délègue l'exé-

cution de la loi à une autorité autre que le Grand-Duc, d'où il suit que, sans préjudice des dispositions de l'article 11 ancien de la Constitution réservant au pouvoir législatif le droit d'établir des restrictions à l'exercice de la profession libérale, l'article 18 (2) de la loi modifiée du 29 avril 1983 n'a pas respecté le pouvoir exclusif de réglementation attribué au Grand-Duc par l'article 36 de la Constitution telle qu'elle était en vigueur avant les modifications introduites par la loi du 19 novembre 2004.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 28/05 du 23 déc. 2005, Mém. A - 1 du 5 janvier 2006, p. 1)

8. *21 juin 2001 - Circulaire du conseil de l'ordre des avocats - articles de la circulaire visant l'intérêt produit par les comptes tiers - légalité -*

Les articles de la circulaire qui partent de la prémisse que l'intérêt produit par les comptes tiers revient à l'ordre des avocats, affectent les droits des tiers et ne sauraient être prises par le conseil de l'ordre des avocats, sous peine de violer l'article 36 de la Constitution -

(TA 8-4-02 (13875))

**- Délégation au pouvoir réglementaire
(jurisprudence postérieure
à la révision du 19 novembre 2004)**

9. *Loi du 19 juillet 2004, art. 7 - Conditions d'admission à la liste des personnes qualifiées - critère de l'expérience - absence de définition - inapplicabilité -*

En l'absence de disposition réglementaire spécifique définissant le critère de l'expérience, notamment eu égard à la durée de l'expérience requise, de la forme et de la nature de l'expérience, ledit critère tel que prévu par l'article 7 (2) de la loi du 19 juillet 2004 n'est pas directement applicable et le ministre ne peut partant pas, sous peine de violer l'article 36 de la Constitution, édicter proprio motu des règles pour l'application dudit critère -

(TA 26-6-06 (20019))

Règlement ministériel

10. *Art. 12, § 7, point 1, alinéa 2 de la loi du 14.02.1955 - éthylomètre - conditions d'utilisation, de contrôle et de vérification - homologation par règlement ministériel - non-conformité à la Constitution -*

L'article 12, § 7, point 1 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques dispose en son second alinéa que «les types d'appareils homologués, tant pour l'examen sommaire de l'haleine que pour la détermination du taux d'alcool par l'analyse de l'air expiré, ainsi que les conditions d'utilisation, de contrôle et de vérification de ces appareils seront arrêtés par règlement ministériel. la procédure d'homologation de ces appareils est arrêtée par règlement ministériel. le ministre des Transports dresse et tient à jour une liste des appareils homologués - aux termes de l'article 36 de la Constitution «Le Grand-Duc fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution» - dans la mesure où une loi prévoit son exécution par voie de règlement minis-

tériel, elle est contraire à l'article 36 de la Constitution. (Cour Constitutionnelle, Arrêts 4/98, 5/98 et 6/98 du 18 décembre 1998, Mém. A - 2 du 18.1.99, p. 15)

11. Quotas laitiers - régime communautaire de prélèvement supplémentaire sur le lait - règlement ministériel du 5 septembre 1995 - contrariété à la Constitution -

En vertu de l'article 36 de la Constitution, le Grand-Duc est investi du pouvoir de faire les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois. Le privilège d'exécution des lois conféré par la Constitution au Grand-Duc constitue en même temps pour celui-ci une obligation dont il ne saurait se décharger sur un autre organe par voie de subdélégation. En particulier, un règlement grand-ducal ne peut confier des mesures supplémentaires d'exécution à un règlement ministériel ou à un arrêté ministériel. - Par le règlement grand-ducal du 30 mars 1993 concernant l'application au Grand-Duché de Luxembourg du régime communautaire de prélèvement supplémentaire sur le lait, le ministre de l'Agriculture s'est vu conférer le pouvoir de fixer d'une manière générale et abstraite, les critères devant servir à déterminer les priorités de prise en considération des demandes pour l'attribution de quotas laitiers supplémentaires en cas d'insuffisance de la réserve nationale pour satisfaire toutes les demandes. Le règlement ministériel du 5 septembre 1995 fixant pour la douzième période de douze mois d'application du régime de prélèvement supplémentaire sur le lait, les priorités de prise en considération des demandes pour l'attribution de quantités de référence supplémentaires, en édictant des normes générales pour déterminer les priorités d'attribution, procède d'une délégation au ministre de l'Agriculture par le Grand-Duc qui est contraire à la Constitution. Le règlement ministériel ne saurait partant être appliqué par le tribunal -

(TA 16-6-97 (9457, confirmé par arrêt du 15-1-98, 10180C) - voir aussi TA 11-3-98 (9746, Mobili), Pas. admin. 1/1999, p. 157)

12. Règlement ministériel - règlement édicté par le conseil de gouvernement - défaut d'habilitation par une loi - anti-constitutionnalité - Const., article 36 -

Ni le pouvoir de réglementation des ministres agissant en conseil, ni celui d'un ministre individuel agissant dans le cadre de la direction de son département ministériel, ne sauraient dépasser celui du Grand-Duc de qui ils tiennent le pouvoir. Il s'ensuit qu'une décision du gouvernement en conseil ou une décision ministérielle doivent trouver leur base dans une délégation de pouvoir découlant de cette loi.

(TA 27-2-97 (9570, Kukic); TA 27-2-97 (9608, Travar); TA 27-2-97 (9613, Hodzic); TA 12-5-97 (9737, Supur); TA 23-12-97 (9938, Maillet-Heisbourg, confirmé par arrêt du 14-7-98, 10528C); TA 23-12-97 (9948, Feltes, confirmé par arrêt du 14-7-98, 10527C); TA 23-12-97 (9955, Watgen, confirmé par arrêt du 14-7-98, 10526C); TA 23-12-97 (9957, Van Rijswijck-Gillen, confirmé par arrêt du 14-7-98, 10529C); TA 23-12-97 (9964, Boncher, confirmé par arrêt du 14-7-98, 10523C); TA 23-12-97 (9974, Kinsch, confirmé par arrêt du 14-7-98, 10524C); TA 23-12-97 (9984, Schon, confirmé par arrêt du 14-7-98, 10522C), Pas. admin. 1/1999, p. 157)

Exécution d'un acte ayant force de loi

13. L'exécution d'un règlement général d'administration qui a force de loi rentre dans le cadre du pouvoir réglementaire du Grand-Duc, tracé par l'article 36 de la Constitution.

Spécialement, la détermination plus précise des établissements réputés dangereux, insalubres ou incommodes forme l'exécution du règlement général d'administration du 17 juin 1872. Il s'en suit que la liste desdits établissements peut valablement être complétée ou modifiée par arrêté grand-ducal.

Il en est ainsi plus spécialement de l'arrêté grand-ducal du 4 octobre 1930, qui trouve son fondement dans le règlement de 1872 et qui n'est, par conséquent, pas entaché d'illégalité.

(Cour (cass.), 10 mars 1960, Pas. 18, p. 69)

Peines

14. La Constitution de 1868 a supprimé la prérogative grand-ducale d'accomplir certains actes de souveraineté sous forme de «mesures générales et règlements d'administration intérieure» sans la participation du pouvoir législatif. Le pouvoir conféré au Grand-Duc consiste dans le droit de faire les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution d'une loi.

Spécialement les peines édictées par un arrêté pour sanctionner des obligations non édictées par une loi sont illégales.

(Trib. Lux., 28 novembre 1933, Pas. 13, p. 93)

15. Lorsqu'une loi ne contient aucune disposition permettant d'édicter des peines pénales par voie de règlement d'administration publique, l'arrêté grand-ducal pris en exécution de ladite loi ne peut être appliqué en tant qu'il édicte des sanctions pénales.

(Trib. Lux., 30 octobre 1947, Pas. 14, p. 311)

Statut particulier réservé aux réfugiés de Bosnie

16. Régime n'ayant pas d'existence légale -

Aucune disposition légale n'a conféré au Grand-Duc ou au gouvernement le pouvoir d'instituer un régime de reconnaissance du statut de réfugié particulier ne devant s'appliquer qu'aux ressortissants de l'ex-Yougoslavie. Il s'ensuit que la réglementation en question, pour autant qu'elle existe, est contraire à la Constitution. De plus, aucune des circulaires instaurant le régime particulier n'a été publiée au Mémorial, aucune loi régulièrement publiée ne dispensant par ailleurs le gouvernement de procéder à une telle publication. Le ministre de la Justice ne saurait partant se fonder sur le statut particulier pour refuser à des ressortissants de l'ex-Yougoslavie des droits qu'ils peuvent tenir, le cas échéant, du droit commun en matière de réfugiés, constitué par la Convention de Genève.

(TA 27-2-97 (9570, Kukic); TA 27-2-97 (9608, Travar); TA 27-2-97 (9613, Hodzic); TA 16-4-97 (9635, Redzovic, confirmé par arrêt du 10-7-97, 9960C); TA 5-5-97 (9666, Muric, appel déclaré irrecevable par arrêt du 23-10-97, 10041C); TA 12-5-97 (9737, Supur); TA 13-8-97 (9773, Sadiku), Pas. admin. 1/1999, p. 158)

Art. 37.

(Révision du 25 octobre 1956)

«Le Grand-Duc fait les traités. Les traités n'auront d'effet avant d'avoir été approuvés par la loi et publiés dans les formes prévues pour la publication des lois.

Les traités visés au Chapitre III, § 4, art. 49bis, sont approuvés par une loi votée dans les conditions de «l'article 114, alinéa 2»¹.

Les traités secrets sont abolis.

Le Grand-Duc fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des traités dans les formes qui règlent les mesures d'exécution des lois et avec les effets qui s'attachent à ces mesures, sans préjudice des matières qui sont réservées par la Constitution à la loi.

Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi.

Le Grand-Duc commande la force armée; il déclare la guerre et la cessation de la guerre après y avoir été autorisé par un vote de la Chambre émis dans les conditions de «l'article 114, alinéa 2»¹ de la Constitution.»

Jurisprudence

Forme

1. *Il importe peu quelle procédure ait été utilisée pour la conclusion des accords internationaux, car la procédure utilisée pour la conclusion des engagements internationaux et la forme de ces engagements sont librement déterminées par la pratique diplomatique, de même que la terminologie employée pour désigner les traités internationaux est des plus variées.*

En dépit de leur diversité formelle, il y a cependant équivalence matérielle entre les différents instruments utilisés pour la réalisation d'une opération juridique déterminée et tous sont doués de la même force obligatoire.

(Cour, 3 décembre 1960, Pas. 18, p. 223)

2. *Aucune forme spéciale n'est requise pour la régularité d'un acte international dûment approuvé par la loi.*
(Cour (cass.), 21 décembre 1961, Pas. 18, p. 424, avec note F.W.)

Procédure

3. *Le seul fait de la publication dans un journal officiel d'un traité international ne saurait avoir pour effet de conférer le caractère légal à un texte ne réunissant pas les autres conditions requises pour l'existence d'une loi.*

Spécialement, il en est ainsi d'un traité conclu entre la France et la Prusse, agissant en sa qualité de représentant des Etats du Zollverein auquel était rattaché le Luxembourg, alors que le mandat de représentation concédé à la Prusse ne portait pas sur la matière qui faisait l'objet du traité.

(Cour, 21 juin 1912, Pas. 9, p. 84)

4. *Les traités et les accords internationaux, qui n'ont pas été ratifiés par la Chambre des Députés, ni publiés au Mémorial, sont inopposables aux justiciables. (En l'espèce les accords relatifs à la matière des «claims».)*

(Trib. Lux., 21 décembre 1949, Pas. 15, p. 25)

réformé par:

5. *Les accords qui, en raison de leur caractère tempo-*

raire et provisoire, ne constituent que des arrangements d'un intérêt secondaire, sont affranchis de l'approbation parlementaire.

(Cour, 4 juillet 1951, Pas. 15, p. 149)

6. *Les conventions internationales qui n'ont pas reçu l'assentiment de la Chambre sont dépourvues de toute force obligatoire.*

(Cour (cass.), 18 novembre 1949, Pas. 14, p. 593)

Publication - Force obligatoire

7. *Les clauses de conventions internationales ne valent que pour autant qu'elles ont été incorporées dans la législation nationale.*

(Cour, 23 avril 1947, Pas. 14, p. 280)

8. *Un arrangement international, qui n'a fait l'objet d'aucune publication au Mémorial ni d'aucune mesure d'administration générale n'oblige pas les Luxembourgeois.*

(Cour, 2 août 1889, Pas. 3, p. 123)

9. *Un protocole international, non légalement publié au Mémorial n'a pas acquis force exécutoire au Grand-Duché de Luxembourg.*

(Cour, 21 juillet 1951, Pas. 15, p. 233)

10. *Un traité auquel le Luxembourg n'a pas adhéré, en l'espèce le traité de Versailles, n'est pas appliqué.*

(Cour, 29 mai 1925, Pas. 11, p. 353)

Exécution

11. *L'article 86 du traité instituant la C.E.E. est conçu en des termes trop généraux et trop imprécis pour que le tribunal puisse admettre que cet article soit, dans l'intention des Etats contractants, self-executing et qu'il confère et impose des droits et des devoirs immédiatement aux individus.*

(Trib. Lux., 8 décembre 1960, Pas. 18, p. 553)

Interprétation

12. *Les tribunaux sont compétents pour interpréter les traités internationaux en tant qu'ils s'appliquent à un litige d'intérêt privé; ils ne doivent en laisser l'interprétation aux gouvernements contractants que quand il s'agit d'interpréter les clauses qui intéressent l'ordre*

¹ Remplacé par la révision du 21 juin 2005

public et le droit des gens.

(Cour (cass.), 2 août 1895, Pas. 3, p. 572)

- 13.** Un traité international, conclu entre deux Etats indépendants ne peut être interprété et appliqué que par les pouvoirs qui y ont concouru, lorsqu'il s'agit d'une question internationale; mais si des questions d'intérêt privé sont discutées, ce droit appartient aux tribunaux, qui l'exercent au moyen de l'interprétation doctrinale, non en vue de la modifier en quoi que ce soit dans ses effets politiques mais en vue d'appliquer les conséquences naturelles qui dérivent du traité d'après son esprit, le sens logique de ses termes et les principes généraux du droit. De cette façon, le juge ne fait que suivre le procédé qu'il est obligé d'appliquer à l'interprétation de toute loi.

(Cour, 3 juin 1927, Pas. 11, p. 350)

- 14.** (Voir note F.W. sous Cour (cass.) 21 décembre 1961, Pas. 18, p. 435)

Rétroactivité

- 15.** Dans certaines conditions, la ratification par le Souverain d'un traité international conclu par son plénipotentiaire a un effet rétroactif et procure à la convention son caractère obligatoire à partir du jour où elle a été conclue.

(Cour, 8 décembre 1936, Pas. 14, p. 71)

Suspension

- 16.** L'état de guerre suspend, dans leurs effets, sans les rendre caducs, les traités internationaux plurilatéraux n'ayant pas le caractère d'un traité d'amitié. (En l'espèce, Convention de La Haye sur conflits de la loi en matière de divorce du 12 juin 1902.)

(Cour, 30 janvier 1952, Pas. 15, p. 277)

- 17.** La Convention internationale concernant le transport des marchandises par chemins de fer (C.I.M.) a été suspendue entre le Luxembourg et l'Allemagne par

l'état de guerre entre les deux pays ainsi que par la subjugation temporaire de l'Allemagne et la suspension de sa personnalité juridique. Elle est de nouveau entrée en vigueur entre le Luxembourg et l'Allemagne à partir du 6 mai 1955 par suite de la disparition des deux causes de suspension.

(Trib. Lux., 30 juin 1956, Pas. 16, p. 564)

Conflit entre traité international et loi nationale

- 18.** Un traité international, incorporé dans la législation interne par une loi approbative, est une loi d'essence supérieure ayant une origine plus haute que la volonté d'un organe interne.

Il s'en suit qu'en cas de conflit entre les dispositions d'un traité international et celles d'une loi nationale postérieure, la loi internationale doit prévaloir sur la loi nationale.

(Conseil d'Etat, 28 juillet 1951, Pas. 15, p. 263)

(Cour (cass.), 8 juin 1950, Pas. 15, p. 41)

(Cour (cass.), 14 juillet 1954, Pas. 16, p. 151)

Règlement ministériel

- 19.** Habilitation - habilitation par règlement grand-ducal - exécution d'un traité - anti-constitutionnalité -

En vertu de l'article 37 alinéa 4 de la Constitution, le Grand-Duc est investi du pouvoir de faire les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des traités dans les formes qui règlent les mesures d'exécution des lois et avec les effets qui s'attachent à ces mesures. Le privilège d'exécution des traités - et des lois - conféré par la Constitution au Grand-Duc constitue en même temps pour celui-ci une obligation dont il ne saurait se décharger sur un autre organe par voie de subdélégation. En particulier, un règlement grand-ducal ne peut confier des mesures supplémentaires d'exécution à un règlement ministériel ou à un arrêté ministériel.

(TA 8-6-98 (9790, Splicks), Pas. admin. 1/1999, p. 157)

Art. 38.

Le Grand-Duc a le droit de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juges, sauf ce qui est statué relativement aux membres du Gouvernement.

Jurisprudence

Caractère des peines

- 1.** La disposition de l'article 87 du C.P. aux termes de laquelle les incapacités prononcées par les juges ou attachées par la loi à certaines condamnations cessent par la remise que le Souverain peut en faire en vertu du droit de grâce, doit s'appliquer à toutes les incapacités quelconques; elle reconnaît au Souverain le droit de relever non seulement de la déchéance de l'électorat communal, mais encore de celle de l'électorat législatif.

Cette disposition n'est pas contraire à l'article 53 de la Constitution qui détermine la déchéance de l'électorat législatif pour cause de vol par exemple, puisque l'article 38 de la Constitution reconnaît au Souverain le

droit de remettre les peines, ce qui logiquement et juridiquement concerne aussi bien l'amende et la prison que les incapacités accessoires qui ne sont pas moins pénales que les peines principales.

(Trib. Lux., 14 mars 1894, Pas. 3, p. 487)

- 2.** Si l'article 38 de la Constitution reconnaît au Souverain le droit de remettre les peines corporelles ou pécuniaires, la condamnation continue cependant à produire tous les effets que la grâce n'a pas expressément anéantis.

Spécialement, si la grâce n'a pas anéanti certaines déchéances prononcées à titre accessoire, celles-ci demeurent.

(Cour, 23 novembre 1955, Pas. 16, p. 407)

Art. 39.

Le Grand-Duc a le droit de battre monnaie en exécution de la loi.

Art. 40.

Le Grand-Duc a le droit de conférer des titres de noblesse, sans pouvoir jamais y attacher aucun privilège.

Art. 41.

Le Grand-Duc confère les ordres civils et militaires, en observant à cet égard ce que la loi prescrit.

Art. 42.

Le Grand-Duc peut se faire représenter par un Prince du sang, qui aura le titre de Lieutenant du Grand-Duc et résidera dans le Grand-Duché.

Ce représentant prêterait serment d'observer la Constitution avant d'exercer ses pouvoirs.

Art. 43.

(Révision du 6 mai 1948)

«La liste civile est fixée à trois cent mille francs-or par an.

Elle peut être changée par la loi au commencement de chaque règne. La loi budgétaire peut allouer chaque année à la Maison Souveraine les sommes nécessaires pour couvrir les frais de représentation.»

Art. 44.

(Révision du 6 mai 1948)

«Le Palais Grand-Ducal à Luxembourg et le Château de Berg sont réservés à l'habitation du Grand-Duc.»

Art. 45.

(Révision du 13 juin 1989)

«Les dispositions du Grand-Duc doivent être contresignées par un membre du Gouvernement responsable.»

Jurisprudence

Délibération du Gouvernement en conseil - Contreseing ministériel

1. Aux termes de l'article 45 de la Constitution le contreseing d'un seul ministre responsable est suffisant pour la validité d'un arrêté grand-ducal.
(Cour, 24 juillet 1952, Pas. 15, p. 355)
2. Lorsqu'un arrêté grand-ducal (ayant pour objet la levée d'une classe) est pris sur le rapport et après délibération du Gouvernement en conseil, le contreseing du seul ministre de l'Armée constitue une attestation authentique et suffisante que la mesure de recrutement a été décrétée sur le rapport et après délibération du Gouvernement en Conseil et a trouvé l'adhésion de la majorité des ministres.
(Cour, 6 mars 1948, Pas. 14, p. 362)
3. La délibération du Gouvernement en Conseil, dûment constatée dans l'arrêté, ainsi que l'article 45 de la Constitution, qui prévoit que le contreseing d'un seul ministre responsable est suffisant pour la validité d'un arrêté grand-ducal, écartent toute contestation sur la

compétence du ministre ou des ministres ayant contresigné un arrêté grand-ducal.

Spécialement, un arrêté grand-ducal, qui porte des sanctions pénales, n'a pas besoin d'être contresigné par le ministre de la Justice pour que les sanctions pénales soient déclarées applicables, alors que par ailleurs l'arrêté est contresigné par deux autres ministres et constate qu'il a été pris après délibération du Gouvernement en Conseil.

(Trib. Lux., 27 mars 1954, Pas. 16, p. 139)

4. La preuve de la légalité d'un règlement ou arrêté grand-ducal résulte en principe des constatations expresses du règlement ou arrêté même et, par exception seulement, d'autres énonciations d'un pareil règlement ou arrêté. Ainsi, la preuve que l'objet d'un arrêté grand-ducal a été délibéré par le Gouvernement en Conseil résulte de la constatation expresse de cette délibération dans le préambule de l'arrêté, même s'il n'est signé que par deux membres du Gouvernement.
(Conseil d'Etat, 6 juillet 1988, Pas. 28, p. 5)

§ 2. - De la Législation

Art. 46.

L'assentiment de la Chambre des Députés est requis pour toute loi.

Art. 47.

Le Grand-Duc adresse à la Chambre les propositions ou projets de lois qu'il veut soumettre à son adoption.

La Chambre a le droit de proposer au Grand-Duc des projets de lois.

Art. 48.

L'interprétation des lois par voie d'autorité ne peut avoir lieu que par la loi.

§ 3. - De la Justice

Art. 49.

La justice est rendue au nom du Grand-Duc par les cours et tribunaux.

Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.

«§ 4. - Des pouvoirs internationaux»¹

(Révision du 25 octobre 1956)

«Art. 49bis.

L'exercice d'attributions réservées par la Constitution aux pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire peut être temporairement dévolu par traité à des institutions de droit international.»

Jurisprudence

En cas de conflit entre une norme de droit interne et une norme de droit international ayant des effets directs dans l'ordre juridique interne, la règle établie par le Traité doit prévaloir.

Cette règle s'impose plus particulièrement lorsque le conflit existe entre une norme de droit interne et une

norme communautaire puisque les traités qui ont créé le droit communautaire ont institué un nouvel ordre juridique au profit duquel les Etats membres ont limité l'exercice de leurs pouvoirs souverains dans les domaines que ces traités déterminent.

(Conseil d'Etat, 21 novembre 1984, Pas. 26, p. 174)

Chapitre IV. - De la Chambre des Députés

Art. 50.

La Chambre des Députés représente le pays. Les députés votent sans en référer à leurs commettants et ne peuvent avoir en vue que les intérêts généraux du Grand-Duché.

Art. 51.

(1) (Révision du 21 mai 1948) «Le Grand-Duché de Luxembourg est placé sous le régime de la démocratie parlementaire.»

(2) (Révision du 21 mai 1948) «L'organisation de la Chambre est régiee par la loi.»

(3) (Révision du 20 décembre 1988) «La Chambre se compose de 60 députés. Une loi votée dans les conditions de «l'article 114, alinéa 2»² fixe le nombre des députés à élire dans chacune des circonscriptions.»

(4) (Révision du 21 mai 1948) «L'élection est directe.»

¹ Le §4 a été inséré par la révision du 25 octobre 1956.

² Remplacé par la révision du 21 juin 2005.

(5) (*Révision du 21 mai 1948*) «Les députés sont élus sur la base du suffrage universel pur et simple, au scrutin de liste, suivant les règles de la représentation proportionnelle, conformément au principe du plus petit quotient électoral et suivant les règles à déterminer par la loi.»

(6) (*Révision du 18 février 2003*) «Le pays est divisé en quatre circonscriptions électorales:

- le Sud avec les cantons d'Esch-sur-Alzette et Capellen;
- le Centre avec les cantons de Luxembourg et Mersch;
- le Nord avec les cantons de Diekirch, Redange, Wiltz, Clervaux et Vianden;
- l'Est avec les cantons de Grevenmacher, Remich et Echternach».

(7) (*Révision du 21 mai 1948*) «Les électeurs pourront être appelés à se prononcer par la voie du référendum dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.»

Jurisprudence

La fixation du nombre des députés doit se faire en considération de l'ensemble de la population et non

d'après le nombre des seuls électeurs.
(Conseil d'Etat, 15 juillet 1993, Pas. 26, p. 2)

Art. 52.

(*Révision du 27 janvier 1972*)

«Pour être électeur, il faut:

- 1° être Luxembourgeois ou Luxembourgeoise;
- 2° jouir des droits civils et politiques;
- 3° être âgé de dix-huit ans accomplis.

Il faut en outre réunir à ces trois qualités celles déterminées par la loi. Aucune condition de cens ne pourra être exigée.»

(*Révision du 18 février 2003*)

«Pour être éligible, il faut:

- 1° être Luxembourgeois ou Luxembourgeoise;
- 2° jouir des droits civils et politiques;
- 3° être âgé de dix-huit ans accomplis;
- 4° être domicilié dans le Grand-Duché».

(*Révision du 27 janvier 1972*)

«Aucune autre condition d'éligibilité ne pourra être requise.»

Art. 53.

(*Révision du 13 juin 1989*)

«Ne peuvent être ni électeurs ni éligibles:

- 1° les condamnés à des peines criminelles;
- 2° ceux qui, en matière correctionnelle, sont privés du droit de vote par condamnation;
- 3° les majeurs en tutelle.

Aucun autre cas d'exclusion ne pourra être prévu.

Le droit de vote peut être rendu par la voie de grâce aux personnes qui l'ont perdu par condamnation pénale.»

Art. 54.

(*Révision du 15 mai 1948*)

«(1) Le mandat de député est incompatible:

- 1° avec les fonctions de membre du Gouvernement;
- 2° avec celles de membre du Conseil d'Etat;

- 3° avec celles de magistrat de l'Ordre judiciaire;
- 4° avec celles de membre de la Cour¹ des comptes;
- 5° avec celles de commissaire de district;
- 6° avec celles de receveur ou agent comptable de l'Etat;
- 7° avec celles de militaire de carrière en activité de service.

(2) Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.

(3) Le député qui a été appelé aux fonctions de membre du Gouvernement et qui quitte ces fonctions, est réinscrit de plein droit comme premier suppléant sur la liste sur laquelle il a été élu.

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

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

Art. 55.

Les incompatibilités prévues par l'article précédent ne font pas obstacle à ce que la loi n'en établisse d'autres dans l'avenir.

Art. 56.

(Révision du 27 juillet 1956)

«Les députés sont élus pour cinq ans.»

Art. 57.

(Révision du 25 novembre 1983)

«(1) La Chambre vérifie les pouvoirs de ses membres et juge les contestations qui s'élèvent à ce sujet.

(2) A leur entrée en fonctions, ils prêtent le serment qui suit:

«Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'Etat.»

(3) Ce serment est prêté en séance publique, entre les mains du président de la Chambre.»

Jurisprudence

Validité des élections législatives

Aux termes de l'article 57 de la Constitution, la Chambre seule est chargée de la vérification des pouvoirs de ses membres. Elle prononce seule sur la validité des opérations électorales. Le juge de l'élection

est également le juge de la validité des actes administratifs qui ont précédé l'élection, à l'exclusion du Conseil d'Etat qui est donc incompétent.

(Conseil d'Etat, 27 décembre 1911, Pas. 8, p. 181)

Art. 58.

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

Art. 59.

Toutes les lois sont soumises à un second vote, à moins que la Chambre, d'accord avec le Conseil d'Etat, siégeant en séance publique, n'en décide autrement. – Il y aura un intervalle d'au moins trois mois entre les deux votes.

Art. 60.

(Révision du 6 mai 1948)

«A chaque session, la Chambre nomme son président et ses vice-présidents et compose son bureau.»

¹ Le mot «Chambre des comptes» est ainsi remplacé à partir du 1^{er} janvier 2000, en vertu de l'art. 13(2) de la loi du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes.

Art. 61.

Les séances de la Chambre sont publiques, sauf les exceptions à déterminer par le règlement.

Art. 62.

Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages. En cas de partage de voix, la proposition mise en délibération est rejetée.

La Chambre ne peut prendre de résolution qu'autant que la majorité de ses membres se trouve réunie.

Jurisprudence**Décision formelle**

Aux termes de l'article 62 de la Constitution, toute résolution de la Chambre est prise à la majorité absolue des voix et en cas de partage des voix la proposition mise en délibération est rejetée.

Il suit de cette règle fondamentale de droit public que la volonté de la Chambre doit se manifester par une décision formelle, prise conformément à l'article

précité.

S'il est donc loisible au juge d'interpréter un texte de loi en scrutant l'intention qui a guidé le législateur, il lui est interdit de dénaturer un vote de la Chambre en invoquant des votes antérieurs au vote définitif ou l'opinion individuelle émise par certains membres au cours des débats.

(Cour (cass.), 13 octobre 1932, Pas. 13, p. 1)

Art. 63. (. . .) *(abrogé par la révision du 26 mai 2004)*

Art. 64.

La Chambre a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit.

(Révision du 26 mai 2004)

«Art. 65.

La Chambre vote sur l'ensemble de la loi. Ce vote intervient toujours par appel nominal.

A la demande de cinq députés au moins, le vote sur l'ensemble de la loi peut être précédé par un vote portant sur un ou plusieurs articles de la loi.

Le vote par procuration est admis. Nul ne peut toutefois recevoir plus d'une procuration.»

Art. 66.

La Chambre a le droit d'amender et de diviser les articles et les amendements proposés.

Art. 67.

Il est interdit de présenter en personne des pétitions à la Chambre.

La Chambre a le droit de renvoyer aux membres du Gouvernement les pétitions qui lui sont adressées. - Les membres du Gouvernement donneront des explications sur leur contenu, chaque fois que la Chambre le demandera.

La Chambre ne s'occupe d'aucune pétition ayant pour objet des intérêts individuels, à moins qu'elle ne tende au redressement de griefs résultant d'actes illégaux posés par le Gouvernement ou les autorités ou que la décision à intervenir ne soit de la compétence de la Chambre.

Art. 68.

(Révision du 1^{er} juin 2006)

«Aucune action, ni civile, ni pénale, ne peut être dirigée contre un député à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.»

Jurisprudence**Procès - Député partie civile**

1. *Aux termes de l'article 68 de la Constitution aucun député ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.*

Il faut en conclure que cette immunité empêche que le député soit exposé à des peines répressives ou à des

réparations pécuniaires; d'autre part, il faut déduire des termes «dans l'exercice de ses fonctions» que si le député abandonne volontairement le terrain restreint qui lui assure l'impunité, pour aborder le prétoire, il se place en dehors de l'hypothèse spéciale prévue par la Constitution.

Il en résulte que si un député s'est constitué partie

civile dans un procès de presse, il ne peut s'abriter derrière son immunité pour paralyser les droits de la défense de celui qu'il attaque en justice.

(Cour (cass.), 25 mars 1904, Pas. 8, p. 395)

Procès - Député témoin

2. L'immunité parlementaire sanctionnée par l'article 68 de la Constitution a exclusivement pour but la garantie

et la sauvegarde de la personne du député.

L'article en question n'est pas applicable si le député est cité comme témoin, sur les faits qui ont été relatés par lui dans un discours tenu à la chambre, dans une information qui est dirigée non pas contre lui, mais contre une tierce personne.

(Cour (cass.), 12 mars 1918, Pas. 10, p. 331)

Art. 69.

(Révision du 1^{er} juin 2006)

«A l'exception des cas visés par l'article 68, les députés peuvent être poursuivis en matière pénale, même durant la session.

Cependant, l'arrestation d'un député pendant la durée de la session est, sauf le cas de flagrant délit, soumise à l'autorisation préalable de la Chambre.

L'autorisation de la Chambre n'est pas requise pour l'exécution des peines, même celles privatives de liberté, prononcées à l'encontre d'un député.»

Jurisprudence

Suspension de la poursuite

1. La prescription de l'action publique dirigée contre un député est suspendue à partir du moment où la partie, qualifiée pour poursuivre, a expressément manifesté sa volonté de poursuivre en saisissant par la voie hiérarchique la Chambre des Députés d'une requête en autorisation de poursuites. Cette suspension produit ses effets à partir du jour où le Ministère Public formule expressément sa demande et l'adresse par les voies légales à la Chambre des Députés, jusqu'au jour où le mandat de député est venu à expirer.

(Cour, 2 juillet 1959, Pas. 18, p. 123)

Procès de presse - Mise en intervention du député

2. Tout acte de poursuite non autorisé contre un parlementaire hors le cas de flagrant délit est entaché d'une

nullité d'ordre public.

Ne constitue pas un acte de poursuite la citation en intervention émanant d'un prévenu, poursuivi comme imprimeur d'un journal en raison d'un prétendu délit de presse, lorsque le prévenu se borne à faire constater contradictoirement entre les parties civiles et la personne qu'il avait désignée comme l'auteur de l'article incriminé la réalité de son affirmation, dès lors qu'aucune partie n'a conclu ni à la condamnation, ni à la mise en prévention du précédent auteur mis en intervention.

Pareille citation en intervention délivrée à un membre du Parlement ne porte pas atteinte aux droits garantis au député par la Constitution, laquelle défend seulement les poursuites proprement dites.

(Cour, 21 octobre 1960, Pas. 18, p. 164)

Art. 70.

La Chambre détermine par son règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions.

Art. 71.

Les séances de la Chambre sont tenues dans le lieu de la résidence de l'administration du Grand-Duché.

Art. 72.

(Révision du 6 mai 1948)

«(1) La Chambre se réunit chaque année en session ordinaire à l'époque fixée par le règlement.

(2) Le Grand-Duc peut convoquer la Chambre extraordinairement; il doit le faire sur la demande d'un tiers des députés.

(3) Toute session est ouverte et close par le Grand-Duc en personne, ou bien en son nom par un fondé de pouvoirs nommé à cet effet.»

Art. 73. (. . .) *(abrogé par la révision du 12 janvier 1998)*

Art. 74.

Le Grand-Duc peut dissoudre la Chambre.

Il est procédé à de nouvelles élections dans les trois mois au plus tard de la dissolution.

Art. 75.

(Révision du 6 mai 1948)

«Les membres de la Chambre des Députés toucheront, outre leurs frais de déplacement, une indemnité, dont le montant et les conditions sont fixés par la loi.»

Chapitre V. - Du Gouvernement du Grand-Duché

Art. 76.

Le Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement, lequel est composé de trois membres au moins.

(Révision du 19 novembre 2004)

«Dans l'exercice du pouvoir lui attribué par les articles 36 et 37, alinéa 4 de la Constitution, le Grand-Duc peut, dans les cas qu'il détermine, charger les membres de son Gouvernement de prendre des mesures d'exécution.»

Jurisprudence

1. Aux termes de l'art. 76 alinéa 1^{er} de la Constitution, le Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement; cette prérogative comporte celle de régler le fonctionnement des services dans leurs rapports avec le Grand-Duc et dans les relations intra-gouvernementales et ce, sans limitation ou exception quant aux matières dévolues aux services gouvernementaux.

Spécialement, la constitutionnalité de l'arrêté grand-ducal concernant les délégations de signature par le Gouvernement ne saurait donc être contestée, en sorte que les décisions signées par un attaché de Gouvernement doivent être considérées comme émanant d'un agent compétent.

(CE, 26 janvier 1973, Goerens-Raus, Pas. 22, p. 263; Bull. doc. comm. 14, p. 107; Rec. CE 1973)

2. D'après l'art. 24 de la loi modifiée du 27 juillet 1936 concernant la comptabilité de l'Etat chaque ministre ordonnance, sous sa responsabilité, les paiements à charge des crédits budgétaires mis à sa disposition lesquels crédits comprennent les dépenses de traitement au profit des fonctionnaires de son département; cette compétence impliquerait normalement celle de fixer, préalablement à leur ordonnancement, le montant des traitements à imputer sur les crédits budgétaires.

Toutefois l'arrêté grand-ducal du 17 juin 1974 portant constitution des départements ministériels a rangé la fixation des rémunérations du personnel de l'Etat parmi les attributions du ministre de la Fonction publique (sub 9.); cet arrêté a été pris en vertu de l'art. 76 de la Constitution qui abandonne au Grand-Duc d'organiser son Gouvernement; il s'agit en l'occurrence d'un pouvoir autonome procédant de l'idée de la séparation des pouvoirs et devant permettre au Grand-Duc de déterminer en pleine indépendance du Parlement l'organisation intérieure de son Gouvernement; dans ce domaine le pouvoir du Grand-Duc est originaire et

discrétionnaire et, par conséquent, les arrêtés y relatifs, basés sur l'art. 76, sont des actes équipollents aux lois.

Il en suit que le prédit arrêté de 1974 a modifié la législation sur la comptabilité de l'Etat en ce sens que, si l'ordonnancement des rémunérations continue à rester dans les attributions des membres du Gouvernement dont dépendent les fonctionnaires, la fixation de leurs traitements revient cependant au ministre de la Fonction publique.

(CE, 24 février 1976, Roth non publié)

3. En effet, l'article 76 de la Constitution autorise le Grand-Duc à régler l'organisation de son Gouvernement (. . .). Il résulte de ce texte que le Grand-Duc peut librement créer les ministères et faire la répartition des départements ou des affaires ministérielles entre les ministres (voir Pierre MAJERUS, L'Etat luxembourgeois, éd. 1983, page 162). En matière d'organisation du gouvernement cette disposition constitutionnelle confère au Grand-Duc un pouvoir réglementaire direct et autonome en disposant que le Grand-Duc règle l'organisation de son gouvernement. Ce pouvoir est donc indépendant de la cause d'ouverture fondamentale des règlements qui est l'exécution des lois. L'octroi de ce pouvoir autonome par la Constitution procède de l'idée de la séparation des pouvoirs: l'organe gouvernemental doit être indépendant à l'égard du Parlement; pour cette raison, il doit pouvoir déterminer en pleine indépendance son organisation intérieure. Dans le domaine circonscrit par la notion de l'«organisation du Gouvernement», le Grand-Duc exerce un pouvoir discrétionnaire et originaire; les règlements fondés sur l'article 76 de la Constitution sont donc, dans leurs domaines, des actes équipollents aux lois (voir Pierre PESCATORE, Introduction à la science du droit, éd. 1978, n° 95, page 152).

(TA 6.11.2006, 22074)

Art. 77.

Le Grand-Duc nomme et révoque les membres du Gouvernement.

Art. 78.

Les membres du Gouvernement sont responsables.

Art. 79.

Il n'y a entre les membres du Gouvernement et le Grand-Duc aucune autorité intermédiaire.

Art. 80.

(Révision du 12 janvier 1998)

«Les membres du Gouvernement ont entrée dans la Chambre et doivent être entendus quand ils le demandent.

La Chambre peut demander leur présence.»

Art. 81.

En aucun cas, l'ordre verbal ou écrit du Grand-Duc ne peut soustraire un membre du Gouvernement à la responsabilité.

Art. 82.

La Chambre a le droit d'accuser les membres du Gouvernement. - Une loi déterminera les cas de responsabilités, les peines à infliger et le mode de procéder, soit sur l'accusation admise par la Chambre, soit sur la poursuite des parties lésées.

Art. 83.

Le Grand-Duc ne peut faire grâce au membre du Gouvernement condamné que sur la demande de la Chambre.

«Chapitre Vbis. - Du Conseil d'Etat»¹

(Révision du 12 juillet 1996)

«Art. 83bis.

Le Conseil d'Etat est appelé à donner son avis sur les projets et propositions de loi et les amendements qui pourraient y être proposés, ainsi que sur toutes autres questions qui lui seront déférées par le Gouvernement ou par les lois. Sur les articles votés par la Chambre conformément à l'article 65, il émet son avis dans le délai fixé par la loi.

L'organisation du Conseil d'Etat et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.»

Chapitre VI. - De la Justice**Art. 84.**

Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.

Jurisprudence**Compétence des juridictions administratives**

1. *La règle de la séparation des autorités administratives et judiciaires oblige les tribunaux répressifs à surseoir à statuer lorsque la solution du procès pénal dépend d'une question relevant de la compétence exclusive des autorités ou des tribunaux administratifs.*

(Cour, 27 mai 1955, Pas. 16, p. 320)

2. *La juridiction civile empiète sur les attributions du pouvoir administratif, lorsqu'elle admet qu'un dommage a été causé par cela seul qu'ont été omises certaines précautions qui eussent été de nature à l'empêcher, mais elle peut examiner si, en fait, une commune a lésé un droit par son refus de veiller à l'exécution d'une loi ou d'un règlement de police.*

(Cour, 3 février 1958, Pas. 17, p. 239)

¹ Chapitre introduit par la révision du 12 juillet 1996.

3. A supposer que la suppression d'un chemin, considérée comme dommageable pour un tiers, soit due à une faute civile de la commune, la décision si ce chemin doit rester supprimé ou doit être rétabli appartient exclusivement au pouvoir administratif, et les tribunaux judiciaires ne sauraient, sous peine d'excès de pouvoir, ni directement, ni indirectement adresser la moindre injonction à la commune.

(Cour, 14 juin 1907, Pas. 7, p. 545)

4. Si l'autorité de laquelle émane un acte administratif individuel n'est pas investie par un texte légal du pouvoir de l'interpréter, cette interprétation appartient au juge sans qu'on puisse faire valoir que ce dernier excéderait ses pouvoirs et qu'il devrait renvoyer l'affaire devant l'autorité administrative.

(Cour (cass.), 2 juillet 1964, Pas. 19, p. 304)

5. La contrainte formée en vue du recouvrement d'une cotisation réclamée à un prétendu ressortissant par la Chambre professionnelle des Employés privés constitue un titre administratif exécutoire sur le fondement duquel aucun recours judiciaire n'est admissible; un litige qui, en dehors de toute contestation sur la forme de la contrainte et des actes d'exécution consécutifs, porte uniquement sur la question de savoir si la cotisation est due ou non, est par conséquent du ressort administratif et ne saurait appartenir ni à la compétence du juge de paix ni à celle du tribunal d'arrondissement.

(Cour (cass.), 15 juin 1933, Pas. 13, p. 289)

6. Lorsque dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de l'une de ses prérogatives, une autorité publique cause un dommage à la personne ou aux biens d'un particulier, elle lèse un droit civil.

Si le litige qui naît de cette lésion est, d'après l'art. 84 de la Constitution, de la compétence des tribunaux judiciaires, la décision prise par un ministre en réponse à la demande d'un particulier entendant être indemnisé du préjudice subi, relève de la compétence du juge administratif.

Spécialement, en refusant de faire droit à la demande, le ministre n'a pas porté atteinte aux intérêts du requérant auquel il est loisible d'introduire contre l'Etat luxembourgeois une action en dommages-intérêts devant les tribunaux judiciaires (en l'espèce, en matière de détention préventive inopérante); par suite, le requérant ne justifie pas d'une décision lui faisant grief susceptible d'être déférée au Comité par la voie du recours en annulation qui est irrecevable.

(CE, 5 février 1981, Kotsopoulos, Rec. CE 1981; CE 5 février 1981, Mastrantona non publié)

7. La juridiction administrative ne renvoie pas à titre préjudiciel devant la juridiction judiciaire lorsqu'il n'existe aucune difficulté sérieuse de nature à faire naître un doute raisonnable quant à l'application correcte du droit privé.

(Conseil d'Etat, 24 février 1984, Pas. 26, p. 85)

Compétence respective des juridictions judiciaires et des juridictions administratives

8. Répartition - critère - sujets de droit (non) - objet de la contestation -

La répartition des compétences entre les juridictions judiciaires et les juridictions administratives s'opère, non en fonction des sujets de droit - personnes privées ou autorités administratives - mais en fonction de l'objet du droit qui engendre une contestation portée devant le juge.

(TA 15-12-97 (10282, Centre commercial de Soleuvre); TA 1-10-98 (10189, Faust); TA 23-11-98 (10829, ALEBA), Pas. admin. 1/1999, p. 50)

9. Compétence respective des juridictions judiciaires et des juridictions administratives - attribution de quotas laitiers - contentieux de nature administrative - Const., art. 84 et 95 bis, (1) -

S'il est vrai que la décision ministérielle d'attribuer des quotas laitiers a des effets patrimoniaux, elle n'a pas pour objet un droit subjectif d'ordre privé régi par les règles du droit civil. En revanche, émanant d'une personne morale de droit public ayant agi en vertu de ses prérogatives de puissance publique face aux besoins d'intérêt public, une telle décision engendre, entre les parties au litige, un contentieux de nature administrative -

(TA 18-2-98 (9600); TA 7-6-99 (10790, confirmé par arrêt du 23-3-2000, 11356C); TA 7-6-99 (10911, confirmé par arrêt du 23-3-2000, 11383C); TA 14-2-01 (12048, confirmé par arrêt du 8-11-01, 13115C))

10. Non-respect d'un contrat - théorie des actes détachables - domaine d'application - refus de contracter au sujet de droits patrimoniaux relatifs au domaine privé d'une commune - non-application de la théorie -

La théorie des actes détachables qui veut que, par exception aux règles de compétence fixées par les articles 84 et 95 bis de la Constitution, la juridiction administrative reste compétente pour connaître de la régularité d'un acte de nature administrative intervenant comme préalable au support nécessaire à la réalisation d'un rapport de droit privé, est sans application au cas où l'acte attaqué ne constitue pas un acte administratif, c'est-à-dire un acte posé dans le cadre de l'exercice de la puissance publique et qu'il n'est pas attaqué en ce qui concerne sa régularité formelle et juridique, mais seulement en ce qui concerne sa finalité. S'il s'agit au contraire d'un acte qui, même s'il a été posé par une autorité de droit public, soit un conseil communal, compétent pour disposer des droits immobiliers de la commune, est de nature purement civile, en ce qu'il documente le refus de la commune de s'engager conventionnellement sur une question de droit patrimonial relative à son domaine privé, la théorie est sans application.

(CA 12-3-98 (Centre commercial de Soleuvre, 10497C, réformation de TA 15-12-97, 10282); TA 23-11-98 (10829, ALEBA), Pas. admin. 1/1999, p. 51)

11. Contrats conclus par l'administration - refus de conclure - compétence des juridictions judiciaires -

Tout comme les contestations se rapportant aux contrats conclus par l'administration, les contestations ou prétentions pouvant résulter du refus de l'administration de s'engager contractuellement sont exclusivement de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire. Il doit en être de même de la compé-

tence pour apprécier si les attitudes, manifestations de volonté ou autres éléments relationnels entre des parties, relèveraient-elles même du droit public, existent et peuvent constituer des engagements de nature à conférer des droits civils.

(CA 12-3-98 (Centre commercial de Soleuvre, 10497C), Pas. admin. 1/1999, p. 51)

- 12. Inobservation des valeurs d'émission de polluants découlant d'une autorisation administrative - sanction - juridictions de l'ordre judiciaire -**

La sanction de l'inobservation des valeurs d'émission de polluants relève d'une part du contrôle des juridictions répressives relativement aux dispositions applicables en la matière, notamment au regard de la pollution atmosphérique, et d'autre part des juridictions civiles ou répressives compétentes suivant le cas, en ce qui concerne les questions d'indemnisation.

(TA 2-4-98 (10418 et 10419, Greenpeace Luxembourg), Pas. admin. 1/1999, p. 52)

- 13. Employés de l'Etat en matière d'enseignement - allègements - compétence - contestation résultant à la fois du contrat d'emploi et de la rémunération de l'employé - compétence du tribunal administratif - évaluation du préjudice financier résultant du refus des allègements - droit civil - incompétence du tribunal administratif - loi du 27 janvier 1972; loi du 24 mai 1989 -**

Les contestations relatives aux refus d'allègements pour ancienneté, par leçon (coefficient) et d'une leçon hebdomadaire («lettre ministérielle Grégoire») sollicités par les employés de l'Etat travaillant dans l'enseignement ont trait à des contestations résultant à la fois du contrat d'emploi et de la rémunération des employés de l'Etat concernés, le tribunal administratif est partant compétent pour en connaître comme juge du fond. En revanche, les prétentions qui visent à évaluer le préjudice matériel découlant de ce refus ont pour objet un droit civil et échappent partant à sa compétence.

(TA 8-4-98 (10314, Dupont, frappé d'appel 10708C); TA 8-4-98 (10315, Thilman, frappé d'appel 10709C); TA 8-4-98 (10316, Penning, frappé d'appel 10712C); TA 8-4-98 (10317, Pinsch, frappé d'appel 10710C); TA 8-4-98 (10318, Emmer, frappé d'appel 10711C), Pas. admin. 1/1999, p. 52)

- 14. Employés communaux - engagement - résiliation du contrat d'engagement - licenciement - compétence - tribunal administratif - recours de pleine juridiction - allocation de dommages-intérêts - incompétence du tribunal administratif, règlement grand-ducal du 26 mai 1975, article 11 -**

Le tribunal administratif statuant au fond est compétent pour connaître des contestations résultant du contrat d'emploi et de celles relatives à sa rémunération, parmi lesquelles sont comprises celles relatives au licenciement. En revanche, il est incompétent pour connaître d'une demande en allocation de dommages-intérêts réclamés pour licenciement abusif.

(TA 12-5-98 (10266, Krack); TA 13-7-98 (10697a, Schumacher), Pas. admin. 1/1999, p. 52)

Action en dommages-intérêts dirigée contre l'Etat

- 15. Les tribunaux sont compétents pour connaître d'une action en dommages-intérêts dirigée contre l'Etat à raison d'un fait dommageable causé en-dehors de la sphère de son impérium, c'est-à-dire ne résultant pas d'une mesure qu'il a ordonnée mais de la manière fautive dont la mesure a été exécutée par ses agents.**
(Trib. Lux., 28 mai 1924, Pas. 12, p. 360)
- 16. Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont, d'après l'article 84 de la Constitution, exclusivement du ressort des tribunaux. Cette disposition, conçue en termes généraux, vise indifféremment les contestations naissant entre particuliers et celles naissant entre un particulier et les pouvoirs publics, sans qu'il convienne de distinguer, dans ce dernier cas, suivant que le droit civil, qui fait l'objet de la contestation, procède ou non d'un acte accompli par le pouvoir public dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de sa puissance publique.**
(Trib. Lux., 6 janvier 1960, Pas. 18, p. 175)
(Trib. Lux., 8 mai 1957, Pas. 17, p. 234)
- 17. L'action en dommages-intérêts, dirigée contre l'Etat luxembourgeois, est de la compétence exclusive des tribunaux luxembourgeois.**
(Cour, 25 février 1964, Pas. 19, p. 414)
- 18. Le recours qui tend à la reconnaissance d'un droit à indemnité a pour objet un droit civil. Les contestations qui ont pour objet des droits civils, étant, d'après l'article 84 de la Constitution, exclusivement du ressort des tribunaux, le Comité du Contentieux est incompétent pour connaître d'un tel recours.**
(Conseil d'Etat, 22 octobre 1980, Pas. 25, p. 90)

Concession de cimetière

- 19. Les contestations qui ont pour objet des droits civils étant exclusivement du ressort des tribunaux judiciaires, il s'en suit que ceux-ci sont compétents, à l'exclusion de la juridiction administrative, pour déterminer le titulaire d'une concession litigieuse.**
En effet, les concessions de terrains, faites par une commune dans son cimetière, créent au profit des concessionnaires un droit réel d'une nature spéciale, droit de jouissance et d'usage, avec affectation spéciale et nominative, lequel rentre certainement dans la catégorie des droits civils.
(Trib. Lux., 17 octobre 1956, Pas. 17, p. 68)
(Cour, 31 mai 1918, Pas. 10, p. 495)
- 20. Si les tribunaux judiciaires sont compétents pour trancher les litiges se rapportant à la concession, envisagée comme droit civil, leur compétence cesse, lorsque la contestation porte sur une mesure rentrant dans les pouvoirs de police conférés au bourgmestre dans un intérêt public.**
Spécialement les tribunaux judiciaires sont incompétents pour connaître d'une demande tendant à faire ordonner une exhumation.
(Trib. Lux., 17 octobre 1956, Pas. 17, p. 68)

Contrats et conventions

- 21. Les cahiers des charges des Chemins de fer concédés constituent des conventions synallagma-**

tiques qui relèvent du juge du contrat, c'est-à-dire conformément à l'article 84 de la Constitution, des tribunaux de l'ordre judiciaire.

(Conseil d'Etat, 8 juin 1932, Pas. 12, p. 483)

22. Les tribunaux ordinaires sont compétents pour connaître des contestations relatives à un contrat conclu par la commune s'il n'a pas pour objet l'organisation d'un service public ou l'affectation d'un bien dépendant du domaine public à l'usage commun.

(Cour, 23 décembre 1930, Pas. 12, p. 227)

23. Selon l'art. 84 de la Constitution, le domaine contractuel est soustrait à la juridiction administrative; celle-ci reste toutefois compétente à l'égard des actes dits détachables, c.-à-d. des décisions administratives unilatérales pouvant être isolées de la conclusion même d'un contrat.

(CE, 20 octobre 1981, S.à r.l. Comod, Bull. doc. comm. 21, p. 185; Rec. CE 1981)

Propriété

24. Le droit de passage sur une dépendance du domaine public étant un accessoire des propriétés riveraines, les difficultés qui s'élèvent sur ces droits sont des questions de propriété qui sont du ressort des tribunaux.

(Cour, 7 janvier 1916, Pas. 9, p. 457)

Travaux publics

25. Les tribunaux sont incompétents pour connaître d'une demande en suppression de travaux entrepris sur un ruisseau en exécution d'une décision prise par le pouvoir communal en vertu du droit de police lui appartenant sur les cours d'eau non navigables ni flottables.

(Trib. Lux., 16 avril 1904, Pas. 7, p. 20)

Etrangers

26. L'article 84 de la Constitution réserve aux tribunaux seuls de connaître des litiges portant sur des droits civils; il ne s'occupe point de la question de savoir quelles personnes sont justiciables de ces tribunaux ni surtout de celle dans quels cas les étrangers sont soumis à leur juridiction.

Spécialement, on ne peut invoquer l'article 84 de la Constitution pour en déduire la compétence du tribunal pour connaître d'un litige civil opposant un demandeur luxembourgeois à un Etat étranger.

(Cour, 20 mars 1903, Pas. 6, p. 292)

27. Les faits survenus à l'occasion du fonctionnement d'un service étranger ne sont pas du ressort des tribunaux luxembourgeois à moins que l'Etat luxembourgeois ne se soit substitué à l'Etat étranger.

(Cour, 4 juillet 1951, Pas. 15, p. 149)

Art. 85.

Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi.

Art. 86.

Nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peuvent être établis qu'en vertu d'une loi. Il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires, sous quelque dénomination que ce soit.

Art. 87.

Il est pourvu par une loi à l'organisation d'une Cour supérieure de justice.

Art. 88.

Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les moeurs, et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.

Jurisprudence

1. Décision de huis clos non soumise à la censure de la Cour de Cassation.

(Cour (cass.), 19 janvier 1886, Pas. 2, p. 418)

2. Pouvoir discrétionnaire des tribunaux pour ordonner le huis clos -

Leur décision échappe au contrôle du juge d'appel.

(Cour, 9 mai 1903, Pas. 6, p. 575)

3. Le principe constitutionnel de la publicité des audiences des tribunaux ne s'oppose pas à ce que le président d'une Cour d'Assise fasse sortir, sans que le huis clos ait été prononcé, non seulement une personne déterminée, mais même une partie de la salle, s'il le croit opportun dans un intérêt d'ordre ou de moralité.

(Cour (cass.), 8 décembre 1905, Pas. 7, p. 186)

4. Un conseil de discipline est un organe de la hiérarchie administrative, et non point un tribunal que l'art. 86 de la Constitution prévoit avec la compétence propre à l'ordre judiciaire, en application du principe de la séparation des pouvoirs; il ne tombe non plus sous le coup de l'art. 88 de la Constitution visant la publicité des audiences des tribunaux, ni sous les autres principes qui sont propres à l'ordre judiciaire.

Dans ces conditions, un règlement instaurant un régime disciplinaire est tenu dans les limites, à la fois des délégations législatives et de la Constitution.

(CE, 28 mai 1930, Thorn non publié)

Art. 89.

Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.

Jurisprudence**Motivation du jugement**

1. Est nulle pour défaut de motivation la décision du juge d'instruction prononçant une amende contre un témoin récalcitrant sans indiquer les motifs qui l'ont décidé à ne pas tenir compte du secret professionnel allégué.
(Cour (cass.), 14 décembre 1917, Pas. 10, p. 271)
2. L'obligation de motiver les jugements sur tous les chefs des conclusions est limitée aux chefs formulés dans le dispositif des conclusions.
(Cour (cass.), 2 février 1956, Pas. 16, p. 425)
3. N'est pas insuffisamment motivé le jugement qui donne des explications spéciales sur les conditions requises pour la recevabilité de l'action en justice et qui, ainsi, fournit à la Cour de Cassation les éléments nécessaires pour lui permettre d'exercer son droit de

contrôle.

(Cour (cass.), 25 octobre 1956, Pas. 17, p. 11)

4. L'obligation de motiver les décisions judiciaires, qui est générale et d'ordre public, autorise toutefois les juges d'appel, qui estiment devoir maintenir la décision des premiers juges précisément pour les motifs énoncés dans leur jugement, d'adopter ces motifs, soit purement et simplement, soit en y ajoutant des motifs propres.
(Cour (cass.), 25 mars 1982, Pas. 25, p. 252)

Publicité du prononcé

5. Constitue une preuve suffisante de la publicité du prononcé et des débats la mention du jugement «jugé et prononcé en audience publique».
(Cour, 23 mars 1950, Pas. 15, p. 15)

Art. 90.

Les juges de paix et les juges des tribunaux sont directement nommés par le Grand-Duc. - Les conseillers de la Cour et les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement sont nommés par le Grand-Duc, sur l'avis de la Cour supérieure de justice.

Jurisprudence

Il résulte de l'art. 118 de la loi sur l'organisation judiciaire (du 7 mars 1980) que les listes prévues aux art. 116 et 117 ont uniquement pour but d'établir le rang dans les cérémonies, dans les assemblées de la Cour et du Tribunal ainsi que le rang des magistrats siégeant dans la même chambre; toute autre interprétation plus large et notamment l'attribution au rang fixé par ces listes d'une importance déterminante en matière d'avancement, est à rejeter comme incompatible avec les textes mêmes de ces prescriptions légales.
Spécialement, l'art. 90 de la Constitution prévoyant que

la nomination des conseillers à la Cour, des présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement se fait par le Grand-Duc sur avis de la Cour supérieure de Justice, cet avis ne constituerait qu'une formalité inutile si le choix devait obligatoirement porter sur le candidat le plus ancien en rang; de même, par identité de motifs, seraient superflues et inopérantes les dispositions de l'art. 43 qui exigent pour chaque poste vacant la présentation de trois candidats par la Cour supérieure de Justice.

(CE, 30 juillet 1960, Heuertz, Rec. CE 1960)

Art. 91.

(Révision du 20 avril 1989)

«Les juges de paix, les juges des tribunaux d'arrondissement et les conseillers de la Cour sont inamovibles.» - Aucun d'eux ne peut être privé de sa place ni être suspendu que par un jugement. - Le déplacement d'un de ces juges ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de son consentement.

Toutefois, en cas d'infirmité ou d'inconduite, il peut être suspendu, révoqué ou déplacé, suivant les conditions déterminées par la loi.

Art. 92.

Les traitements des membres de l'ordre judiciaire sont fixés par la loi.

Art. 93.

Sauf les cas d'exception prévus par la loi, aucun juge ne peut accepter du Gouvernement des fonctions salariées, à moins qu'il ne les exerce gratuitement, sans préjudice toutefois aux cas d'incompatibilité déterminés par la loi.

Art. 94.

Des lois particulières règlent l'organisation des tribunaux militaires, leurs attributions, les droits et obligations des membres de ces tribunaux, et la durée de leurs fonctions.

(Révision du 19 juin 1989)

«La loi règle aussi l'organisation des juridictions du travail et des juridictions en matière d'assurances sociales, leurs attributions, le mode de nomination de leurs membres et la durée des fonctions de ces derniers.»

Art. 95.

Les cours et tribunaux n'appliquent les arrêtés et règlements généraux et locaux qu'autant qu'ils sont conformes aux lois. - La Cour supérieure de justice réglera les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.

Jurisprudence**Nature juridique du droit de contrôle des arrêtés et règlements**

1. Dans notre droit public, un règlement général ne peut disparaître qu'à l'intervention d'actes abolitifs, mais aucune instance juridictionnelle n'est autorisée à les casser ni à les annuler, l'article 95 de la Constitution autorisant seulement la Cour et les tribunaux à en refuser l'application pour autant qu'ils ne sont pas conformes aux lois.

(Conseil d'Etat, 6 août 1956, Pas. 16, p. 532)

2. Les cours et tribunaux peuvent et doivent refuser d'appliquer les arrêtés et règlements généraux s'ils sont illégaux. Ils ne sont compétents pour les annuler. En conséquence, un règlement illégal subsiste jusqu'à sa réformation et, tant qu'il n'a fait l'objet d'aucune abrogation, existe intact et continue à lier l'Administration de laquelle il émane, bien que dépourvu de sanction judiciaire.

Spécialement, si un règlement déclaré illégal a abrogé un règlement antérieur, l'Administration ne saurait se reporter sur ce dernier et le juge ne saurait prendre en considération le règlement antérieur, ce qui impliquerait une annulation du règlement illégal.

(Cour (cass.), 1^{er} avril 1965, Pas. 19, p. 475)

3. Voir cependant:

Si un règlement est illégal dans son intégralité, l'article de ce règlement qui abroge le règlement antérieur est également dépourvu d'effet.

(Conseil d'Etat, 14 mai 1962, Pas. 18, p. 489)

4. Les différentes sources de droit s'articulent en un ordre hiérarchique au sommet duquel figure la Constitution qui représente la clef de voûte de l'ordonnement juridique, fixant les compétences et attributions des institutions de l'Etat. A partir de la loi constitutionnelle la hiérarchie des textes s'établit en décroissant, les règlements communaux étant subordonnés à la catégorie supérieure des lois.

(Cour d'appel, 24 juin 1992, Pas. 29, p. 8)

5. Aux termes de l'article 95 de la Constitution, les cours et tribunaux n'appliquent les arrêtés et règlements généraux et locaux qu'autant qu'ils sont conformes aux lois. Il en suit qu'il appartient au pouvoir judiciaire d'examiner si la mesure réglementaire qui lui est soumise est, ou n'est pas, contraire à la loi.

(Cour d'appel, 24 juin 1992, Pas. 29, p. 8)

Contrôle des arrêtés pris en exécution d'une loi habilitante et des arrêtés ratifiés par une loi subséquente

6. Les règlements et arrêtés ratifiés par une loi subséquente ont le caractère d'une véritable loi et ne sont pas soumis au contrôle judiciaire en ce qui concerne leur légalité au regard de l'article 95 de la Constitution et leur constitutionnalité en général. (En l'espèce l'arrêté grand-ducal du 30 novembre 1944 sur le service militaire et les arrêtés grand-ducaux du 4 juillet 1945 et 16 mars 1945 sur la levée de certaines classes.)

(Cour, 6 mars 1948, Pas. 14, p. 362)

7. Les règlements et arrêtés basés sur l'état de nécessité et ratifiés par la loi du 27 février 1946 ont acquis le caractère de véritables lois et échappent au contrôle judiciaire en ce qui concerne leur légalité au regard de l'article 95 de la Constitution et leur constitutionnalité en général, mais doivent être appliqués par les tribunaux. (En l'espèce les arrêtés grand-ducaux du 11 août 1944 et du 28 octobre 1944.)

(Cour, 26 octobre 1955, Pas. 16, p. 397)

(Cour, 25 janvier 1958, Pas. 17, p. 248)

8. Il n'appartient pas au Comité du Contentieux de contrôler la constitutionnalité des dispositions qui ont le caractère de véritable loi.

Spécialement l'arrêté grand-ducal du 26 octobre 1944 concernant les impôts, taxes, cotisations et droits, aux termes duquel les mesures prises par l'ennemi continuent à être applicables, a le caractère d'une véritable loi et il n'appartient pas au Conseil d'Etat d'examiner si ses dispositions concernant le droit pénal fiscal sont en opposition avec les articles 12 et 14 de la Constitution.

(Conseil d'Etat, 4 août 1962, Pas. 19, p. 7)

9. Si une loi a ratifié les dispositions d'un arrêté grand-ducal, la légalité de cet arrêté ne peut plus être critiquée. (En l'espèce l'arrêté grand-ducal du 28 août 1936 sur les accidents professionnels de trajet.)

(Cour (cass.), 4 juin 1964, Pas. 19, p. 339)

10. En vertu de l'article 95 de la Constitution, les juridictions sont investies du pouvoir de vérifier si une disposition réglementaire, dont l'application est demandée, est conforme à la loi en ce qu'elle rentre bien dans le cadre et dans les limites de la délégation conférée au pouvoir exécutif par la loi d'habilitation.

L'article 1^{er}, alinéa 3, du règlement grand-ducal du 20 janvier 1972, en mettant à charge du vendeur uniquement et nécessairement la commission d'intermédiaire réduite et en prohibant de la facturer à l'acheteur, même consentant, est sorti des limites de la délégation inscrite à l'article 5 de la loi d'habilitation du 30 juin 1961 et est dès lors à déclarer inapplicable. (Cour (cass.), 20 janvier 1983, Pas. 25, p. 401)

11. Si les tribunaux de l'ordre judiciaire ne peuvent ni annuler, ni réformer un règlement administratif, ils ont, conformément à l'article 95 de la Constitution, le pouvoir d'apprécier leur légalité et de refuser d'en tenir compte, s'ils les jugent illégaux. (Cour, 5 décembre 1995, Pas. 30, p. 11)

Règlement ministériel prévu par la loi

12. La disposition, par laquelle le législateur a réservé à des mesures d'administration le soin de fixer dans le cadre de la loi des règles particulières, est une disposition dont la constitutionnalité échappe au contrôle juridictionnel des tribunaux. L'instruction ministérielle, prise en vertu de cette réserve habilitante, et qui par sa publication s'adresse à la généralité du public, constitue une mesure administrative dont la légalité au regard de la loi habilitante ne saurait être contestée. (Cour, 13 mai 1954, Pas. 16, p. 99)

13. L'arrêté ministériel, pris sur la base et en exécution d'un arrêté grand-ducal ratifié par une loi postérieure ne saurait être examiné au point de vue de sa constitutionnalité sans que fût contrôlé indirectement le caractère constitutionnel des arrêtés-lois de base auxquels il est intimement lié, ce qui ne rentre pas dans la mission des tribunaux. (Cour, 26 octobre 1955, Pas. 16, p. 397)
(Cour, 25 janvier 1958, Pas. 17, p. 248)

14. Un règlement ministériel ne peut avoir force légale que pour autant qu'il rentre dans le cadre de la loi habilitante. La disposition de l'article 1^{er} du règlement ministériel du 7 octobre 1982 fixant les critères pour la détermination de la région viticole, d'après laquelle il faut tenir compte, pour l'établissement du périmètre viticole, de la situation de la parcelle en plein vignoble telle que définie à l'article 3 du même règlement, ne rentre pas dans les prévisions de la loi habilitante et est partant inapplicable par les juridictions. (Conseil d'Etat, 18 juin 1984, Pas. 26, p. 134)

Règle d'interprétation de conformité

15. Dans le doute, il y a lieu d'interpréter la loi conformément à la Constitution, car il ne faut pas présumer que le législateur a voulu violer la loi fondamentale. (Trib. Lux., 27 mars 1957, Pas. 16, p. 139)
16. Lorsque la contenance d'un règlement d'administration publique est équivoque et susceptible d'interprétation, le pouvoir réglementaire est censé s'être confiné dans le cadre de la loi habilitante. (Cour (cass.), 12 juillet 1955, Pas. 16, p. 337)

Objet du contrôle

17. Toute disposition d'un règlement d'administration publique se met en opposition avec la loi habilitante

lorsqu'elle en restreint la portée ou qu'elle en déforme le véritable sens.

(Cour (cass.), 12 juillet 1955, Pas. 16, p. 337)

18. Les arrêtés ministériels ne sauraient avoir force légale que pour autant qu'ils rentrent dans le cadre de la loi habilitante. (Cour, 26 octobre 1955, Pas. 16, p. 397)

19. Les tribunaux judiciaires ne peuvent appliquer un règlement communal que si, non seulement il est conforme aux conditions de légalité d'ordre matériel et organique, mais encore que si les conditions de forme prescrites ont été observées.

Spécialement, si un règlement communal revêt un caractère mixte comme étant à la fois une mesure de police générale et une mesure de police sanitaire, sa validité est subordonnée à l'accomplissement des formalités prescrites par les lois régissant les pouvoirs des communes en matière de police générale et par la législation visant plus spécialement les mesures de police sanitaire à prendre par les communes.

(Cour (cass.), 30 juin 1960, Pas. 18, p. 119)

(Cour (cass.), 15 juin 1961, Pas. 18, p. 341)

20. Sont à qualifier de règlement tous les actes d'une autorité administrative, régulièrement constituée et compétente, par lesquels elle édicte des règles juridiques générales en forme d'injonction obligatoire; ces actes réglementaires ne peuvent être attaqués par la voie du recours en annulation, l'art. 95 de la Constitution permettant seulement aux cours et tribunaux d'en refuser l'application pour autant qu'ils ne sont pas conformes aux lois.

(CE, 14 mars 1979, Bertrand, Pas. 24, p. 262; Bull. doc. comm. 19, p. 139; Rec. CE 1979)

Conséquences de l'illégalité

21. Si les sanctions édictées par un règlement grand-ducal sont en contradiction et dépassent les peines prévues par la loi de base, elles sont entachées d'illégalité et ne peuvent, en vertu de l'article 95 de la Constitution, être appliquées par les tribunaux.

Cependant, les illégalités matérielles ne donnent ouverture à l'exception d'illégalité que dans la mesure où la matière du règlement contrevient à celle de la loi.

En conséquence, les peines édictées par un règlement grand-ducal ne peuvent être appliquées que dans la mesure où elles ne sont pas contraires à celles prévues par la loi de base. (Trib. Lux., 27 mars 1954, Pas. 16, p. 139)

22. L'illégalité formelle résultant de l'inobservation des prescriptions légales atteint le règlement dans son intégralité, lorsque l'ensemble des dispositions réglementaires constitue un tout indivisible. S'il n'existe pas de connexité, l'illégalité ne saurait porter sur tout le règlement. (Conseil d'Etat, 14 mai 1962, Pas. 18, p. 489)

23. Au voeu de l'art. 43bis de la loi du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 12 février 1964, l'avis de la Chambre des fonctionnaires

et employés publics doit être demandé pour toutes les lois et tous les arrêtés qui concernent principalement les fonctionnaires et employés.

Par ailleurs, les règlements grand-ducaux doivent contenir, sous peine de nullité, la preuve de leur régularité formelle.

Spécialement, lorsqu'il ne résulte ni du préambule ni du texte d'un règlement concernant principalement la carrière de certains fonctionnaires et employés publics que l'avis préalable de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ait été sollicité, il en suit que ce règlement est entaché d'illégalité et doit, conformément à l'art. 95 de la Constitution, être déclaré inapplicable; une décision ministérielle portant refus d'une promotion à un poste d'inspecteur prise sur la base de ce règlement illégal doit dès lors être annulée.

(CE, 17 décembre 1980, Trierweiler non publié; CE, 6 mai 1981, Ziger non publié; CE, 6 mai 1981, Lacour non publié)

- 24.** Le Comité du Contentieux n'est pas compétent pour annuler les arrêtés et règlements illégaux. Il doit cependant refuser, dans un cas déterminé à lui soumis, l'application d'un règlement illégal, parce que l'article 95 de la Constitution qui enjoint aux cours et tribunaux de n'appliquer les arrêtés et règlements généraux et locaux qu'autant qu'ils sont conformes aux lois, ne concerne pas uniquement les juridictions de l'ordre judiciaire, mais vise également le Comité du Contentieux.
- (Conseil d'Etat, 19 novembre 1980, Pas. 25, p. 100)
(Conseil d'Etat, 15 juillet 1983, Pas. 26, p. 4)
- 25.** Si les tribunaux de l'ordre judiciaire sont incompétents pour annuler par voie principale une décision administrative individuelle, ils sont en revanche compétents pour apprécier sa légalité par voie incidente.
- (Trib. Lux., 19 décembre 1984, Pas. 26, p. 285)
- 26.** En cas de dommage occasionné par la puissance publique du fait d'un acte administratif illégal, il appartient aux juridictions de l'ordre judiciaire d'apprécier le comportement de l'administration par rapport aux articles 1382 et 1383 du Code civil. En effet, ni l'appréciation de la faute ni celle du préjudice causé par celle-ci n'échappent à leur compétence au cas où la lésion d'un droit pourrait trouver sa source dans l'excès de pouvoir d'une autorité administrative et donner lieu à annulation de l'acte accompli par cette autorité, si une requête à cette fin était présentée au Conseil d'Etat.
- (Trib. Lux., 19 décembre 1984, Pas. 26, p. 285)
- 27.** Une disposition réglementaire, conforme à la loi lors de sa publication, ne devient pas inapplicable au sens de l'article 95 de la Constitution lorsque es circonstances de fait dans lesquelles elle a été édictée se sont transformées dans la suite.
- (Cour (cass.), 20 décembre 1984, Pas. 26, p. 166)
- 28.** L'opportunité du maintien ou d'une modification des mesures ordonnées par un règlement grand-ducal dans le but de réaliser l'objet de la loi non seulement échappe au contrôle du juge, mais est indifférente pour l'appréciation de la légalité de la mesure prise régulièrement.
- (Cour (cass.), 20 décembre 1984, Pas. 26, p. 166)
- Procédure et forme des règlements**
- 29.** Omission de la mention d'urgence -
N'est pas irrégulier un règlement qui omet la mention de l'urgence. En effet, le jugement de l'urgence rentre dans le cadre de l'appréciation exclusive et souveraine du Grand-Duc. L'utilité d'une constatation expresse ne se comprend que si les tiers peuvent critiquer l'urgence alléguée.
- (Cour (cass.), 24 juillet 1917, Pas. 10, p. 147)
- 30.** Signature d'un seul ministre mais délibération en Conseil de Gouvernement -
N'est pas irrégulier l'acte réglementaire, signé ou contresigné par un seul ministre, si le préambule atteste qu'il a été délibéré par le Gouvernement en Conseil.
- (Cour, 6 mars 1948, Pas. 14, p. 362)
(Cour (cass.), 24 juillet 1952, Pas. 15, p. 355)
- 31.** N'est pas illégal un arrêté ministériel qui ne constate pas qu'il a été pris de l'accord des départements intéressés, bien que cet accord soit exigé par la loi de base, dès lors que cet arrêté porte d'un côté la signature du ministre des Affaires économiques (arrêté relatif à l'approvisionnement du pays) et constate d'un autre côté, qu'il a été pris après délibération du Gouvernement en Conseil.
- (Cour, 25 janvier 1958, Pas. 17, p. 248)
- 32.** Les tribunaux ne peuvent appliquer les arrêtés grand-ducaux que s'ils sont conformes à la loi.
Un arrêté grand-ducal ne peut être pris qu'après que le Conseil d'Etat ait été entendu en son avis, ou que, si en raison de l'urgence, il n'y a pas lieu de recourir à cet avis.
La constatation de ces formalités est requise sous peine de voir déclarer l'arrêté inapplicable.
- (Cour, 3 décembre 1960, Pas. 18, p. 224)
- 33.** Lorsque la loi prescrit que la réglementation de telle matière soit précédée d'une demande d'avis adressée à une chambre professionnelle, le règlement n'est conforme à la loi que s'il est satisfait à cette condition.
Dans ce cas, les cours et tribunaux qui n'appliquent les règlements généraux que s'ils sont conformes à la loi, doivent pouvoir contrôler si, au regard de l'objet et du but de la réglementation, une demande d'avis était exigée par la loi, sans être liée par l'appréciation du pouvoir exécutif.
En exerçant ce contrôle conformément à l'article 95 de la Constitution, les juges n'empiètent pas sur la compétence de l'exécutif, alors qu'ils ne résolvent pas une question interne de l'Administration, mais une question de légalité de ses décisions.
- (Cour (cass.), 12 janvier 1961, Pas. 18, p. 257)
- 34.** Les règlements doivent contenir la preuve de leur régularité formelle. Un règlement grand-ducal qui se borne à mentionner, dans son préambule, que le Conseil d'Etat a été «entendu», alors que la loi exige un avis conforme du Conseil d'Etat, ne contient pas en lui-même la preuve de sa régularité formelle. Il est

à cet effet indifférent de savoir si le Conseil d'Etat a effectivement émis un tel avis.

(Trib. Lux., 15 mars 1989, Pas. 27, p. 341)

35. Un acte administratif caduc antérieurement à l'intervention de l'acte de prorogation ne peut plus être légalement prorogé par celui-ci.

(Trib. Lux., 15 mars 1989, Pas. 27, p. 341)

36. S'il est vrai qu'en cas d'urgence, le Grand-Duc est dispensé de demander l'avis du Conseil d'Etat avant de prendre un règlement, tel n'est pas le cas dans les hypothèses où la loi exige un avis conforme du Conseil d'Etat.

(Trib. Lux., 15 mars 1989, Pas. 27, p. 341)

37. Le défaut d'accomplissement des formalités substantielles nécessaires à la validité d'un règlement grand-ducal et basé sur l'absence d'un avis de la chambre professionnelle intéressée entraîne son illégalité.

(Conseil d'Etat 6 juillet 1988, Pas. 28, p. 5)

Preuve de la légalité des règlements

38. L'arrêté grand-ducal est en tant qu'acte du chef d'Etat accompli dans la limite de ses pouvoirs un acte authentique qui fait preuve de son authenticité et de son contenu.

(Cour, 29 juillet 1948, Pas. 14, p. 422)

39. L'arrêté grand-ducal qui constate que le Gouvernement en conseil a délibéré sur l'objet de l'arrêté fait preuve de sa légalité.

(Trib. Lux., 27 mars 1954, Pas. 16, p. 139)

40. La preuve de la légalité d'un arrêté grand-ducal résulte en principe d'une constatation expresse de l'arrêté même, et par exception seulement d'autres énonciations d'un pareil règlement.

Spécialement l'arrêté qui constate expressément dans son préambule que le Gouvernement en conseil a délibéré sur l'objet de cet arrêté fait preuve de sa légalité.

(Cour, 24 juillet 1952 Pas. 15, p. 355)

41. La preuve de la légalité d'un règlement ou arrêté grand-ducal résulte en principe des constatations expresses du règlement ou arrêté même et, par exception seulement, d'autres énonciations d'un pareil règlement ou arrêté. Ainsi, la preuve que l'objet d'un arrêté grand-ducal a été délibéré par le Gouvernement en conseil résulte de la constatation expresse de cette délibération dans le préambule de l'arrêté, même s'il n'est signé que par deux membres du Gouvernement.

(Conseil d'Etat, 6 juillet 1988, Pas. 28, p. 5)

Abrogation du règlement

42. Au point de vue du droit commun il ne saurait y avoir nullité ou inexistence d'un arrêté réglementaire qu'à la condition que le texte de loi s'en exprime formellement et qu'en plus l'intention du législateur eût été de frapper de nullité ou d'inexistence l'arrêté.

(Cour (cass.), 24 juillet 1917, Pas. 10, p. 149)

Règlement - Evolution des faits

43. Une disposition réglementaire, conforme aux lois lors de sa publication, ne saurait devenir illégale dans le sens de l'article 95 de la Constitution lorsque les

conditions de son fonctionnement se transforment par une évolution naturelle des faits auxquels elle s'applique; en pareil cas, l'adaptation du règlement à la situation nouvelle soulève une question d'intervention administrative et d'équité plutôt qu'une question de légalité en droit et il échet d'appliquer l'arrêté régulièrement pris jusqu'au moment où les pouvoirs compétents l'auront modifié dans les formes prescrites par la loi.

(Cour (cass.), 3 février 1911, Pas. 8, p. 411)

Règlement grand-ducal - Conformité à la Constitution

44. Question échappant à la compétence de la Cour Constitutionnelle -

La Cour Constitutionnelle est incompétente pour statuer sur la conformité d'un règlement grand-ducal à la Constitution, question réservée aux cours et tribunaux, lesquels ne sont appelés à appliquer les arrêtés et règlements généraux et locaux qu'autant qu'ils sont conformes aux lois.

(TA 28-10-98 (10589, Bausch), Pas. admin. 1/1999, p. 157)

Recours juridictionnel effectif

45. Recours direct - exclusion des actes à portée réglementaire - existence d'une voie de recours interne - contrariété à la Convention des droits de l'homme (non) -

La question de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui garantit aux citoyens un recours juridictionnel effectif contre les actes du pouvoir exécutif qui lèsent leurs droits garantis par la Convention, n'est susceptible de se poser que si aucune voie de recours interne n'est à la disposition de ceux-ci. Tel n'est pas le cas des actes à caractère réglementaire qui, sous la législation antérieure à celle instaurée par la loi du 7 novembre 1996, ne pouvaient faire l'objet d'un recours direct, si ces actes étaient - et restent - susceptibles d'une exception d'illégalité à produire à l'occasion d'un recours contre une décision individuelle prise ou à prendre sur base de la disposition réglementaire dont s'agit.

(CA 9-12-97 (10249C, Stein); TA 6-4-98 (10010, Dauphin); TA 6-4-98 (10012, Stoll), Pas. admin. 1/1999, p. 56)

46. Expropriation pour cause d'utilité publique - législation luxembourgeoise d'avant la loi du 7 novembre 1996 - existence d'un recours effectif - loi du 7 novembre 1996, article 8 -

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 7 novembre 1996, il n'existait pas de recours direct contre l'acte réglementaire de déclaration d'utilité publique de l'expropriation d'une propriété privée. La matière n'exigeant pas d'acte individuel d'application, un contrôle de la juridiction administrative par le biais d'une exception d'illégalité n'entraîne pas en ligne de compte. La régularité de la procédure est cependant vérifiée par les juridictions de l'ordre judiciaire dans le cadre du contentieux de l'indemnité. Lorsque les biens à exproprier n'ont aucun caractère personnel ni de caractéristique particulière voire unique, l'indemnisation pécuniaire telle que prévue par la Constitution

et par la loi est de nature à constituer un équivalent patrimonial approprié. Au cas où l'acte d'expropriation est fautif, les personnes lésées disposent d'une action en responsabilité devant les tribunaux de l'ordre judiciaire. Il s'ensuit que la législation antérieure à

l'entrée en vigueur de la loi du 7 novembre 1996 ne heurtait pas les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme.

(CA, 11-12-97 (9805C et 10191C, Linster), Pas admin. 1/1999, p. 56)

(Révision du 12 juillet 1996)

«Art. 95bis.

(1) Le contentieux administratif est du ressort du tribunal administratif et de la Cour administrative. Ces juridictions connaissent du contentieux fiscal dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.

(2) La loi peut créer d'autres juridictions administratives.

(3) La Cour administrative constitue la juridiction suprême de l'ordre administratif.

(4) Les attributions et l'organisation des juridictions administratives sont réglées par la loi.

(5) Les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc. La nomination des membres de la Cour administrative ainsi que des président et vice-présidents du tribunal administratif se fait, sauf en ce qui concerne les premières nominations, sur avis de la Cour administrative.

(6) Les dispositions des articles 91, 92 et 93 sont applicables aux membres de la Cour administrative et du tribunal administratif.»

Jurisprudence

Compétence respective des juridictions judiciaires et des juridictions administratives

1. Répartition - critère - sujets de droit (non) - objet de la contestation -

La répartition des compétences entre les juridictions judiciaires et les juridictions administratives s'opère, non en fonction des sujets de droit - personnes privées ou autorités administratives - mais en fonction de l'objet du droit qui engendre une contestation portée devant le juge.

(TA 15-12-97 (10282, Centre commercial de Soleuvre); TA 1-10-98 (10189, Faust); TA 23-11-98 (10829, ALEBA), Pas. admin. 1/1999, p. 50)

2. Attribution de quotas laitiers - contentieux de nature administrative -

S'il est vrai que la décision ministérielle d'attribuer des quotas laitiers a des effets patrimoniaux, elle n'a pas pour objet un droit subjectif d'ordre privé régi par les règles du droit civil. En revanche, émanant d'une personne morale de droit public ayant agi en vertu de ses prérogatives de puissance publique face aux besoins d'intérêt public, une telle décision engendre, entre les parties au litige, un contentieux de nature administrative.

(TA 18-2-98 (9600, Wahl), Pas. admin. 1/1999, p. 51)

3. Non-respect d'un contrat - théorie des actes détachables - domaine d'application - refus de contracter au sujet de droits patrimoniaux relatifs au domaine privé d'une commune - non-application de la théorie -

La théorie des actes détachables qui veut que, par exception aux règles de compétence fixées par les articles 84 et 95 bis de la Constitution, la juridiction administrative reste compétente pour connaître de la régularité d'un acte de nature administrative intervenant comme préalable au support nécessaire à la

réalisation d'un rapport de droit privé, est sans application au cas où l'acte attaqué ne constitue pas un acte administratif, c'est-à-dire un acte posé dans le cadre de l'exercice de la puissance publique et qu'il n'est pas attaqué en ce qui concerne sa régularité formelle et juridique, mais seulement en ce qui concerne sa finalité. S'il s'agit au contraire d'un acte qui, même s'il a été posé par une autorité de droit public, soit un conseil communal, compétent pour disposer des droits immobiliers de la commune, est de nature purement civile, en ce qu'il documente le refus de la commune de s'engager conventionnellement sur une question de droit patrimonial relative à son domaine privé, la théorie est sans application.

(CA 12-3-98 (Centre commercial de Soleuvre, 10497C, réformation de TA 15-12-97, 10282); TA 23-11-98 (10829, ALEBA), Pas. admin. 1/1999, p. 51)

4. Contrats conclus par l'administration - refus de conclure - compétence des juridictions judiciaires -

Tout comme les contestations se rapportant aux contrats conclus par l'administration, les contestations ou prétentions pouvant résulter du refus de l'administration de s'engager contractuellement sont exclusivement de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire. Il doit en être de même de la compétence pour apprécier si les attitudes, manifestations de volonté ou autres éléments relationnels entre des parties, relèveraient-elles même du droit public, existent et peuvent constituer des engagements de nature à conférer des droits civils.

(CA 12-3-98 (Centre commercial de Soleuvre, 10497C), Pas. admin. 1/1999, p. 51)

5. Inobservation des valeurs d'émission de polluants découlant d'une autorisation administrative - sanction - juridictions de l'ordre judiciaire - Const., articles 84 et 95 bis -

La sanction de l'inobservation des valeurs d'émission de polluants relève d'une part du contrôle des juridictions répressives relativement aux dispositions applicables en la matière, notamment au regard de la pollution atmosphérique, et d'autre part des juridictions civiles ou répressives compétentes suivant le cas, en ce qui concerne les questions d'indemnisation.

(TA 2-4-98 (10418 et 10419, Greenpeace Luxembourg), Pas. admin. 1/1999, p. 52)

- 6. Employés de l'Etat en matière d'enseignement - allègements - compétence - contestation résultant à la fois du contrat d'emploi et de la rémunération de l'employé - compétence du tribunal administratif - évaluation du préjudice financier résultant du refus des allègements - droit civil - incompétence du tribunal administratif - loi du 27 janvier 1972; loi du 24 mai 1989 -**

Les contestations relatives aux refus d'allègements pour ancienneté, par leçon (coefficient) et d'une leçon hebdomadaire («lettre ministérielle Grégoire») sollicités par les employés de l'Etat travaillant dans l'enseignement ont trait à des contestations résultant à la fois du contrat d'emploi et de la rémunération des employés de l'Etat concernés, le tribunal administratif est partant compétent pour en connaître comme juge du fond. En revanche, les prétentions qui visent à évaluer le préjudice matériel découlant de ce refus ont pour objet un droit civil et échappent partant à sa compétence.

(TA 8-4-98 (10314, Dupont, frappé d'appel 10708C); TA 8-4-98 (10315, Thilman, frappé d'appel 10709C); TA 8-4-98 (10316, Penning, frappé d'appel 10712C); TA 8-4-98 (10317, Pinsch, frappé d'appel 10710C); TA 8-4-98 (10318, Emmer, frappé d'appel 10711C), Pas. admin. 1/1999, p. 52)

- 7. Employés communaux - engagement - résiliation du contrat d'engagement - licenciement - compétence - tribunal administratif - recours de pleine juridiction - allocation de dommages-intérêts - incompétence du tribunal administratif - Const., articles 84 et 95 bis, règlement grand-ducal du 26 mai 1975, article 11 - Le tribunal administratif statuant au fond est compétent**

pour connaître des contestations résultant du contrat d'emploi et de celles relatives à sa rémunération, parmi lesquelles sont comprises celles relatives au licenciement. En revanche, il est incompétent pour connaître d'une demande en allocation de dommages-intérêts réclamés pour licenciement abusif.

(TA 12-5-98 (10266, Krack); TA 13-7-98 (10697a, Schumacher), Pas. admin. 1/1999, p. 52)

- 8. Ouvrier de l'Etat - décision ministérielle de refus de reclassement - article 25 du Nouveau Code de procédure civile - incompétence du tribunal administratif -**

Le tribunal du travail étant en effet investi d'une compétence générale en matière de contestations relatives au contrat du travail de l'ouvrier de l'Etat, il y a lieu d'interpréter le terme de «contestation» de manière large de façon à englober l'ensemble du contentieux relatif au contrat du travail, même si la contestation trouve son origine comme en l'espèce dans une décision émanant d'une autorité administrative. (. . .)

Il en résulte qu'au vu des différents textes applicables, des situations similaires à savoir des personnes liés à l'Etat ou aux communes par des contrats, c'est-à-dire des personnes qui ne se trouvent pas dans une situation statutaire, ne sont pas soumises, en cas de litige, à la même juridiction, de sorte qu'en fin de compte c'est la qualité de l'intéressé qui détermine la compétence juridictionnelle et non pas l'objet du litige.

Il en résulte qu'au vu du fait, d'une part, que la compétence du tribunal administratif pour statuer sur les contestations relatives au contrat d'emploi de l'ouvrier de l'Etat n'est arrêtée par aucune disposition légale ou réglementaire et que, d'autre part, l'inclusion de cette matière dans le contentieux administratif prévu à l'article 95bis de la Constitution se heurte aux dispositions de l'article 25 du Nouveau Code de procédure civile, le tribunal est incompétent ratione materiae pour connaître du recours introduit.

(TA 4.12.2006, 21653)

(Révision du 12 juillet 1996)

«Art. 95ter.

(1) La Cour Constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.

(2) La Cour Constitutionnelle est saisie, à titre préjudiciel, suivant les modalités à déterminer par la loi, par toute juridiction pour statuer sur la conformité des lois, à l'exception des lois portant approbation de traités, à la Constitution.

(3) La Cour Constitutionnelle est composée du Président de la Cour Supérieure de Justice, du Président de la Cour administrative, de deux conseillers à la Cour de Cassation et de cinq magistrats nommés par le Grand-Duc, sur l'avis conjoint de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative. Les dispositions des articles 91, 92 et 93 leur sont applicables. La Cour Constitutionnelle comprend une chambre siégeant au nombre de cinq magistrats.

(4) L'organisation de la Cour Constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.»

Jurisprudence

Constitution - Conflit entre deux dispositions constitutionnelles - Compétence du juge administratif

1. Constitution - conflit entre deux dispositions constitutionnelles - compétence du juge administratif - Const., art. 95 ter -

Le juge administratif a mission de procéder à l'examen des questions de conflits entre deux dispositions constitutionnelles, la Cour Constitutionnelle ayant compétence pour statuer sur la conformité des lois à la Constitution -

(TA 15-4-98 (9633); TA 31-1-2000 (11432))

Constitutionnalité des lois - arrêté ministériel non entièrement conditionnée par sa base légale - Compétence du juge administratif

2. Considérant que la Cour Constitutionnelle est seule compétente pour se prononcer sur la constitutionnalité des lois dans le cadre et suivant la procédure découlant de l'article 95ter de la Constitution et de la loi du 27 juillet 1997 alors que les juridictions administratives, saisies comme en l'espèce d'un recours en annulation contre une décision à caractère réglementaire, sont habilitées et obligées de contrôler la légalité de l'acte déferé, y compris sa conformité à la Constitution.

Considérant que la décision déferée, si elle découle et trouve sa base légale dans les dispositions du Code des Assurances sociales et notamment dans son article 60 qui établit la différence de régime entre les secteurs hospitalier et extrahospitalier, n'est toutefois pas entièrement conditionnée par ce texte, duquel en particulier, il ne découle aucune obligation d'établir une différence de régime entre les analyses effectuées en traitement ambulatoire suivant qu'elles sont effectuées dans un laboratoire relevant ou non d'un établissement hospitalier.

Considérant qu'une éventuelle contrariété à la Constitution de la décision approuvée par l'arrêté déferé n'implique dès lors pas l'appréciation sur la conformité à la Constitution de la loi de base de sorte que la juridiction administrative et, en instance d'appel, la Cour est compétente pour trancher la question.

(CA 13.02.2007, 21763C et 21768C)

Constitution - Question préjudicielle - précision

3. Aux termes de l'article 8 de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, la

question préjudicielle, qui figure au dispositif du jugement, doit indiquer avec précision les dispositions législatives et constitutionnelles sur lesquelles elle porte.

A défaut de disposition normative afférente, la Cour Constitutionnelle n'est pas habilitée à substituer une autre règle constitutionnelle à celle précisée par la juridiction de renvoi.

(Cour constitutionnelle, Arrêt 37/06 du 17 novembre 2006 (rectifié), Mém. A - 220 du 20 décembre 2006, p. 3784)

Cour constitutionnelle - Procédure - Intervention volontaire (rejet) - Const, art. 95ter alinéa 2

4. L'alinéa (2) de l'article 95ter de la Constitution réserve aux juridictions le droit de saisir à titre préjudiciel la Cour Constitutionnelle suivant les modalités à établir par la loi. Ni la Constitution, ni la loi du 27 juillet 1997 portant organisation d'une Cour Constitutionnelle ne prévoient la saisine directe de la Cour par une partie, fût-ce à titre d'intervention.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 17/02 du 7 mars 2003, Mém. A - 41 du 2 avril 2003, p. 656)

Constitution - Question préjudicielle - Conditions

5. Constitution - question préjudicielle - conditions -

Une juridiction saisie n'est pas dispensée de saisir la Cour Constitutionnelle, par souci d'assurer le caractère effectif de la supériorité de la norme constitutionnelle suivant la plénitude de ses effets, si une disposition légale apparaît comme susceptible d'être déclarée non conforme à la Constitution par la juridiction suprême non seulement lorsqu'elle contrevient positivement à la loi fondamentale, mais encore dans l'hypothèse où elle contient une lacune de nature à la constituer en texte inégalitaire, notamment au regard des dispositions de l'article 10bis, sinon le cas échéant de l'article 111 de la Constitution -

(TA 13-5-02 (14245))

6. La Cour Constitutionnelle est saisie pour toute juridiction des questions de conformité préjudicielles visées à l'article 95(ter) 2e alinéa, y compris les juridictions disciplinaires instituées par la loi sur la profession d'avocat.

(Cour Constitutionnelle, Arrêts 23/04 et 24/04 du 3 décembre 2004, Mém. A - 201 du 23 décembre 2004)

Chapitre VII. - De la Force publique

Art. 96.

Tout ce qui concerne la force armée est réglé par la loi.

Art. 97.

(Révision du 13 juin 1989)

«L'organisation et les attributions des forces de l'ordre font l'objet d'une loi.»

Art. 98.

Il peut être formé une garde civique, dont l'organisation est réglée par la loi.

Chapitre VIII. - Des Finances**Art. 99.**

Aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par une loi. - Aucun emprunt à charge de l'Etat ne peut être contracté sans l'assentiment de la Chambre. - (*Révision du 16 juin 1989*) «Aucune propriété immobilière de l'Etat ne peut être aliénée si l'aliénation n'en est autorisée par une loi spéciale. Toutefois une loi générale peut déterminer un seuil en dessous duquel une autorisation spéciale de la Chambre n'est pas requise. - Toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière importante, toute réalisation au profit de l'Etat d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable, tout engagement financier important de l'Etat doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise.»¹ - Aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale. - Aucune charge, aucune imposition communale ne peut être établie que du consentement du conseil communal. - La loi détermine les exceptions dont l'expérience démontrera les nécessités relativement aux impositions communales.

Art. 100.

Les impôts au profit de l'Etat sont votés annuellement. - Les lois qui les établissent n'ont de force que pour un an, si elles ne sont renouvelées.

Jurisprudence

Les articles 100 et 104 de notre Constitution ne se rapportent qu'aux impôts indigènes. Bien que les droits de douane constituent un impôt proprement dit, leur prélèvement n'est pas régi par l'article 100 de la Constitution.

Spécialement, on doit admettre que le législateur luxembourgeois n'a pas voulu faire dépendre l'exécution d'une convention douanière du vote annuel du budget.

(Cour, 7 mars 1917, Pas. 10, p. 285)

Art. 101.

Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts. Nulle exemption ou modération ne peut être établie que par une loi.

Jurisprudence

Sauf disposition légale contraire, les conseils communaux ont en principe, conformément aux articles 99 et 102 de la Constitution, la faculté d'établir des impôts municipaux qu'ils veulent, s'il n'est pas porté atteinte à la règle de l'égalité devant l'impôt, édictée par l'article 101 de la Constitution.

N'est pas contraire à ce principe d'égalité l'imposition communale limitée à une catégorie déterminée de contribuables du moment que tous ceux qui se trouvent dans les mêmes conditions de fait sont soumis à l'impôt d'une manière égale.

(Cour, 25 juillet 1933, Pas. 13, p. 45)

Art. 102.

Hors les cas formellement exceptés par la loi, aucune rétribution ne peut être exigée des citoyens ou des établissements publics qu'à titre d'impôts au profit de l'Etat ou de la commune.

Art. 103.

Aucune pension, aucun traitement d'attente, aucune gratification à la charge du trésor ne peuvent être accordés qu'en vertu de la loi.

¹ Voir loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, **art. 80** (Mém. A - 68 du 11 juin 1999, p. 1448; doc. parl. 4100).

Art. 104.

Chaque année la Chambre arrête la loi des comptes et vote le budget. - Toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes.

(Révision du 2 juin 1999)

«Art. 105.

(1) Une Cour des comptes est chargée du contrôle de la gestion financière des organes, administrations et services de l'Etat; la loi peut lui confier d'autres missions de contrôle de gestion financière des deniers publics.

(2) Les attributions et l'organisation de la Cour des comptes ainsi que les modalités de son contrôle et les relations avec la Chambre des Députés sont déterminées par la loi.

(3) Les membres de la Cour des comptes sont nommés par le Grand-Duc sur proposition de la Chambre des Députés.

(4) Le compte général de l'Etat est soumis à la Chambre des Députés, accompagné des observations de la Cour des comptes.»

Art. 106.

Les traitements et pensions des ministres des cultes sont à charge de l'Etat et réglés par la loi.

Jurisprudence

L'article 106 de la Constitution, en statuant que les traitements et pensions des ministres des cultes en général sont à charge de l'Etat et réglés par la loi, tout en créant un droit avec une obligation y afférente, n'exclut en aucune façon la faculté pour les

communes d'assumer librement, indépendamment de l'obligation de l'Etat, des engagements contractuels supplémentaires au profit des ministres des cultes.

(Conseil d'Etat, 10 mai 1911, Pas. 8, p. 80)

Chapitre IX. - Des Communes**Art. 107.**

(Révision du 13 juin 1979)

«(1) Les communes forment des collectivités autonomes, à base territoriale, possédant la personnalité juridique et gérant par leurs organes leur patrimoine et leurs intérêts propres.»

(Révision du 23 décembre 1994)

«(2) Il y a dans chaque commune un conseil communal élu directement par les habitants de la commune; les conditions pour être électeur ou éligible sont réglées par la loi.»

(Révision du 13 juin 1979)

«(3) Le conseil établit annuellement le budget de la commune et en arrête les comptes. Il fait les règlements communaux, sauf les cas d'urgence. Il peut établir des impositions communales, sous l'approbation du Grand-Duc. Le Grand-Duc a le droit de dissoudre le conseil.»

(Révision du 23 décembre 1994)

«(4) La commune est administrée sous l'autorité du collège des bourgmestre et échevins, dont les membres doivent être choisis parmi les conseillers communaux. Les conditions de nationalité que doivent remplir les membres du collège des bourgmestre et échevins sont déterminées par une loi votée dans les conditions de «l'article 114, alinéa 2»¹ de la Constitution.»

(Révision du 13 juin 1979)

«(5) La loi règle la composition, l'organisation et les attributions des organes de la commune. Elle établit le statut des fonctionnaires communaux. La commune participe à la mise en oeuvre de l'enseignement de la manière fixée par la loi.

¹ Remplacé par la révision du 21 juin 2005.

(6) La loi règle la surveillance de la gestion communale. Elle peut soumettre certains actes des organes communaux à l'approbation de l'autorité de surveillance et même en prévoir l'annulation ou la suspension en cas d'illégalité ou d'incompatibilité avec l'intérêt général, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs.»

Jurisprudence

1. *Au voeu de l'article 107 de la Constitution, le conseil communal décide sur tout ce qui est d'intérêt communal.*
Spécialement, il appartient au conseil communal seul d'accepter la rétrocession, par le titulaire, d'une concession funéraire comme d'octroyer une concession à un tiers.
(Trib. Lux., 17 octobre 1956, Pas. 17, p. 68)
2. *Les conseils communaux ont la faculté d'édicter des règlements communaux au sujet de l'ordre public, de la sécurité des habitants et de l'hygiène publique, pourvu qu'ils ne soient pas contraires aux lois et règlements d'administration générale et que spécialement ils n'empiètent pas sur le droit de propriété.*
(Justice de paix Diekirch, 29 déc. 1897, Pas. 6, p. 345)
3. *Sauf disposition légale contraire, les conseils communaux ont, en principe, conformément aux articles 99 et 102 de la Constitution, la faculté d'établir les impôts municipaux qu'ils veulent, s'il n'est pas porté atteinte à la règle de l'égalité devant l'impôt édictée par l'art. 101 de la Constitution.*
C'est ainsi qu'ils peuvent décréter le recouvrement à titre d'impôt des dépenses à faire pour la construction, la réparation et l'entretien des trottoirs, aucune atteinte n'étant portée au principe constitutionnel de l'égalité devant l'impôt même lorsque l'administration communale limite l'imposition à une catégorie déterminée de contribuables, tels les propriétaires riverains des trottoirs, du moment que tous ceux qui se trouvent dans les mêmes conditions de fait sont soumis à l'impôt d'une manière égale.
Si en vertu de l'art. 35, N° 5 de la loi communale du 24 février 1843, l'approbation du ministre de l'Intérieur est suffisante par rapport à un règlement communal qui ne concerne que la perception d'une imposition légalement existante, l'approbation du Grand-Duc, sur avis du ministre, est nécessaire, d'après l'art. 107 de la Constitution et l'art. 34, N° 5 de la loi communale, pour les règlements contenant établissement d'un impôt nouveau ou changement du principe et des modalités de l'imposition même.
(Cour, 25 juillet 1933, Pas. 13, p. 45)
4. *Est illégal comme dépassant le droit de police des communes et comme contraire à la liberté du commerce, le règlement communal qui soumet à une taxe les commerçants ne résidant pas sur le territoire de la commune dans le seul but d'assurer la protection du commerce local.*
(Justice de paix Esch, 6 avril 1951, Pas. 15, p. 139)
5. 1° *La détermination et l'aménagement des parcs de stationnement payants pour véhicules rentre dans le pouvoir du conseil communal de régler l'usage du domaine public.*
2° *Lorsqu'un règlement communal crée des emplacements pour le stationnement des véhicules et soumet l'usage de ces places de parage au paiement d'une taxe, pareille taxe, perçue à l'occasion d'un service spécial rendu, constitue une taxe rémunératoire, laquelle n'est toutefois pas à considérer comme taxe de remboursement, c'est-à-dire comme redevance civile payée proportionnellement au service rendu, mais comme impôt communal au sens de l'article 34, N° 5 de la loi communale du 24 février 1843.*
(Cour, 23 mars 1961, Pas. 18, p. 268)
6. *Principe de l'autonomie communale - Contrôle de l'autorité supérieure - décision ministérielle de refus d'approbation d'une délibération de conseil communal.*
Le principe de l'autonomie communale inscrit à l'article 107(1) de la Constitution se trouve encore consacré par la Charte européenne de l'autonomie locale, signée à Strasbourg le 15 octobre 1985, et approuvée par la loi du 18 mars 1987.
Suivant l'article 2 de la Charte, «le principe de l'autonomie locale doit être reconnu dans la législation interne et, autant que possible, dans la Constitution».
Il suit de l'article 2 de la Charte européenne de l'autonomie locale, ensemble l'article 107 de la Constitution que l'autonomie de la commune est la règle, tandis que la soumission au contrôle de l'autorité supérieure constitue l'exception (cf. CA, 11 décembre 2001 (n° 13407C), Pas. adm., V° Communes n° 7, page 115).
L'article 8 de la Charte, d'après son intitulé même, encadre le «contrôle administratif des actes des collectivités locales».
En relai du principe de l'autonomie communale, le paragraphe 1 dudit article 8 prévoit que «tout contrôle administratif sur les collectivités locales ne peut être exercé que selon les formes et dans les cas prévus par la Constitution ou par la loi».
Suivant le paragraphe 2 du même article 8 «tout contrôle administratif des actes des collectivités locales ne doit normalement viser qu'à assurer le respect de la légalité et des principes constitutionnels».
Force est de constater que la Constitution à travers son article 107, paragraphe (1) précité, s'inscrit dans le cadre des prévisions des paragraphes 1 et 2 de l'article 8 de la Charte.
Dès lors l'argumentaire de la commune demanderesse, suivant lequel aucun contrôle de l'autorité supérieure ne serait à prévoir en l'occurrence, argument tiré de l'article 8 de la Charte, manque en droit.
(CA 22.3.2007, 22256C)
7. *26 mars 2001 - règlement général de police de la Ville de Luxembourg (RGP), art. 48 - compétence du conseil communal - texte d'interprétation stricte - Const., art. 11(4) et 107 -*
Les dispositions du règlement général de police de la ville de Luxembourg, en tant que dispositions respecti-

vement pénales et de réglementation de police, sont d'interprétation stricte et ne permettent notamment pas des extensions -

(TA 8-10-01 (13445, confirmé par arrêt du 7-5-02, 14197C))

La prostitution s'analyse en une activité habituelle qui consiste, pour toute personne (homme ou femme), à s'offrir en vue d'une activité sexuelle (également homosexuelle) à n'importe quelle autre personne prête à la rétribuer d'une façon quelconque et qui ne constitue pas en elle-même une infraction pénale. D'après son libellé l'article 48 RGP ne vise pas la prostitution en elle-même, mais le fait d'une personne de s'exposer sur la voie publique en vue de la prosti-

tution. L'article en question régleme dès lors un préalable à l'activité rétribuée de la prostitution, le fait de s'exposer n'étant point rémunéré en tant que tel. Il se dégage de la répartition des champs d'application des articles 11 (4) et 107 de la Constitution que le conseil communal est compétent pour arrêter des mesures dictées par les exigences de sécurité, de salubrité et de tranquillité publiques ainsi que de commodité des usagers de la voie publique relativement au fait pour une personne de s'exposer sur la voie publique en vue de la prostitution, élément préalable à l'activité rétribuée qu'elle est destinée à engendrer -

(TA 8-10-01 (13445, confirmé par arrêt du 7-5-02, 14197C))

Art. 108.

La rédaction des actes de l'état civil et la tenue des registres sont exclusivement dans les attributions des autorités communales.

«Chapitre X. - Des Etablissements publics»¹

(Révision du 19 novembre 2004)

«Art. 108bis.

La loi peut créer des établissements publics, dotés de la personnalité civile, dont elle détermine l'organisation et l'objet. Dans la limite de leur spécialité le pouvoir de prendre des règlements peut leur être accordé par la loi qui peut en outre soumettre ces règlements à l'approbation de l'autorité de tutelle ou même en prévoir l'annulation ou la suspension en cas d'illégalité, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs.»

«Chapitre XI.»² - Dispositions générales

Art. 109.

La ville de Luxembourg est la capitale du Grand-Duché et le siège du Gouvernement. - Le siège du Gouvernement ne peut être déplacé que momentanément pour des raisons graves.

Art. 110.

(Révision du 25 novembre 1983)

«(1) Aucun serment ne peut être imposé qu'en vertu de la loi; elle en détermine la formule.

(2) Tous les fonctionnaires publics civils, avant d'entrer en fonctions, prêtent le serment suivant:

«Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'Etat. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité.»»

Art. 111.

Tout étranger qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi.

Jurisprudence

1. *L'étranger non admis à domicile au Luxembourg jouit néanmoins du bénéfice de l'article 111 de la Constitution, s'il a sa résidence réelle et durable au Grand-Duché, avec fixation du centre de ses affaires.*

(Cour, 30 janvier 1952, Pas. 15, p. 277)

2. *D'après le principe énoncé à l'article 111 de la Constitution, la protection accordée à tout commerçant pour veiller à la pro priété de son nom et de sa firme s'étend*

¹ Chapitre introduit par la révision du 19 novembre 2004.

² Numérotation du chapitre ainsi modifiée par la révision du 19 novembre 2004.

aussi aux personnes étrangères, tant physiques que morales, dont les droits auraient été usurpés sur le territoire du Grand-Duché.

(Cour, 21 juin 1912, Pas. 9, p. 81)

3. Les étrangers jouissent au Grand-Duché de tous les droits qui ne leur sont pas spécialement refusés. A défaut de texte contraire, ils sont assimilés aux nationaux. Aucun droit ne peut être refusé à l'étranger, à moins que le législateur n'en ait expressément décidé ainsi.

(Conseil d'Etat, 4 février 1964, Pas. 19, p. 266)

4. En raison des exceptions formellement prévues par la Constitution, les restrictions du droit au travail des étrangers contenues dans les articles 1^{er}, 26 et 27 de la loi modifiée du 28 mars 1972 précitée, ne sont pas contraires à la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêt 14/02 du 6 décembre 2002, Mém. A - 144 du 23 décembre 2002, p. 3504)

5. Egalité devant la loi - art. 7, alinéa 2 de la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation - exclusion d'office des personnes bénéficiant d'une pension au titre de leur activité statutaire auprès d'un organisme international - disposition contraire aux articles 10 bis(1) et 111 de la Constitution - Le législateur peut, sans violer le principe constitutionnel de l'égalité, soumettre certaines catégories de personnes comparables à des régimes légaux différents à la

condition que la disparité existant entre elles soit objective, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but. Les deux catégories de personnes, l'une bénéficiaire du forfait d'éducation et l'autre en étant exclue, sont comparables de par le droit qu'elles ont chacune à une pension versée par une institution de sécurité sociale. La disparité objective qui les sépare réside dans l'affiliation des bénéficiaires à un organisme de sécurité sociale national et celle des exclus à un système international. Si l'alinéa premier de l'article 7 de la loi du 28 juin 2002 contient une limitation quant à des personnes touchant des allocations de même nature de la part d'institutions étrangères, fondée raisonnablement sur le but d'éviter des cumuls (Documents parlementaires n° 4887, exposé des motifs, page 21), l'alinéa deux de cet article édicte une exclusion qui a pour unique fondement l'affiliation des personnes concernées à un régime international. Cependant cette disparité ne saurait en elle-même, à elle seule et sans autre raison déterminante justifier rationnellement la différence de traitement instaurée au regard de la finalité de la loi du 28 juin 2002. Dès lors l'inégalité instaurée par l'article 7 alinéa 2 de cette loi se heurte aux articles 10 bis (1) et, au besoin 111 de la Constitution.

(Cour Constitutionnelle, Arrêts 29/06, 30/06, 31/06, 32/06 et 33/06 du 7 avril 2006, Mém. A - 69 du 21 avril 2006, p. 1333)

Art. 112.

Aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale ou communale n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi.

Jurisprudence

Principe général applicable à tous les actes de législation

1. De tous temps et dans toutes les législations il a toujours été de principe immuable qu'aucune loi ne saurait être obligatoire sans promulgation préalable.
(Cour, 9 mars 1901, Pas. 6, p. 297)
2. Les actes de législation, quels qu'ils soient, ne sont obligatoires qu'à la condition d'avoir été publiés sous la forme déterminée par la loi.
Spécialement, un arrêté gouvernemental, n'ayant fait l'objet d'aucune publication, est inopposable aux particuliers.
(Trib. Lux., 5 juillet 1961, Pas. 18, p. 410)
3. Il se dégage de l'arrêté du Directoire exécutif du 7 pluviôse an V que l'article 18 du titre XXVII de l'ordonnance du 13 août 1669 portant règlement général pour les eaux et forêts n'a pas été publié au Luxembourg et ne peut dès lors recevoir application.
(Conseil d'Etat, 20 juillet 1978, Pas. 24, p. 183)
4. Aucun acte de législation, quelle que soit sa forme ou sa nature, même s'il ne s'agit pas d'une loi ou d'un règlement au sens strict, n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi.
Le schéma de pointage établi par l'institut viti-vinicole

pour la cotation des facteurs déterminant la vocation viticole d'une parcelle n'est pas opposable aux tiers à défaut de publication au Mémorial puisqu'il contient des dispositions réglementaires qui ne sauraient être regardées comme accessoires.

(Conseil d'Etat, 18 juin 1984, Pas. 26, p. 134)

5. La preuve de la régularité formelle d'une loi ou d'un règlement est fournie par la publication au Mémorial, laquelle établit authentiquement l'existence et le contenu des lois et règlements, sans possibilité de preuve contraire. Le pouvoir judiciaire est tenu de les appliquer tels qu'ils ont été publiés et ne peut, sans empiéter sur les attributions du pouvoir exécutif, en examiner autrement la promulgation (arrêt du Conseil d'Etat).

En particulier, dans le cas d'un règlement concernant l'agriculture et mentionnant dans son préambule que l'avis de «l'organe ff de Chambre d'agriculture» a été demandé, il n'appartient pas aux juges d'examiner si l'organe visé au préambule était constitué en conformité des dispositions légales relatives à la Chambre d'agriculture (arrêt de la Cour de cassation et arrêt du Conseil d'Etat).

(Conseil d'Etat, 6 juillet 1988 et Cour (cass.) 15 février 1990, Pas. 28, p. 5)

Nul n'est censé ignorer la loi

6. La règle «*nemo censetur ignorare legem*» se fonde sur une fiction née d'une nécessité sociale. Mais dans l'esprit de notre droit, elle est cependant normalement fonction d'une publication par les pouvoirs publics et non pas par des lettres particulières adressées par des délégués d'un ministre à des organisations professionnelles groupant une partie des personnes astreintes à leur observation.
(Cour, 16 novembre 1951, Pas. 15, p. 237)
7. L'insertion au Mémorial réalise le mode de publicité constitutif de la publication légale et lui imprime le caractère d'authenticité qui suffit pour que dès ce moment elle soit présumée connue de tous. Cette présomption s'applique même si l'occupation du pays a rendu impossible la distribution du journal officiel.
(Cour, 23 mars 1950, Pas. 15, p. 16)

Force probante

8. La promulgation n'est connue du public que par la publication à laquelle se rattache par conséquent la force probante. Le Mémorial prouve authentiquement l'existence de la loi.
(Cour, 14 février 1928, Pas. 11, p. 387)
9. La publication au Mémorial fait foi, à l'égard des autorités et du public, sans possibilité d'une preuve contraire, de l'existence et de la teneur d'une loi; il n'est donc pas possible d'établir, par delà les indications publiées au journal officiel, de prétendues irrégularités de la législation.
Le pouvoir judiciaire est tenu d'appliquer les lois et règlements tels qu'ils sont publiés et ne peut, sans empiéter sur les attributions du pouvoir exécutif, en examiner autrement la promulgation, dont le mode n'est d'ailleurs pas spécialement réglé.
(Trib. Lux., 21 novembre 1962, Pas. 19, p. 41)
10. La date portée en tête du Mémorial fait foi du jour de sa publication dans toutes les localités du Grand-Duché de Luxembourg.
(Conseil d'Etat, 31 mars 1981, Pas. 25, p. 132)

Force exécutoire de la loi

11. Bien que la loi ne devienne obligatoire que trois jours après son insertion au Mémorial, force exécutoire lui est acquise néanmoins dès qu'elle est approuvée par le Souverain et promulguée. Il s'ensuit que le pouvoir exécutif est autorisé à publier, le même jour que la loi, les arrêtés pris en exécution de la loi.
(Trib. Lux., 21 novembre 1962, Pas. 19, p. 41)
12. S'il est de principe qu'une loi est immédiatement exécutoire, même au cas où elle prévoit des actes réglementaires relatifs à son exécution, dès l'instant qu'elle n'a pas spécifié que son application serait subordonnée à la publication desdits actes, il n'en reste pas moins que cette subordination peut être implicite et doit nécessairement différer la mise en vigueur de la loi lorsque son texte, ne se suffisant pas à lui-même, a besoin d'être complété.
Spécialement, en l'absence de toute disposition instituant un régime transitoire immédiatement applicable,

l'intervention des règlements d'exécution, auxquels renvoie l'article 5 de la loi du 29 août 1976 portant planification et organisation hospitalières, est indispensable pour que le ministre puisse exercer valablement les pouvoirs qui lui sont conférés.
(Conseil d'Etat, 8 juillet 1982, Pas. 25, p. 329)

Erreur dans la publication

13. Lorsqu'une erreur a été commise dans la publication d'une loi, c'est-à-dire lorsqu'il y a divergence entre l'original de la loi et le texte publié, la rectification des erreurs de reproduction de texte se fait par simple avis ou erratum.
Spécialement, lorsque la contresignature du ministre compétent n'a pas été mentionnée dans le texte d'une loi publiée au Mémorial, la rectification de cette omission est valablement faite ex post par un erratum publié au Mémorial.
(Trib. Lux., 20 juin 1962, Pas. 19, p. 33)

Loi étrangère

14. Ni la Constitution, ni les dispositions législatives régissant la matière n'imposent le devoir de reproduire formellement dans le texte de la loi ou de l'arrêté la contenance de la loi étrangère déclarée obligatoire par voie de référence.
(Trib. Lux., 19 juillet 1950, Pas. 15, p. 91)
15. Aux termes de l'article 112 de la Constitution, les actes législatifs ne sont obligatoires qu'après avoir été publiés dans les formes légales. Cette publication doit englober l'intégralité du texte faisant l'objet de la disposition législative.
La notion de la loi formelle, telle qu'elle est déterminée par la Constitution, s'applique au texte voté, article par article, sanctionnée et promulguée par le Grand-Duc; l'acte législatif assujéti aux formalités de l'insertion trouve son origine et ses limites dans le texte voté par la Chambre qui est souveraine pour en étendre ou en restreindre les dispositions.
La Constitution n'impose pas le devoir de reproduire formellement dans le texte de la loi les termes d'une loi étrangère ou d'autres dispositions ou mesures, déclarées obligatoires par voie de référence; il faut et il suffit pour la validité de l'insertion de l'acte législatif au Mémorial que le contenu de l'acte de publication se couvre strictement avec celui du texte voté, sanctionné et promulgué. Les dispositions que le texte voté entend rendre applicables par voie de référence sont obligatoires en vertu de la disposition de renvoi qui fait partie du texte voté, sans qu'il soit besoin de les publier formellement et par surcroît.
Ces principes régissent au même titre les textes promulgués sous la forme de règlements d'administration publique pris régulièrement en exécution d'une loi habilitante.
(Conseil d'Etat, 8 décembre 1948, Pas. 14, p. 489)
16. Il est de principe que les lois d'un pays ne deviennent pas obligatoires dans le pays qui lui est réuni par le seul fait de la réunion; elles ne s'appliquent au pays annexé qu'à la condition d'y être publiées.
(Trib. Lux., 18 mars 1931, Pas. 13, p. 531)

Protocole international

17. *Un protocole international, n'ayant pas été légalement publié, est dépourvu de force exécutoire au Grand-Duché.*
(Trib. Lux., 20 juillet 1950, Pas. 15, p. 233)

Art. 113.

Aucune disposition de la Constitution ne peut être suspendue.

(Révision du 19 décembre 2003)

«Art. 114.

Toute révision de la Constitution doit être adoptée dans les mêmes termes par la Chambre des députés en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois.

Nulle révision ne sera adoptée si elle ne réunit au moins les deux tiers des suffrages des membres de la Chambre, les votes par procuration n'étant pas admis.

Le texte adopté en première lecture par la Chambre des députés est soumis à un référendum, qui se substitue au second vote de la Chambre, si dans les deux mois suivant le premier vote demande en est faite soit par plus d'un quart des membres de la Chambre, soit par vingt-cinq mille électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives. La révision n'est adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés. La loi règle les modalités d'organisation du référendum.»

Art. 115.

(Révision du 12 janvier 1998)

«Pendant une régence, aucun changement ne peut être apporté à la Constitution en ce qui concerne les prérogatives constitutionnelles du Grand-Duc, son statut ainsi que l'ordre de succession.»

«Chapitre XII.»¹ - Dispositions transitoires et supplémentaires**Art. 116.**

Jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par une loi, la Chambre des Députés aura un pouvoir discrétionnaire pour accuser un membre du Gouvernement, et la Cour supérieure, en assemblée générale, le jugera, en caractérisant le délit et en déterminant la peine. - Néanmoins, la peine ne pourra excéder celle de la réclusion, sans préjudice des cas expressément prévus par les lois pénales.

(. . .) (alinéa 2 abrogé par la révision du 13 juin 1979)

Art. 117.

A compter du jour où la Constitution sera exécutoire, toutes les lois, tous les décrets, arrêtés, règlements et autres actes qui y sont contraires, sont abrogés.

(Révision du 8 août 2000)

«Art. 118.

Les dispositions de la Constitution ne font pas obstacle à l'approbation du Statut de la Cour Pénale Internationale, fait à Rome, le 17 juillet 1998, et à l'exécution des obligations en découlant dans les conditions prévues par ledit Statut.»

Art. 119.

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

Art. 120.

Jusqu'à la promulgation des lois et règlements prévus par la Constitution, les lois et règlements en vigueur continuent à être appliqués.

Art. 121. (. . .) (abrogé par la révision du 31 mars 1989)

¹ Numérotation du chapitre ainsi modifiée par la révision du 19 novembre 2004.

Doctrine

- ANDRICH Daniel, «La procédure législative et réglementaire», Service Central de Législation, Luxembourg, 2003.
- ARENDT Ernest, «Origine et portée de l'article 23, al. 4 de la Constitution. Considérations à propos de la réforme des études supérieures», in: Publications de l'Institut Grand-Ducal. Section sciences morales et politiques, vol. II, Luxembourg, pp. 151-165, 1973.
- ARENDT Ernest, BONN Alex, ETIENNE Henri, FLESCH Colette, FRIEDEN Luc, SCHAACK Robert, «Le Traité de l'Union européenne et la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg», Annales du droit luxembourgeois, volume 2-1992, Bruylant, Bruxelles, 1993, pp. 35-52.
- ARENDT Ernest, «Le traité de l'Union européenne et la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg», Annales du droit luxembourgeois 1992 n° 2, pp. 35 à 52.
- BEISSEL Simone, «Garanties constitutionnelles, libertés publiques, objectifs d'ordre politique – La révision à petits pas de la Constitution luxembourgeoise» in Mélanges en hommage à Francis DELPEREE – Itinéraires d'un constitutionnaliste, Bruylant-LGDJ, Bruxelles, 2007, pp. 147 à 158.
- BERMES Pierre, «Contrôle de la constitutionnalité des lois et organisation judiciaire», Feuille de liaison de la Conférence Saint-Yves 1979 n° 4, pp. 20 à 29.
- BESCH Marc, «Traité de légistique formelle», publication « du Conseil d'Etat éditée par le Service Central de Législation, Luxembourg, 2005.
- BONN Alex, «Le contrôle de la constitutionnalité des lois», in Pasicrisie luxembourgeoise, Luxembourg, pp. 1-23, 1973.
- BONN Alex, «Les droits politiques; un problème de droit constitutionnel», Bulletin du Cercle François Laurent, IV/1992, Luxembourg. pp. 50-64.
- BONN Alex, Réflexions sur la révision de la Constitution, Luxembourg, Imprimerie centrale, 1978, 51 p. Conférence Saint-Yves, Allons-nous vers le contrôle de la constitutionnalité des lois?, Compte-rendu du colloque organisé le 16 décembre 1978, Feuille de liaison de la Conférence Saint-Yves 1979 n° 44, pp. 7 à 37
Conseil d'État, Le Conseil d'Etat, gardien de la Constitution et des droits et libertés fondamentaux, Luxembourg, 2006, 736 p.; Première mise à jour, Luxembourg 2007, <http://www.conseil-etat.public.lu/-fr/actualites/-2007/09/-miseajour/-miseajour.pdf>.
- BODRY Alex, «La fonction du Premier Ministre dans le système politique du Luxembourg», Bulletin du cercle François Laurent, I/1996, Luxembourg, pp. 1-29.
- BODRY Alex, SCHOCKWEILER Fernand, «La procédure administrative non contentieuse», ed. Paul Bauler, 2004.
- DELPEREE Francis, «La Constitution belge, la Constitution luxembourgeoise et le Traité sur l'Union européenne», Annales du droit luxembourgeois, volume 2/1992, Bruylant, Bruxelles, 1993, pp. 15-33.
- DELPEREE Francis, «Le contrôle de constitutionnalité des lois au Grand-Duché de Luxembourg», Annales du Droit luxembourgeois, volume 5-1995, Bruylant, Bruxelles, 1996, pp. 11-38.
- DELPEREE Francis, FREMAULT DE CRAYENCOUR Céline, «La Cour constitutionnelle luxembourgeoise», Annales du droit luxembourgeois, volume 8-1998, Bruylant, Bruxelles, 1999, pp. 95-113.
- DELPEREE Francis, «Eléments d'une constitution moderne – Un point de vue non luxembourgeois sur la Constitution luxembourgeoise», in Feuille de liaison de la Conférence Saint-Yves, 1989, n° 72, pp. 35 à 43.
- DELVAUX Henri, «La Constitution luxembourgeoise», in Revue juridique et politique. Indépendance et coopération, Paris, 26 (1972), n. 1, pp. 97-124; n. 2, pp. 139-174, 1972.
- ELVINGER André, «La Constitution et le droit au juge impartial», in Réflexions sur la réforme de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Institut Grand-Ducal, Section des sciences morales et politiques, Luxembourg, 1988, pp. 33-52.
- ERR Lydie, VANDERNACHT Pascale, HENGEN Jean-Marie, BODRY Alex, «Le contrôle de la constitutionnalité des lois», Cahiers socialistes européens, n° 6, Groupe socialiste au Parlement européen, J. Beffort, Luxembourg, 1993, 40 p.

- FRIEDEN Luc, «Le droit constitutionnel et les partis politiques au Parlement», Annales du droit luxembourgeois, volume 1/1991, Bruylant, Bruxelles, 1992, pp. 123-153.
- FRIEDEN Luc, «Le prix de la démocratie pluraliste», Annales du droit luxembourgeois, volume 3/1993, Bruylant, Bruxelles, 1994, pp. 173-181.
- FRIEDEN Luc, La Constitution luxembourgeoise à la veille de sa révision, Banque internationale à Luxembourg, Luxembourg, 1987, 59 p.
- FRIEDEN Luc, «L'Union européenne et la constitution luxembourgeoise: une cohabitation nécessaire», Annales du droit luxembourgeois 1992 n° 2, pp. 53 à 63.
- GONNER Jean-Luc, «Le contrôle de la constitutionnalité des lois», Feuille de liaison de la Conférence Saint-Yves 1989 n° 72, pp. 25 à 33
- HUSS Alphonse, «Le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois au Grand-Duché de Luxembourg», in: Travaux des sixièmes journées d'études juridiques Jean Dabin, Bruxelles, pp. 145-160, 1973.
- HUSS Alphonse, «L'interprétation par le juge des règles en droit constitutionnel luxembourgeois. Rapport luxembourgeois», in: Travaux de l'Association Henri Capitant, 1978, Tome XXIX, Economica, Paris, pp. 221-224, 1980.
- HUSS Alphonse, «Luxembourg», in Francis DELPEREE (dir.), Referendums, Centre de recherche et d'information socio-politiques, Bruxelles, 1985, 404 p., spéc. pp. 301 à 307.
- HUSS Alphonse, «La constitution dans la perspective historique», Feuille de liaison de la Conférence Saint-Yves 1989 n° 72, pp. 3 à 10.
- Institut Grand-Ducal, Section des sciences morales et politiques, Réflexions sur la réforme de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, avec les contributions d'Ernest ARENDT, Alex BONN, André ELVINGER, Carlo HEMMER, Alphonse HUSS, Joseph KAUFFMAN, Adrien RIES, Roger THIRY, Jean WALINE et Albert WEITZEL, Imprimerie centrale, Luxembourg, 1988, 131 p.
- Institut Grand-Ducal, Section des sciences morales et politiques, Le traité de l'Union européenne et la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, avec les contributions d'Ernest ARENDT, Alex BONN, Henri ETIENNE, Colette FLESCH, Luc FRIEDEN, Robert SCHAACK, Imprimerie nationale, Luxembourg, 1993, 57 p.
- KINSCH Patrick, «La technique du contrôle de la constitutionnalité au Luxembourg: réalité et perspectives», Journée de réflexion du 16 mai 1998: la technique du contrôle de la constitutionnalité des lois. in: Feuille de liaison de la Conférence Saint-Yves, n. 91, Imprimerie Saint-Paul, Luxembourg, pp. 5-18, 1998.
- KUHN Nicole et ROUSSEAUX Eric, «La Cour constitutionnelle luxembourgeoise: dernière pierre à l'édifice des cours constitutionnelles en Europe occidentale», Revue Internationale de Droit Comparé 2001 n° 2 (vol. 53), pp. 453-482.
- LOESCH Alfred, «Le pouvoir réglementaire du Grand-Duc», J. Beffort, Luxembourg; ex: Pasicrisie luxembourgeoise, vol. 15/1951, fasc. 1, 46 p., 1951.
- LOESCH Alfred, Le contrôle juridictionnel des arrêtés-lois, Etudes juridiques et économiques de l'Echo des industries, 1934, 35 p.
- MAJERUS Pierre, «L'Etat luxembourgeois. Manuel de droit constitutionnel et de droit administratif», 4e éd. complétée et mise à jour par Marcel Majerus, imp, Saint-Paul, Luxembourg, 407 p., 1977.
- MAJERUS Pierre, GOERENS Jean-Mathias, «Les institutions de l'Etat luxembourgeois», Mise-à-jour de 1989 par Jean-Mathias Goerens, Ministère d'Etat, Service des Imprimés de l'Etat, Luxembourg, 1989, 90 p.
- MARGUE Georges, «La constitution: fiction et réalité», Feuille de liaison de la Conférence Saint-Yves 1989 n° 72, pp. 3 à 10.
- MODERT Marc, «Le problème du contrôle de la constitutionnalité des lois par le juge», Feuille de liaison de la Conférence Saint-Yves 1979 n° 44, pp. 14 à 20.
- MODERT Octavie, «Parlement et Gouvernement: jeu d'équipe ou compétition?», Feuille de Liaison de la Conférence Saint-Yves, n° 84, Luxembourg, 1993, pp. 35-44.
- OLINGER Jean, «Regards sur la période d'activité du Tribunal Administratif en matière d'impôts directs», Pasicrisie luxembourgeoise 1999, tome 31, pp. 1 à 26 (spéc. pp. 8 à 11).

- PESCATORE Pierre, «L'organisation générale de l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg», éd. révisée, Luxembourg, 36 p., 1953.
- PESCATORE Pierre, «Allons-nous vers le contrôle de la constitutionnalité des lois?», in: Feuille de liaison de la Conférence Saint-Yves, n. 4, Luxembourg, pp. 7-40, 1979.
- PESCATORE Pierre, «La Constitution dans le cadre international», Feuille de liaison de la Conférence Saint-Yves, 1989 n° 72, pp. 45 à 50.
- RAVARANI Georges, «Le pouvoir réglementaire des ministres après l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 6 mars 1998», Pasicrisie luxembourgeoise 1998 n° 1, pp. 362 à 374.
- REILAND Guy et WIVENES Guy, «Contrôle de constitutionnalité et droit communautaire dérivé: rapport présenté à la rencontre des Cours à compétence constitutionnelle de l'Union européenne de septembre 1997», Pasicrisie luxembourgeoise 1997 n° 2, pp. 31 à 41.
- SCHILTZ Louis, «EC legal systems / Luxembourg», in EC legal systems: an introduction guide; edited by Maurice Sheridan and James Cameron, Butterworths, Londres, 1990, 41 p.
- SCHILTZ Louis, «Atteintes actuelles ou possibles à l'ordre constitutionnel et aux droits fondamentaux», Feuille de liaison de la Conférence Saint-Yves 1979 n° 44, pp. 8 à 14.
- SCHOCKWEILER Fernand, «Le contrôle de la constitutionnalité des lois», D'Letzeburger Land, 24 octobre 1993, Luxembourg.
- SPIELMAN Dean, «Les garanties de la propriété», Rapport luxembourgeois aux journées vietnamiennes du 17 au 21 novembre 2003 de l'Association Henri Capitant des Amis de la Culture Juridique Française, à paraître.
- SPIELMANN Dean, «Constitutional law – Constitutional Court», Bulletin of Legal Developments, 1997, p. 207.
- THEWES Marc, «Les constitutions nationales à l'épreuve de l'Europe / Luxembourg», Rapport présenté lors du colloque tenu à Paris les 10-11 juin 1992, Les constitutions nationales à l'épreuve de l'Europe; La Documentation Française, Paris, 1993, pp.187-197.
- THEWES Marc, «La Constitution luxembourgeoise et l'Europe», Annales du droit luxembourgeois, volume 2/1992, Bruylant, Bruxelles, 1993, pp. 65-78.
- THEWES Marc, «Le régime politique du Grand-Duché de Luxembourg», in Les systèmes politiques des pays de l'Union européenne, sous la direction de Yves GUCHET, Editions Armand Colin, Collection U, Paris, 1994, pp. 313-348.
- THEWES Marc, «La constitution luxembourgeoise et l'Europe», Annales du droit luxembourgeois 1992 n° 2, pp. 65 à 78.
- THEWES Marc, «Le Conseil d'Etat luxembourgeois après l'arrêt 'Procola' de la Cour européenne des Droits de l'homme», Revue belge de droit constitutionnel 1996 n° 1, pp. 69 à 85.
- THEWES Marc, «Le pouvoir réglementaire démembré : commentaire de la révision constitutionnelle du 19 novembre 2004», Annales du droit luxembourgeois 2004 n° 14, pp. 91 à 120.
- THILL Marc, «Der Verfassungsgerichtshof Des Großherzogtum Luxemburg», Annales de droit luxembourgeois 2003, pp. 53 à 60.
- THOMA Françoise, «Les problèmes soulevés par le droit constitutionnel luxembourgeois en matière de ratification du Traité sur l'Union européenne», in Notes financières de la Banque Générale du Luxembourg, n° 41, BGL, Luxembourg, 1993, pp. 33-44.
- VITTUCCI Cristina, «La première décision de la Cour constitutionnelle du Grand-Duché de Luxembourg», Annales du Droit Luxembourgeois, volume 9-1999, Bruylant, Bruxelles, 2000, pp. 41-46.
- VOGEL Gaston, «L'expropriation pour cause d'utilité publique», Larcier, Bruxelles, 2003.
- VOGEL Gaston, «Le nouveau droit de la presse», ed. Promoculture, 2004.
- WELTER Félix, «Le Conseil d'Etat, gardien de la Constitution», in: Le Conseil d'Etat du Grand-Duché de Luxembourg. Livre jubilaire, Bourg-Bourger, Luxembourg, pp. 33-76, 1957.
- WIVENES Georges, «Le droit européen et les constitutions nationales – Rapport luxembourgeois», XXème congrès de la FIDE 2002, <http://www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/lux4.pdf>.

INDEX de la Constitution par articles

Art. 1 p. 11	Art. 25 p. 30	Art. 49 p. 39	Art. 75 p. 44	Art. 97 p. 56
Art. 2 p. 11	Art. 26 p. 30	Art. 49bis . . . p. 39	Art. 76 p. 44	Art. 98 p. 57
Art. 3 p. 11	Art. 27 p. 30	Art. 50 p. 39	Art. 77 p. 45	Art. 99 p. 57
Art. 4 p. 11	Art. 28 p. 30	Art. 51 p. 39	Art. 78 p. 45	Art. 100 p. 57
Art. 5 p. 11	Art. 29 p. 30	Art. 52 p. 40	Art. 79 p. 45	Art. 101 p. 57
Art. 6 p. 11	Art. 30 p. 30	Art. 53 p. 40	Art. 80 p. 45	Art. 102 p. 57
Art. 7 p. 11	Art. 31 p. 30	Art. 54 p. 40	Art. 81 p. 45	Art. 103 p. 57
Art. 8 p. 11	Art. 32 p. 31	Art. 55 p. 41	Art. 82 p. 45	Art. 104 p. 58
Art. 9 p. 12	Art. 32bis . . . p. 32	Art. 56 p. 41	Art. 83 p. 45	Art. 105 p. 58
Art. 10bis . . . p. 12	Art. 33 p. 32	Art. 57 p. 41	Art. 83bis . . . p. 45	Art. 106 p. 58
Art. 11 p. 19	Art. 34 p. 32	Art. 58 p. 41	Art. 84 p. 45	Art. 107 p. 58
Art. 11bis . . . p. 23	Art. 35 p. 32	Art. 59 p. 41	Art. 85 p. 48	Art. 108 p. 60
Art. 12 p. 23	Art. 36 p. 33	Art. 60 p. 41	Art. 86 p. 48	Art. 108bis . . . p. 60
Art. 13 p. 23	Art. 37 p. 36	Art. 61 p. 42	Art. 87 p. 48	Art. 109 p. 60
Art. 14 p. 23	Art. 38 p. 37	Art. 62 p. 42	Art. 88 p. 48	Art. 110 p. 60
Art. 15 p. 25	Art. 39 p. 38	Art. 64 p. 42	Art. 89 p. 49	Art. 111 p. 60
Art. 16 p. 25	Art. 40 p. 38	Art. 65 p. 42	Art. 90 p. 49	Art. 112 p. 61
Art. 17 p. 28	Art. 41 p. 38	Art. 66 p. 42	Art. 91 p. 49	Art. 113 p. 63
Art. 18 p. 28	Art. 42 p. 38	Art. 67 p. 42	Art. 92 p. 49	Art. 114 p. 63
Art. 19 p. 28	Art. 43 p. 38	Art. 68 p. 42	Art. 93 p. 49	Art. 115 p. 63
Art. 20 p. 28	Art. 44 p. 38	Art. 69 p. 43	Art. 94 p. 50	Art. 116 p. 63
Art. 21 p. 28	Art. 45 p. 38	Art. 70 p. 43	Art. 95 p. 50	Art. 117 p. 63
Art. 22 p. 29	Art. 46 p. 39	Art. 71 p. 43	Art. 95bis . . . p. 54	Art. 118 p. 63
Art. 23 p. 29	Art. 47 p. 39	Art. 72 p. 43	Art. 95ter . . . p. 55	Art. 119 p. 63
Art. 24 p. 30	Art. 48 p. 39	Art. 74 p. 43	Art. 96 p. 56	Art. 120 p. 63

