

# CONSTITUTION

LÉGISLATION: Mémorial A - 908 du 16 octobre 2017

PRISE D'EFFET: 20 octobre 2017

Recueil réalisé par le

MINISTÈRE D'ÉTAT - SERVICE CENTRAL DE LÉGISLATION

[www.legilux.public.lu](http://www.legilux.public.lu)

## Sommaire

<b>Chapitre I<sup>er</sup>.</b> - De l'Etat, de son territoire et du Grand-Duc (Art. 1 <sup>er</sup> à 8) .....	<b>4</b>
<b>Chapitre II.</b> - Des libertés publiques et des droits fondamentaux (Art. 9 à 31).....	<b>4</b>
<b>Chapitre III.</b> - De la Puissance souveraine (Art. 32 à 49bis) .....	<b>7</b>
<b>Chapitre IV.</b> - De la Chambre des Députés (Art. 50 à 75).....	<b>9</b>
<b>Chapitre V.</b> - Du Gouvernement du Grand-Duché (Art. 76 à 83) .....	<b>11</b>
<b>Chapitre Vbis.-</b> Du Conseil d'Etat (Art. 83bis) .....	<b>12</b>
<b>Chapitre VI.</b> - De la Justice (Art. 84 à 95ter) .....	<b>12</b>
<b>Chapitre VII.</b> - De la Force publique (Art. 96 à 98).....	<b>13</b>
<b>Chapitre VIII.</b> - Des Finances (Art. 99 à 106).....	<b>13</b>
<b>Chapitre IX.</b> - Des Communes (Art. 107 et 108) .....	<b>14</b>
<b>Chapitre X.</b> - Des Etablissements publics (Art. 108bis) .....	<b>15</b>
<b>Chapitre XI.</b> - Dispositions générales (Art. 109 à 115).....	<b>15</b>
<b>Chapitre XII.</b> - Dispositions transitoires et supplémentaires (Art. 116 à 121).....	<b>16</b>
<i>Jurisprudence</i> .....	<b>17</b>

**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 <sup>er</sup> 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 <sup>er</sup> juin 2006	(Mém. A - 100 du 14 juin 2006, p. 1826; doc. parl. 4939 et 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),
18 octobre 2016	(Mém. A - 215 du 20 octobre 2016, p. 4026; doc. parl. 6894),
13 octobre 2017	(Mém. A - 908 du 16 octobre 2017; doc. parl. 6938).

**Texte coordonné**

*(Révision du 12 janvier 1998)*

**«Chapitre I<sup>er</sup>.- De l'Etat, de son territoire et du Grand-Duc**

**Art. 1<sup>er</sup>.**

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.

**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<sup>er</sup> 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»<sup>1</sup>**

**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.

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

<sup>1</sup> Intitulé ainsi modifié par la révision du 2 juin 1999.

**Art. 11.**

*(Révision du 29 mars 2007)*

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

*(Révision du 13 juillet 2006)*

«(2) 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.»

*(Révision du 29 mars 2007)*

**«Art. 11bis.**

L'Etat garantit la protection de l'environnement humain et naturel, en œuvrant 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».

*(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.»

**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.

**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.

*(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.»

**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.

**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.

*(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.»

*(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.»

*(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.

### Chapitre III.- De la Puissance souveraine

#### Art. 32.

(Révision du 15 mai 1919)

«(1)»<sup>1</sup> La puissance souveraine réside dans la Nation.

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

«(2)»<sup>1</sup> «Le Grand-Duc»<sup>2</sup> 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 18 octobre 2016)

«(3) Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et le cas échéant les conditions auxquelles elles sont soumises.»

(Révision du 13 octobre 2017)

«(4) En cas de crise internationale, de menaces réelles pour les intérêts vitaux de tout ou partie de la population ou de péril imminent résultant d'atteintes graves à la sécurité publique, le Grand-Duc, après avoir constaté l'urgence résultant de l'impossibilité de la Chambre des Députés de légiférer dans les délais appropriés, peut prendre en toutes matières des mesures réglementaires.

Ces mesures peuvent déroger à des lois existantes. Elles doivent être nécessaires, adéquates et proportionnées au but poursuivi et être conformes à la Constitution et aux traités internationaux.

La prorogation de l'état de crise au-delà de dix jours ne peut être décidée que par une ou plusieurs lois votées dans les conditions de l'article 114, alinéa 2 de la Constitution, qui en fixe la durée sans que la prorogation ne puisse dépasser une durée maximale de trois mois.

Tous les règlements pris en vertu de la présente disposition cessent leurs effets au plus tard à la fin de l'état de crise.

La Chambre des Députés ne peut être dissoute pendant l'état de crise.»

(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<sup>er</sup>. - 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.»

#### 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.

#### Art. 36.

(Révision du 19 novembre 2004)

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

#### 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»<sup>3</sup>.

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.

1 Numérotation introduite par la révision du 19 novembre 2004.

2 Ainsi modifié par la révision du 19 novembre 2004.

3 Ainsi modifié par la révision du 21 juin 2005.

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»<sup>1</sup> de la Constitution.»

**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.

**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 prêtera 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.»

*§ 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»<sup>2</sup>*

*(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.»

<sup>1</sup> Ainsi modifié par la révision du 21 juin 2005.

<sup>2</sup> Le §4 a été inséré par la révision du 25 octobre 1956.



## 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 réglée 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»<sup>1</sup> fixe le nombre des députés à élire dans chacune des circonscriptions.»

(4) *(Révision du 21 mai 1948)*

«L'élection est directe.»

(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.»

### 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.»

<sup>1</sup> Ainsi modifié par la révision du 21 juin 2005.

**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 Cour<sup>1</sup> 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.»

**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.»

**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.

**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.

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

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.

*(Révision du 1<sup>er</sup> juin 2006)*

**«Art. 68.**

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.»

*(Révision du 1<sup>er</sup> juin 2006)*

**«Art. 69.**

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.»

**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.»

**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»<sup>1</sup>**

*(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.

**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.

**Art. 89.**

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

**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.

**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.

<sup>1</sup> Chapitre introduit par la révision du 12 juillet 1996.

**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.

*(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.»

*(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.»

## 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.»<sup>1</sup>  
 - 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.

**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.

**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.

**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.

**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»<sup>2</sup> 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.

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> Ainsi modifié 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.»

**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»<sup>1</sup>**

*(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.»<sup>2</sup>- 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.

**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.

**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.»

<sup>1</sup> Chapitre introduit par la révision du 19 novembre 2004.

<sup>2</sup> Numérotation du chapitre ainsi modifiée par la révision du 19 novembre 2004.

«Chapitre XII.»<sup>1</sup>- 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.



## JURISPRUDENCE

1. Constitution - Cour constitutionnelle - arrêt - non-conformité de la loi à la Constitution - effet - juridiction de renvoi - obligation de se conformer

*En cas d'arrêt de la Cour constitutionnelle retenant la non-conformité d'une loi à la Constitution, la juridiction qui a posé la question préjudicielle est tenue de se conformer à l'arrêt rendu par la Cour en ce sens qu'elle est appelée à ne pas appliquer la loi jugée non conforme à la Constitution.*

CA 30-1-07 (20688C)

2. Constitution - Cour constitutionnelle - déclaration de non-conformité d'une loi à la Constitution - effet relatif élargi - loi du 27 juillet 1997 art. 6, 14 al. 2 et 15 al. 2

*La déclaration de non-conformité d'une loi à la Constitution a un effet relatif élargi en ce sens que, d'un côté, l'arrêt de la Cour constitutionnelle s'impose à la juridiction qui a posé la question préjudicielle, ainsi qu'à toutes les autres juridictions appelées à statuer dans la même affaire suivant l'article 15, alinéa 2 de la loi du 27 juillet 1997, et que, d'un autre côté, suivant son article 6, une juridiction est dispensée de saisir la Cour constitutionnelle lorsqu'elle estime que la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ayant le même objet, tandis que tous les arrêts de la Cour constitutionnelle sont publiés au Mémorial A, recueil de législation, en application de l'article 14 alinéa 2 de la même loi.*

CA 30-1-07 (20688C); CA 6-5-08 (23988C); TA 7- 7-10 (26168); TA 16-3-11 (26626)

### Article 2

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

### Article 10bis

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. Dans le même sens:

Constitution - principe de l'égalité devant la loi - analyse à deux degrés - comparabilité des catégories de personnes visés - justification objective de la différenciation des deux catégories de personnes - Constitution article 10bis (1)

*Le principe constitutionnel d'égalité devant la loi édicté par l'article 10bis (1) de la Constitution appelle une analyse à deux degrés: dans un premier stade, il y a lieu, de façon préalable, de vérifier la comparabilité des deux catégories de personnes par rapport auxquelles le principe est invoqué. Ce n'est que si cette comparabilité est vérifiée que, dans un deuxième stade, la juridiction saisie analyse si la différenciation qui existe par hypothèse entre ces deux catégories de personnes est objectivement justifiée ou non.*

CA 5-5-09 (24618C); réformation de TA 4-6-08 (23593); CA 9-7-09 (25495C); CA 1-12-09 (25916C); CA 11-5-10 (26426C)

4. 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

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 (14663); TA 17-3-03 (15379); TA 2-2-04 (16653); TA 28-11-05 (19639 et 19683); TA 7-2-07 (21173, c. 2-10-07, 22709C); CA 16-10-08 (24414C); TA 17-12-08 (24507, c. 14-7-09, 25326C); TA 30-10-2009 (25267); TA 03-11-2011 (27517) - 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 (10019<sup>1</sup>); TA 10-7-02 (14378, confirmé par arrêt du 26-11-02, 15233C); TA 5-11-03 (16243); TA 2-2-04 (16191); TA 28-11-05 (19639 et 19683); TA 7-5-07 (22010 et 22011); TA 21-5-07 (22205, c. 6-12-07, 23150C); CA 8-1-09 (24794C); CA 5-5-09 (24618C2); CA 9-7-09 (25495C); CA 1- 12-09 (25916C); TA 25-3-10 (26048, c. 9-11-10, 26887C); CA 11-5-10 (26426C); TA 19-06-2012 (29118) dans le même sens: Constitution - principe de l'égalité devant l'impôt - portée - Const., art. 11 - TA 1-7-99 (10868); TA 29-10-08 (24134); TA 03-11-2011 (27517)

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

*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.*

*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

Dans le même sens: CA 10/07/2012, 30145C

7. Constitution - principe de l'égalité devant la loi - deux catégories de personnes déclarées comparables - différenciation non objectivement justifiée - conséquences - Constitution art. 10bis (1)

*Le principe constitutionnel d'égalité devant la loi issu de l'article 10bis (1) de la Constitution emporte dès lors que si deux catégories de personnes sont jugées, dans un premier stade, suffisamment comparables et que la différenciation est jugée ne pas être objectivement justifiée, les régimes des deux catégories sont à mettre sur un pied d'égalité suivant l'une des trois branches s'imposant alors d'un point de vue de la logique juridique.*

CA 5-5-09 (24618C2); CA 1-12-09 (25916C); CA 17-12-09 (25839C)

8. Constitution - principe de l'égalité devant la loi - moyen précis

*Le demandeur se contente de faire état de manière générale de ce que «les dispositions de la loi du 16 avril 1979» établiraient une différence de traitement entre les fonctionnaires de la force publique et les autres fonctionnaires. Or, force est au tribunal de rappeler qu'un moyen non autrement développé est à écarter. Tel est le cas d'un moyen non assorti de la précision requise par rapport aux dis-*

1 Non réformé sur ce point par arrêt du 5-7-01, 12777C.

positions légales concrètement visées. Il ne suffit dès lors pas d'invoquer d'une manière générale une violation de l'article 10bis de la Constitution, mais encore faut-il que le demandeur, pour pouvoir aboutir utilement dans son moyen, indique concrètement quelle disposition concrète de la loi il estime être contraire à l'article 10bis, précité, et qu'il indique concrètement l'incidence de cette contrariété sur la décision faisant l'objet du recours.

TA 20/07/2011, 27569

#### Conformité

9. 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<sup>er</sup> de la Constitution.*

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

10. 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<sup>1</sup> 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<sup>2</sup> 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 de 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

11. 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<sup>3</sup> 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

12. 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

13. 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

14. 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<sup>er</sup> de la Constitution*

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

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

1 Actuellement articles 85 à 91 du Code de la sécurité sociale.

2 Actuellement article 135 du Code de la sécurité sociale.

3 Il convient de lire article 116 de Code des assurances sociales. Actuellement article 136 du Code de la sécurité sociale.

dérations 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

16. 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

17. Régimes complémentaires de pension - Loi du 8 juin 1999, art 3(2)

Considérant qu'à l'examen des deux situations dégagées à partir de la question préjudicielle, il s'avère que la situation du bénéficiaire des prestations de survie, exemptes de l'impôt sur le revenu, stipulées conformément aux dispositions de l'article 3 (2) de la loi du 8 juin 1999 pour remplir la condition d'assurer spécifiquement le risque concerné, n'est pas comparable à la situation du bénéficiaire des prestations de survie versées en dehors du cadre légal dudit article 3 (2) pour ne pas remplir la condition d'assurance spécifique y prévue, dès lors que le traitement fiscal différent des personnes concernées est une conséquence du non-respect de la condition posée par cet article, et non point de la condition elle-même, par ailleurs légitime;

Que dès lors, par rapport à la question posée, l'article 3 (2) de la loi du 8 juin 1999 précitée n'est pas contraire aux articles 10 bis (1) et 101 de la Constitution.

Cour Constitutionnelle, Arrêts 52/10 du 12 février 2010, Mém. A - 25 du 25 février 2010, p. 484

18. Adoption - code civil, art. 367-1

Considérant que les deux régimes de l'adoption plénière, d'une part, et de l'adoption simple, d'autre part, ne sont pas comparables alors qu'ils répondent chacun à des besoins spécifiques et des finalités distinctes.

Considérant notamment que l'adoption plénière entraîne la substitution irrévocable de la filiation adoptive à la filiation d'origine, permettant l'intégration complète d'une personne dans une nouvelle famille;

Considérant que l'adoption simple se distingue fondamentalement de l'adoption plénière en ce qu'elle ne fait qu'ajouter au profit de l'adopté un lien de parenté adoptif qui peut être inspiré par d'autres considérations que celles liées à l'intégration irrévocable dans une nouvelle famille;

Considérant qu'une personne faisant l'objet d'une adoption simple se trouve dès lors dans une situation juridique distincte d'une personne faisant l'objet d'une adoption plénière;

qu'il s'ensuit que l'article 367-1 du code civil, en tant qu'il n'admet pas l'adoption plénière d'une personne majeure, n'est pas contraire à l'article 10 bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution.

Cour Constitutionnelle, Arrêt 53/10 du 5 mars 2010, Mém. A - 43 du 17 mars 2010, p. 708

19. Accident de chemin de fer - Code pénal, art.422

Considérant qu'en sanctionnant de manière plus sévère les comportements négligents et imprévoyants qui sont la cause de cet accident de chemin de fer, le législateur a poursuivi le but d'assurer la sécurité des transports ferroviaires;

que les pénalités instaurées par l'article 422 du Code pénal visent à prévenir les accidents qui mettent en péril la vie d'un grand nombre de personnes en incitant à un surcroît d'attention et de précaution dans tout comportement susceptible de causer un accident de chemin de fer;

Considérant que la mesure instituée dans un but de prévention d'accidents de convois de chemin de fer est en rapport direct avec le but poursuivi par le législateur;

Considérant qu'au regard de l'objectif poursuivi par le législateur et de son très large pouvoir d'appréciation ainsi que du fait que le juge pénal est appelé à adapter la sanction à la gravité des négligences commises et l'importance des suites, l'aggravation de la sanction de l'article 422 du Code pénal se trouve dans un rapport raisonnable de proportionnalité avec le but poursuivi;

Considérant qu'il est vrai que l'application de l'article 422 du Code pénal peut conduire à traiter de manière différente les auteurs d'un même type d'accident, ayant eu un comportement identique et ayant entraîné un dommage de même nature, à savoir la mort d'une ou de plusieurs personnes;

que, pour le surplus, celui qui, par négligence, a causé un accident de chemin de fer ayant entraîné la mort d'un grand nombre de personnes ne se trouvant pas dans le convoi encourt une peine plus légère que celui dont le comportement négligent a causé un accident semblable au cours duquel un seul occupant du convoi a trouvé la mort;

Considérant qu'ainsi l'application de l'article 422 du Code pénal peut conduire à un traitement pénal plus sévère d'une personne qui a causé un dommage moins grave que d'autres personnes et cela même à partir de faits identiques ayant entraîné un accident de même nature;

Considérant cependant qu'étant donné que l'application du critère institué par l'article 422 du Code pénal conduit, dans la grande majorité des cas, à punir de manière plus sévère les auteurs d'accidents de chemin de fer et que les situations dans lesquelles les victimes sont des personnes qui ne se trouvaient pas dans le convoi sont relativement rares, la différence de traitement instituée par la disposition en question n'apparaît pas comme manifestement déraisonnable. (...)

Considérant qu'en punissant les imprudences conduisant à mettre en danger la sécurité des personnes se trouvant dans un convoi de chemin de fer de manière plus sévère qu'en matière d'accidents de droit commun, le législateur n'a pas violé la règle d'égalité, alors même que les auteurs d'accidents en matière de transports en commun par d'autres moyens ne sont pas punis par des peines exorbitantes du droit commun;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 422 du Code pénal n'est pas contraire à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution

Cour Constitutionnelle, Arrêt 54/10 du 19 mars 2010, Mém. A - 49 du 1<sup>er</sup> avril 2010, p. 812

20. Sanction disciplinaire d'un fonctionnaire, rémunération Loi du 16 avril 1979, art.48.2(d)

Que la disparité entre les catégories établies par le texte de loi déferé, à savoir entre celle des fonctionnaires condamnés disciplinairement et celle des fonctionnaires condamnés pénalement, répond à une différence objective de régime;

Que cette différence de traitement, qui se manifeste notamment au niveau de l'effet exécutoire des décisions prises dans l'un et l'autre régime - l'exécution d'une décision pénale étant suspendue tant qu'elle n'est pas coulée en force de chose jugée, tandis qu'une décision administrative bénéficie, en principe, du privilège du préalable - satisfait aux exigences de rationalité, d'adéquation et de proportionnalité;

Qu'en effet, la possibilité prévue par l'article 11 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives de voir ordonner le sursis à exécution des décisions administratives réalise l'équilibre entre la spécificité du droit administratif - caractérisé par le caractère immédiatement exécutoire des décisions administratives -, d'une part, et la nature similaire des sanctions disciplinaires et des sanctions pénales, d'autre part;

Que dès lors l'article 48.2.(d) de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, en ce qu'il ne prévoit pas de sursis de plein droit à l'exécution de la sanction disciplinaire jusqu'à la décision définitive, n'est pas contraire à l'article 10 bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution;

Cour Constitutionnelle, Arrêt 58/10 du 12 novembre 2010, Mém. A - 208 du 22 novembre 2010, p. 3438

21. Confiscation du véhicule, conduite en état d'ivresse, chauffeur propriétaire en état de récidive correctionnelle Loi du 14 février 1955, art.12 paragraphe 2 alinéa 3, article 14 alinéa 3; article 31 alinéa 3 du code pénal

Considérant que l'application du régime de confiscation en matière de circulation routière conduit ainsi à des situations différentes selon que le conducteur convaincu de se trouver dans l'état de récidive en vertu de l'article 12, paragraphe 2, point 3, de la loi du 14 février 1955 est ou non propriétaire du véhicule, et qu'elle peut encore conduire à des différences de traitement selon la valeur du véhicule confisqué;

Considérant que la différence objective à laquelle conduit l'application du mécanisme de la confiscation est inhérente au système et à la logique de la confiscation qui ne peut porter, en principe, sur le bien d'autrui et qui ne tient pas compte de la valeur du bien à confisquer;



que la différence de traitement entre les condamnés propriétaires et les condamnés non-propriétaires du véhicule ne procède donc pas d'une différenciation entre catégories de personnes;

Considérant que la différence de traitement n'est dès lors pas le fait de la loi qui distinguerait entre la catégorie des propriétaires et celle des nonpropriétaires, mais résulte de l'application objective des principes légaux de la confiscation aux différents cas concrets;

Considérant par ailleurs que la différence de traitement qui résulte de la différence de valeur entre les biens confisqués est objective et rationnellement justifiée en ce qu'elle est inhérente au bien qui fait l'objet de la confiscation, laquelle porte sur l'instrument du délit, sans que la valeur de ce dernier, qui procède d'un libre choix du propriétaire, soit un élément déterminant;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 12, paragraphe 2, alinéa 3, combiné avec l'article 14, alinéa 3, de la loi du 14 février 1955 et avec l'article 31 du Code pénal n'est pas contraire à l'article 10 bis, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Constitution;

Cour Constitutionnelle, Arrêt 59/11 et 60/11 du 7 janvier 2011, Mém. A - 11 du 19 janvier 2011, p. 80 et 82

22. Statut du joueur de football qui exerce l'activité de sportif en exécution d'un contrat avec une fédération ou un club affilié, activité exercée non pas à titre principal et régulier tout en ne dépassant pas un certain seuil de rémunération - Article L.121-1, alinéa 2 du code du travail

Considérant que pour réagir à la jurisprudence ayant prévalu avant l'entrée en vigueur de la loi du 3 août 2005 précitée (cf. Cass. 30 octobre 2008, n° 47/08, n° 2543 du registre), le législateur a établi une distinction à partir des deux circonstances cumulatives, toutes deux formulées de manière négative, en ce que, d'un côté, l'activité ne relevant pas du droit du travail n'est pas exercée à titre principal et régulier, et, d'un autre côté, l'indemnité versée en exécution du contrat ne dépasse pas par an le montant correspondant à douze fois le salaire social minimum mensuel, actuellement reprises par l'article L.121-1, alinéa 2, du Code du travail;

Considérant que dans la mesure où ces deux conditions sont posées à partir des caractères principal et régulier de l'activité, d'une part, et du seuil de rémunération fixé de l'autre, la disparité opérée est à qualifier d'objective;

Les parties restent libres, au-delà des dispositions de l'article L.121-1, alinéa 2, du Code du travail, de placer expressément l'activité d'entraîneur ou de sportif sous les conditions et modalités du contrat de travail, tout comme en application dudit article, par le biais soit de la fixation d'une rémunération dépassant le seuil prévu, soit par son caractère principal et régulier, cette activité est appelée à correspondre à un statut de salarié;

Considérant qu'à partir du principe d'interprétation stricte et de l'exigence d'une vérification cumulée des deux conditions par lui posées, l'alinéa 2 de l'article 121-1 du Code du travail tend à rejoindre effectivement la protection inhérente au statut de salarié déjà exprimée à travers l'application du critère privilégié du lien de subordination par la jurisprudence antérieure, tout en installant un équilibre certain entre ceux pour lesquels l'activité d'entraîneur ou de sportif constitue le revenu essentiel et qui se trouvent dès lors protégés suivant le statut du salarié et ceux qui exercent ladite activité essentiellement à des fins de loisir, pour qui la question de la rémunération est secondaire et qui opèrent suivant un statut d'indépendant, avec les conséquences de droit, notamment dans le contexte de la mise d'un terme à leur activité au service d'une fédération agréée ou d'un club affilié;

Que partant la disparité opérée est également adéquate et proportionnée à son but

Cour Constitutionnelle, Arrêt 62/11 du 25 mars 2011, Mém. A - 62 du 8 avril 2011, p. 1080

23. Demande en indemnisation du préjudice subi suite à une décision de la CSSF de refuser sa nomination au poste de directeur de banque - Loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier, article 20 paragraphe 2

Considérant que l'article 20, paragraphes 1<sup>er</sup> et 2, de la loi portant création d'une commission de surveillance du secteur financier, repris de l'article 30, paragraphes 2 et 3, inséré par la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier dans la loi du 20 mai 1983 portant création d'un Institut Monétaire luxembourgeois, article qui a introduit un régime de responsabilité exigeant la preuve d'une négligence grave des services de l'organisme de surveillance, vise surtout à empêcher la recherche systématique de la responsabilité de l'autorité de surveillance du secteur financier, du contrôleur, plutôt que celle des professionnels surveillés du secteur financier, les contrôlés, et à éviter que la responsabilité de ces derniers ne soit absorbée par celle de la Commission;

Que pareille recherche de responsabilité risque d'intervenir d'autant plus que dans un système de responsabilité tel le système luxembourgeois, où, en cas de concours de fautes d'inégale importance, le mécanisme de l'obligation in solidum oblige l'auteur d'une faute n'ayant contribué que dans une faible ou moindre proportion à la genèse du dommage à supporter l'intégralité de la réparation à l'égard de la victime, sauf son recours contre les coresponsables, vain en cas de défaut

lance de ceux-ci; qu'il en résulterait la mise à contribution systématique d'un responsable à priori de seconde ligne;

Considérant qu'il s'ensuit que le régime d'atténuation de responsabilité de l'article 20, paragraphe 2, de la loi du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier, dérogatoire au principe de la responsabilité civile délictuelle de droit commun, est rationnellement justifié; qu'il est adapté aux objectifs à atteindre et, compte tenu du fait que la Commission reste responsable de la négligence grave dans le choix et l'application des moyens mis en oeuvre pour l'accomplissement de sa mission, il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre l'atténuation de sa responsabilité et les objectifs visés;

Que l'article 20, paragraphe 2, de la loi du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier, en ce qu'il limite la responsabilité civile de la Commission pour les dommages individuels subis par des entreprises ou des professionnels surveillés, par leurs clients ou par des tiers aux dommages causés par une négligence grave dans le choix et l'application des moyens mis en oeuvre pour l'accomplissement de la mission de service public de la Commission, n'est dès lors pas contraire à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution.

Cour Constitutionnelle, Arrêt 63/11 du 1<sup>er</sup> avril 2011, Mém. A - 65 du 11 avril 2011, p. 1104

24. Différenciation opérée au niveau de la tâche des chargés d'éducation par rapport à celle des chargés de cours concernant les deux points cadrés des activités et de la consistance en facteur temps de la tâche à prester respectivement par ces deux catégories d'enseignants - loi budgétaire du 20 décembre 1996

Considérant que l'article 51 de la loi budgétaire du 20 décembre 1996 complétant les lois modifiées du 10 mai 1968 portant réforme de l'enseignement, titre VI: de l'enseignement secondaire et la loi du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle n'a pas été abrogé par l'article 8 de la loi du 29 juin 2005 fixant les cadres du personnel des établissements secondaire et secondaire technique ni par aucune autre loi modificative postérieure à la loi budgétaire;

Considérant que les tâches respectives des chargés d'éducation et des chargés de cours sont fixées par le règlement grand-ducal du 24 juillet 2007 portant fixation de la tâche des enseignants des lycées et lycées techniques, règlement modifiant les règlements grand-ducaux du 27 juillet 1997 fixant les modalités d'engagement et les conditions de travail des chargés d'éducation des lycées et lycées techniques publiques, les articles 16 et 17 du règlement de 2007 précisant le contenu et la consistance en facteur temps de la tâche du chargé d'éducation et l'article 15 le contenu et la consistance en facteur temps de la tâche du chargé de cours;

Considérant dès lors que la différence de traitement invoquée ne résulte pas de la loi;

D'où il suit que l'article 51 de la loi du 20 décembre 1996 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1997 n'est pas contraire à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution;

Cour Constitutionnelle, Arrêt 65/11 du 3 juin 2011, Mém. A - 127 du 22 juin 2011, p. 1862

25. Bénéfice du second avancement en traitement de deux échelons supplémentaires - loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental

Considérant que la situation des instituteurs, qui les uns, ont accompli au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 6 février 2009 moins de dix ans de service et les autres plus de dix ans de service, mais qui tous bénéficient de la mesure de reclassement dans le grade E5, est comparable;

Considérant que la loi du 6 février 2009 a décidé pour l'avenir de reclasser les agents des grades E3, E3ter et E4 au grade E5 par substitution;

Considérant qu'au terme des négociations entre le Gouvernement et les syndicats des instituteurs, dans le contexte de la réforme de l'enseignement fondamental, le législateur a entendu adapter la tâche de l'instituteur aux exigences de la réforme, et, en contrepartie, opérer un reclassement de la carrière de l'instituteur se traduisant par une revalorisation générale de cette carrière à partir de l'entrée en vigueur de la loi;

Considérant que, tout en disposant (article 51 c al. 2) que le bénéfice du second avancement après dix ans de service prévu à l'article 8 section V de la loi du 22 juin 1963 n'est pas applicable aux agents reclassés, la loi du 6 février 2009 a institué une mesure transitoire pour les agents qui, au moment de son entrée en vigueur, comptent moins de dix ans de service, en décidant que ces derniers bénéficieraient du second avancement en traitement de deux échelons supplémentaires prévu pour la carrière du grade E5 au fur et à mesure qu'ils auront accompli dix ans de service depuis leur nomination aux grades E3, E3ter, E4 ou E5;

Que cette mesure destinée à adapter des règles applicables à l'avenir à une situation transitoire ne pouvait s'étendre aux agents ayant déjà accompli dix ans de service dans les grades à partir desquels ils ont été reclassés;

*Que la différence ainsi créée entre agents ayant ou non accompli dix ans de service dans les anciens grades est conforme au but de la mesure transitoire et répond aux exigences de rationalité, d'adéquation et de proportionnalité;*

*Qu'il suit des considérations qui précèdent que l'article 51 c de la loi du 6 février 2009 en ce qu'il limite le second avancement en traitement de deux échelons supplémentaires aux agents reclassés pouvant au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental, se prévaloir de moins de dix ans de bons et loyaux services depuis leur nomination au grade E3, E3ter ou E4, ne se heurte pas à l'article 10bis paragraphe 1<sup>er</sup> de la Constitution.*

Cour Constitutionnelle, Arrêt 69/12 du 27 janvier 2012, Mém. A - 20 du 6 février 2012, p. 246

26. Elections pour la Chambre des fonctionnaires et employés publics - règle de la limitation à deux mandats par administration ou établissement public - loi du 4 avril 1924 portant création des chambres professionnelles à base élective

*Considérant que l'avantage éventuel que, d'après la question posée à la Cour constitutionnelle, la règle de la limitation à deux mandats par administration ou établissement public peut procurer à un syndicat représentant des fonctionnaires appartenant à plusieurs administrations par rapport à un syndicat ne représentant que les intérêts de fonctionnaires appartenant à une même administration est une conséquence résultant de la représentativité momentanée des syndicats en lice et qui ne saurait être prise en considération dans le cadre de l'examen de la constitutionnalité de la disposition légale, lequel doit se faire de manière abstraite, en dehors de ses conséquences concrètes possibles mais non nécessaires;*

*Considérant que la disparité établie par la loi entre les candidats à l'élection aux chambres professionnelles du fait de leur appartenance à l'une ou l'autre administration ou établissement public répond à une différence objective de régime;*

*Considérant que dans les travaux préparatoires relatifs à la loi du 12 février 1964 ayant institué la Chambre des fonctionnaires et employés publics (projet de loi n° 757, session extraordinaire 1959, p. 324) il est dit dans l'exposé des motifs relativement à l'article 43ter: «... il faut tenir compte du fait qu'une partie notable du personnel de l'Etat est concentré dans quelques grandes Administrations. Afin de garantir que la Chambre soit équitablement représentative de tous les intérêts en cause, il est prévu à l'alinéa 4 qu'aucune Administration ni aucun établissement public ne peut occuper plus d'un mandat de délégué dans chaque groupe», que suite à l'avis de l'Association des fonctionnaires de l'Etat et de l'Association générale des fonctionnaires communaux et à l'avis conforme du Conseil d'Etat, le nombre maximum des mandats visés à l'alinéa 4 de l'article 43ter a été porté à deux;*

*Considérant que la mesure instituée par l'article 43ter procède du souci d'assurer au sein de la chambre professionnelle une représentation équitable des intérêts de tous les fonctionnaires et employés publics, qu'elle est donc rationnellement justifiée, qu'elle est encore adéquate et proportionnée à son but;*

*Considérant que l'article 43ter, en prévoyant la possibilité d'une modification par règlement grand-ducal du nombre de mandats attribués à chaque catégorie en fonction de la variation en nombre des différentes catégories de fonctionnaires, tient compte de l'importance respective des effectifs des différentes catégories de fonctionnaires visés; que pour l'appréciation de la constitutionnalité de la disposition incriminée, il est indifférent qu'un tel règlement grand-ducal ne soit, en fait, pas intervenu depuis la vote de la loi;*

*Considérant qu'il s'en suit que l'article 43ter de la loi modifiée du 4 avril 1924 n'est, dans son alinéa 2, pas contraire à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Constitution;*

Cour Constitutionnelle, Arrêt 70/12 du 9 mars 2012, Mém. A - 53 du 23 mars 2012, p. 618

27. Terminaison de l'engagement pour absence prolongée ou absences répétées pour raison de santé - différence entre employé de l'Etat, fonctionnaire de l'Etat et salarié de droit privé - loi du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat, art. 7.3

*Considérant que la mesure critiquée instituée par l'article 7, paragraphe 3, de la loi modifiée du 27 janvier 1972 s'applique aux employés de l'Etat qui ne bénéficient pas encore du régime de pension des fonctionnaires de l'Etat, c'est-à-dire qui n'ont pas encore accompli vingt années de service ou atteint l'âge de cinquante-cinq ans;*

*Qu'elle ne s'applique en outre qu'aux agents qui, tels Monsieur L., bénéficient d'un contrat à durée indéterminée en vigueur depuis dix ans et qui sont âgés de trente-cinq ans au moins, contrat qui devient ainsi non résiliable, sauf à titre disciplinaire;*

*Considérant que si le licenciement d'un salarié relevant du droit commun pour des motifs liés à son aptitude ou à sa conduite, ou fondés sur les nécessités du fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service, est soumis aux règles édictées par les articles L. 124-2 (entretien préalable), L. 124-3 (délai de préavis), L. 124-5 (motivation du licenciement), L. 124-6 et L. 124-7 (indemnités de préavis et de départ) du Code du travail, la résiliation pour raison de santé du contrat de travail d'un employé de l'Etat de la catégorie à laquelle appartient Monsieur L.*

*est également assujettie à des règles qui constituent des garanties en faveur de l'agent concerné;*

*Considérant en effet que la résiliation ne pourra être prononcée, conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la loi modifiée du 27 janvier 1972, par le ministre du ressort que sur avis du ministre ayant dans ses attributions la Fonction publique, celle prononcée par le ministre ayant dans ses attributions la Fonction publique que sur avis du ministre du ressort, et, dans les deux hypothèses, après que la Caisse de pension des employés privés (aujourd'hui la Caisse nationale d'assurance-pension), à la requête du ministre du ressort ou de la Fonction publique (ici le comité de direction de la BCEE) se sera prononcée sur l'invalidité professionnelle de l'employé au sens des dispositions légales concernant l'assurance-pension des employés privés;*

*Que les contestations résultant du contrat d'emploi, telles celles relatives à sa résiliation sont susceptibles d'un recours à double degré devant les juridictions administratives offrant les mêmes garanties d'objectivité et d'impartialité que le recours devant les juridictions du travail;*

*Considérant que ce sont les nécessités du fonctionnement du service public qui constituent l'objectif premier de l'employeur public et qui expliquent que le législateur a laissé à ce dernier une certaine latitude dans l'appréciation de la durée et/ou du caractère répétitif des absences pour raison de santé, qu'il n'a pas voulu laisser aux employeurs du secteur privé pour éviter les abus que ces derniers pourraient être tentés de commettre dans un souci de rentabilité;*

*Que ce sont ces considérations qui fondent la différence de régime en matière de terminaison de l'engagement pour raison de santé entre les catégories mises en comparaison, employés de l'Etat et salariés de droit privé, et qui impliquent qu'elle est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée au but;*

*D'où il suit que l'article 7, paragraphe 3, de la loi modifiée du 27 janvier 1972, en ce qu'il institue la différence de régime ci-dessus examinée, n'est pas contraire à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Constitution;*

*Considérant que les fonctionnaires, après avoir passé un examen-concours, une période de stage et des examens de promotion, se trouvent au service de l'Etat du fait d'une nomination emportant application de l'ensemble des droits et devoirs définis par le statut général des fonctionnaires de l'Etat; qu'ils accomplissent un travail correspondant à une fonction déterminée au sein d'un département ou d'une administration de l'Etat et participent ainsi à l'exercice de la puissance publique;*

*Considérant que les employés de l'Etat sont des agents auxquels l'employeur public doit recourir pour combler des besoins d'effectifs, et que la finalité différente de leur engagement implique l'application d'un régime moins rigoureux et plus flexible;*

*Que dès lors, sous l'aspect de leur régime en général et de celui de la terminaison de leur engagement pour raison de santé en particulier, la situation des deux catégories, employés de l'Etat et fonctionnaires de l'Etat, n'est pas comparable;*

*D'où il suit que sous cet aspect, l'article 7, paragraphe 3, de la loi modifiée du 27 janvier 1972 n'est pas non plus contraire à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Constitution;*

Cour Constitutionnelle, Arrêt 73/12 du 7 décembre 2012, Mém. A - 267 du 21 décembre 2012, p. 3586

28. Prestation d'avocat au titre de l'assistance judiciaire - prescription quinquennale des créances à charge de l'Etat - article 61 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat - conformité à l'article 10bis (oui)

*Considérant que la question soumise à la Cour constitutionnelle vise une inégalité de traitement des débiteurs d'une obligation en ce que l'article 61 de la loi modifiée du 8 juin 1999 prévoit au profit de l'Etat débiteur un délai de prescription quinquennal qui est plus court que le délai trentenaire de droit commun que peut invoquer un particulier débiteur;*

*Considérant qu'eu égard à la solution retenue par la Cour administrative, la prescription spéciale instituée au profit de l'Etat par l'article 61 de la loi précitée s'applique indistinctement à toutes les créances invoquées à l'encontre de l'Etat;*

*Considérant que l'Etat qui est débiteur de l'indemnité relative à l'assistance judiciaire à l'égard d'un avocat se trouve dans une situation comparable à celle d'un particulier qui doit des honoraires à son avocat;*

*Considérant que 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;*

*Considérant que l'action de l'avocat en paiement d'honoraires, à la différence de celle en paiement de ses frais et salaires visée à l'article 2273 du Code civil, est régie par la prescription trentenaire de droit commun édictée par l'article 2262 du même code;*

*Considérant que si un traitement préférentiel de l'Etat, par l'institution à son profit d'un délai de prescription plus court que le délai de droit commun, peut en principe se justifier par les contraintes administratives et budgétaires auxquelles est soumis ce débiteur de nature particulière et la nécessité de lui permettre de*

clôturer ses comptes dans un délai raisonnable, il n'en est cependant ainsi qu'à condition qu'il n'en résulte pas une atteinte disproportionnée aux droits légitimes du créancier qui est de cette façon placé dans une situation nettement plus défavorable que si son débiteur était un particulier;

Considérant que le recouvrement, par l'avocat, de sa créance du chef de l'indemnité lui redue par l'Etat au titre de l'assistance judiciaire, ne comporte en principe aucune contrainte particulière de nature à entraver la production de la créance dans le délai imparti, l'avocat créancier ayant presté ses services dans le cadre de cette procédure spéciale qu'est l'assistance judiciaire étant conscient des obligations particulières tenant à la soumission du décompte de ses prestations pour avis à l'appréciation du bâtonnier de l'ordre des avocats et à sa transmission subséquente au ministre de la Justice pour la fixation du montant de l'indemnité lui revenant, ainsi que de la prescription spéciale encourue en application du texte visé;

Considérant qu'en soumettant cette créance à la prescription quinquennale instituée par l'article 61 de la loi modifiée du 8 juin 1999, le législateur a pris une mesure qui procède d'une disparité objective et qui est rationnellement justifiée et proportionnée à son but;

D'où il suit que l'article 61 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat n'est pas contraire à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution en ce qu'il vise la créance de l'avocat du chef de l'indemnité lui redue par l'Etat au titre de l'assistance judiciaire;

Cour Constitutionnelle, Arrêt 74/13 du 11 janvier 2013, Mém. A - 12 du 24 janvier 2013, p. 248

29. Refus d'une demande d'aide financière - distinction études supérieures et études postsecondaires - article 1 de la loi du 26 juillet 2010 portant modification de la loi modifiée du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures - conformité à l'article 10bis (oui)

Considérant que la question soumise à la Cour constitutionnelle vise une inégalité de traitement des étudiants résidents éligibles aux aides financières de l'Etat pour études supérieures prévues par la loi du 26 juillet 2010 en opposant ceux qui poursuivent des études supérieures telles que définies par ladite loi aux autres étudiants résidents, poursuivant des études postsecondaires, ainsi qualifiés en vertu de la législation de leur pays de résidence, mais non reconnues comme supérieures au sens de cette législation;

Considérant qu'eu égard à la multiplicité des situations d'étudiants poursuivant des études postsecondaires, ainsi qualifiés par la législation de leur pays de résidence, mais non reconnues comme supérieures au sens de cette législation, susceptibles de donner lieu à des réponses différentes à la question posée suivant les études concrètement envisagées, la Cour constitutionnelle ne peut raisonnablement examiner la conformité au principe constitutionnel d'égalité de la norme incriminée qu'en ce qu'elle s'applique à la catégorie d'étudiants faisant l'objet du litige au fond;

Considérant que les deux groupes de comparaison mis en avant à travers la question préjudicielle, vus à partir du seul critère de qualification pertinent, se ramènent dès lors, d'une part, à celui des étudiants résidents poursuivant des études supérieures, et, d'autre part, à celui des étudiants résidents poursuivant encore des études secondaires, quoique considérés dans leur pays de résidence comme étant des étudiants postsecondaires;

Que dès lors sous l'aspect du critère de qualification retenu, les deux groupes d'étudiants ne sont point comparables;

Dit que par rapport à la question préjudicielle posée, telle que recadrée, l'article 1<sup>er</sup>, point 1 b) de la loi du 26 juillet 2010 n'est pas contraire à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution;

Cour Constitutionnelle, Arrêt 75/13 du 1<sup>er</sup> février 2013, Mém. A - 21 du 8 février 2013, p. 380

30. Contrat d'assistant-professeur en sciences de l'éducation conclu avec l'Université du Luxembourg - contrat à durée déterminée - article L. 122-1 du Code du travail - conformité à l'article 10bis (oui)

Considérant que, nonobstant la liberté académique lui reconnue, le personnel enseignant-chercheur de l'Université du Luxembourg doit se conformer aux ordres de service de ses supérieurs et se trouve dans le même rapport de soumission à l'autorité que les salariés tombant sous le régime de droit commun et que sous cet aspect leur situation est comparable;

Considérant que le législateur peut, sans violer le principe 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;

Considérant que l'activité de l'enseignant-chercheur diffère de celle des autres salariés du secteur privé en ce que ses fonctions consistent, dans une proportion importante, en des travaux de recherche sur des sujets déterminés et qui constituent par essence une tâche limitée dans le temps;

Considérant que, la durée de ces travaux de recherche n'étant, en règle générale, pas prévisible, la possibilité offerte à l'Université du Luxembourg de conclure

avec son personnel enseignant-chercheur des contrats de travail à durée déterminée renouvelables constitue une mesure rationnellement justifiée;

Considérant qu'au vu de la fixation à soixante mois, renouvellements compris, de la durée maximale des contrats à durée déterminée conclus avec le personnel enseignant-chercheur de l'Université du Luxembourg, prévue au paragraphe (4) de l'article L. 122-4 du Code du travail, la disparité établie par le paragraphe (3) de l'article L. 122-1 est adéquate et proportionnée à son but;

Considérant que, dès lors, le paragraphe (3) de l'article L. 122-1 du Code du travail, en ce qu'il prévoit que les contrats de travail conclus avec le personnel enseignant-chercheur de l'Université du Luxembourg peuvent être des contrats à durée déterminée, n'est pas contraire à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution;

Cour Constitutionnelle, Arrêt 97/13 du 12 avril 2013, Mém. A - 76 du 24 avril 2013, p. 938

31. Effet relatif des décisions de la Cour constitutionnelle - déclaration de non-conformité d'une loi à la Constitution (oui) - déclaration de non-comparabilité de deux catégories (oui) - Employé de l'Etat - Fonctionnaire d'Etat

Tout comme pour une déclaration de non-conformité d'une loi à la Constitution, la déclaration de non-comparabilité de deux catégories de comparaison dans le contexte de l'analyse de la conformité d'une loi à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution, a un effet relatif élargi en ce sens que, d'un côté, l'arrêt de la Cour constitutionnelle s'impose à la juridiction qui a posé la question préjudicielle, ainsi qu'à toutes les autres juridictions appelées à statuer dans la même affaire suivant l'article 15, alinéa 2 de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, et que, d'un autre côté, suivant son article 6, une juridiction est dispensée de saisir la Cour constitutionnelle lorsqu'elle estime que la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ayant le même objet, tandis que tous les arrêts de la Cour constitutionnelle sont publiés au Mémorial A, Recueil de Législation, en application de l'article 14 alinéa 2 de la même loi.

Dès lors, la Cour est amenée à retenir, à la suite de la Cour constitutionnelle, que sous l'aspect de leur régime en général et de celui de la terminaison de leur engagement pour raison de santé en particulier, la situation des deux catégories, employé de l'Etat et fonctionnaire d'Etat, n'est pas comparable.

Le même effet relatif élargi doit être retenu par rapport aux considérants de la Cour constitutionnelle retenant la comparabilité des employés de l'Etat et des salariés du secteur privé sous l'aspect de la dépendance résultant du même rapport de soumission à l'autorité et nécessitant la protection légale afférente, de même que par rapport à ceux aboutissant à dire que les considérations qui fondent la différence de régime en matière de terminaison de l'engagement pour raison de santé entre les deux catégories mises en comparaison, employé de l'Etat et salarié de droit privé, et qui impliquent qu'elle est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée au but pour dégager que l'article 7, paragraphe 3, de la loi du 27 janvier 1972, en ce qu'il institue la différence de régime ainsi analysée, n'est pas contraire à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Constitution.

CA 21-02-2013 (29466CA)

#### Non-conformité

32. 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

33. Égalité devant la loi - Égalité 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 plénièrement 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

34. Égalité 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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

35. Égalité 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

36. 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<sup>er</sup> et 378, alinéa 1<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> et 378, alinéa 1<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> et 378, alinéa 1<sup>er</sup> 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

37. Différence de régime entre filiation naturelle et filiation légitime au regard du délai dont dispose la personne qui prétend être le parent véritable pour introduire son action en contestation d'état - Article 322-1, alinéa 3 du code civil - Considérant que les articles 322-1 et 339 du code civil, dans leur teneur actuelle, ont été introduits audit code par une loi du 13 avril 1979;

*Considérant que l'objectif du législateur de 1979 était «une réforme d'ensemble du titre de la filiation dans le but de faire disparaître les discriminations existantes entre les différentes catégories de filiations et de faire prédominer, dans toute la mesure du possible, la vérité biologique dans l'établissement de la filiation ...» (v. exposé des motifs, doc. parl. n° 2020);*

*Considérant que l'intérêt du véritable parent et l'intérêt de l'enfant se rejoignent pour voir renverser la filiation apparente et reconnaître la réalité biologique;*

*Considérant dès lors que la différence des délais d'action n'est pas rationnellement justifiée ni adéquate ni proportionnée au but de la loi;*

*D'où il suit que l'article 322-1, alinéa 3, combiné à l'article 339, alinéa 3, du code civil, n'est pas conforme à l'article 10 bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution dans la mesure où il limite le délai d'introduction de l'action de la personne qui se prétend le véritable parent et qui conteste la filiation de l'enfant né pendant le mariage de sa mère et n'ayant pas de possession d'état à l'égard du mari de celle-ci, à la période de la minorité de l'enfant;*

*Considérant que le principe d'égalité, au regard des situations analogues en cause, commande d'aligner le délai d'action prévu à l'article 322-1, alinéa 3, du code civil, qui vise un enfant légitime sans possession d'état, sur celui prévu à l'article 339, alinéa 3, du même code qui édicte l'imprescriptibilité de l'action de celui qui se prétend le parent véritable et qui conteste une filiation naturelle résultant d'un acte de naissance, d'une reconnaissance ou d'une possession d'état continue*

et conforme inférieure à dix ans, ceci au vu de l'objectif du législateur consistant dans la recherche de la vérité biologique

Cour Constitutionnelle, Arrêt 61/11, du 25 mars 2011, Mém. A - 61 du 8 avril 2011, p. 1076

38. Fonctionnaires communaux - statut - loi du 24 décembre 1985, art. 66 paragraphe 3

Considérant qu'en limitant les pouvoirs de l'autorité saisie du recours contre une décision du Conseil de discipline des fonctionnaires communaux, soit à la confirmation de la décision entreprise, soit à l'application d'une sanction moins sévère, soit encore à l'acquittement du fonctionnaire poursuivi, l'article 66, paragraphe 3 de la loi modifiée du 24 décembre 1985, précitée, crée une disparité objective entre les parties au procès, dès lors que le fonctionnaire voit, dans l'hypothèse la plus défavorable pour lui, confirmer la décision du Conseil de discipline, tandis que l'employeur communal n'a pas la possibilité de faire prononcer par le juge administratif une sanction plus sévère à l'encontre de son fonctionnaire;

Considérant que cette disparité, qui a pour conséquence de priver d'efficacité, par dérogation au droit commun, le recours ouvert au collègue des bourgmestre et échevins ou à son délégué visé à l'article 70, alinéa 3 de la loi modifiée du 24 décembre 1985, précitée, contre une décision rendue en matière de discipline des fonctionnaires communaux, n'est pas rationnellement justifiée, ni adéquate, ni proportionnée au but du régime disciplinaire institué par ladite loi; Qu'en refusant ainsi un recours effectif au collègue des bourgmestre et échevins ou à son délégué, l'article 66 paragraphe 3 de la loi modifiée du 24 décembre 1985, précitée, se heurte à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Constitution.

Cour Constitutionnelle, Arrêt 49/09, du 22 mai 2009, Mém. A - 123 du 5 juin 2009, p. 1748

39. Vente entre époux prohibée - code civil, art. 1595

Considérant que depuis la modification de l'article 1397 du code civil par la loi du 16 août 1975, les époux peuvent, pendant la durée du mariage et dans les conditions y fixées, procéder au changement de leur régime matrimonial; que sous ce rapport, la finalité de l'interdiction de vente entre époux n'est plus rationnellement justifiée.

Considérant, d'autre part, que les règles générales du droit civil permettant de remettre en cause les actes simulés ou frauduleux, sont de nature à sanctionner toute fausse vente entre époux; Considérant que la différence de traitement résultant du fait que la prohibition de vente restreint la liberté de contracter des partenaires mariés alors que celle-ci reste entière pour les partenaires non mariés, est disproportionnée et non adéquate; d'où il suit que l'article 1595 du code civil est contraire à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution.

Cour Constitutionnelle, Arrêt 51/10, du 8 janvier 2010, Mém. A - 8 du 20 janvier 2010, p. 60

40. Changement d'affectation d'un fonctionnaire - Loi du 21 décembre 2007 article 25 point 39°

Considérant qu'en limitant les garanties procédurales du fonctionnaire visé par l'article 25, point 39°, alinéa 2, de la loi du 21 décembre 2007, par rapport aux autres officiers de l'armée qui, en cas de changement d'affectation, bénéficient des garanties en question, ladite disposition légale crée une disparité objective entre l'officier visé et les autres officiers; Que s'il est vrai que le but de la mesure a été, selon les termes employés par l'Etat grand-ducal dans la présente instance ainsi que dans les travaux préparatoires de la loi, de préserver le grade et le traitement du fonctionnaire visé par la mesure, cet objectif n'est de nature à justifier que l'alinéa 1<sup>er</sup> de la disposition incriminée, mais non pas à expliquer rationnellement l'alinéa 2 qui place le colonel visé hors cadre et en opère le détachement;

Que, comme l'alinéa 1<sup>er</sup> constitue cependant seulement une conséquence de l'alinéa 2 et que le premier serait dépourvu de raison d'être en l'absence du second, il y a lieu de rechercher le but de l'alinéa 2;

Que les travaux préparatoires de la loi ne livrent aucune explication du but de l'alinéa 2 et l'Etat n'avance pas, dans ses écrits dans la présente instance, de justification rationnelle du recours à la voie législative plutôt qu'à une décision du Grand-Duc pour effectuer la mesure litigieuse;

Considérant que la disparité créée, qui a pour conséquence de priver des garanties de droit commun un officier particulier dans le cadre d'une mesure de changement d'affectation, n'est pas rationnellement justifiée, ni adéquate, ni proportionnée au but de ladite disposition;

Qu'ainsi ladite disposition se heurte à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution.

Cour Constitutionnelle, Arrêt 57/10, du 1<sup>er</sup> octobre 2010, Mém. A - 180 du 11 octobre 2010, p. 3004

41. Pension de survie au conjoint survivant divorcé - l'article XVIII, point 17, de la loi modifiée du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité ou de survie, introduit par la loi du 24 avril 1991, article IV, 4, ayant pour objet l'amélioration des pensions du régime contributif - différence objective mais pas rationnellement justifiée - contrariété à l'article 10bis (oui)

Considérant que la distinction opérée par l'article XVIII, point 17, de la loi modifiée du 27 juillet 1987 consiste en ce que l'ex-époux qui est l'assuré du chef duquel la pension de survie est demandée par le conjoint survivant divorcé, s'est remarié soit avant soit après le 1<sup>er</sup> août 1978;

Considérant qu'il existe entre les deux situations prédécrites une différence objective en ce que le traitement différent, à savoir l'octroi ou non de la pension de survie au conjoint survivant divorcé à ses torts exclusifs ou aux torts réciproques des époux est fonction de ce que le divorce a été prononcé avant ou après l'entrée en vigueur de la loi du 27 juillet 1978, soit le 1<sup>er</sup> août 1978;

Considérant que cette distinction n'est pas rationnellement justifiée dans la mesure où elle a pour effet de priver, uniquement en raison de la date du divorce, un conjoint divorcé d'une pension de survie du chef de son ex-conjoint prédécédé, le but de la mesure introduite par la loi du 27 juillet 1978 (actuel article 197 du Code de la sécurité sociale) ayant été de faire disparaître la prise en considération de la faute retenue dans le cadre du divorce dans la fixation des droits du conjoint divorcé survivant à une pension de survie dans le cadre des régimes contributifs de pension

Cour Constitutionnelle, Arrêt 66/11, du 3 juin 2011, Mémorial A - 128 du 22 juin 2011, p. 1866

42. Filiation - code civil, art. 316.

Qu'il s'en dégage qu'en soumettant l'homme marié et l'auteur d'une reconnaissance à des régimes légaux différents quant à l'action en contestation de paternité, la loi institue une différence qui n'est pas rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but. Qu'il suit de ces considérations que l'article 316 du code civil n'est pas conforme à l'article 10bis (1) de la Constitution dans la mesure où il enferme l'action en désaveu de paternité du mari dans des délais plus courts que ceux accordés par l'article 339 du code civil à l'auteur de la reconnaissance d'un enfant naturel.

Cour Constitutionnelle, Arrêt 50/09, du 15 mai 2009, Mém. A - 127 du 8 juin 2009, p. 1762

43. Action en recherche de paternité - article 340-4 Code civil

Considérant que la question préjudicielle porte sur la différence de régime entre filiation naturelle et filiation légitime au regard du délai dont dispose, d'une part, l'enfant né hors mariage pour introduire son action en recherche de paternité naturelle et, d'autre part, l'enfant qui a un titre de naissance non conforme à la possession d'état, pour introduire son action en réclamation d'état d'enfant légitime, et sur la compatibilité d'une telle différence respectivement avec le principe d'égalité et avec le droit à la protection de la vie privée;

Considérant que l'enfant qui cherche à établir sa filiation naturelle et l'enfant qui cherche à établir sa filiation légitime, se trouvent tous les deux dans une situation comparable en ce qu'ils cherchent à faire constater leur véritable état;

Considérant que le législateur a institué une différence objective en limitant, d'une part, le délai d'introduction de l'action de l'enfant en recherche de la paternité naturelle à deux ans après sa naissance, sinon à deux ans après sa majorité, et en édictant, d'autre part, que le délai d'introduction de l'action en réclamation d'état d'enfant légitime est imprescriptible dans le chef de l'enfant;

Considérant, dès lors, que la différence de régime instituée entre les articles 329 et 340-4. du code civil quant au délai d'introduction des actions y respectivement réglées n'est pas rationnellement justifiée ni adéquate ni proportionnée au but de la loi;

D'où il suit que l'article 340-4. combiné à l'article 329 du code civil n'est pas conforme à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution dans la mesure où il limite le délai d'introduction de l'action de l'enfant qui tend à établir la paternité naturelle à deux ans à partir de sa naissance, sinon à deux ans à partir de sa majorité.

Cour Constitutionnelle, Arrêt 72/12 du 29 juin 2012, Mém. A - 139 du 10 juillet 2012, p. 1756

#### Non-conformité partielle

44. 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 de 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

45. Pourvoi en cassation de la partie civile - article 412 du code d'instruction criminelle

En ce qu'il prohibe le pourvoi de la partie civile contre une décision d'acquiescement sauf si la décision a prononcé contre elle des condamnations civiles supérieures à celles demandées par la partie acquittée, l'article 412 du Code d'instruction criminelle n'est pas contraire à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Constitution en ce qu'il restreint l'accès de la victime au contrôle supérieur de la légalité en fonction de la nature de la juridiction, pénale ou civile, devant laquelle son action en indemnisation est portée, dit qu'en revanche, cette disposition est contraire à l'article 10bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution en ce qu'elle fait dépendre la recevabilité de la voie de recours extraordinaire de la cassation de la qualité de la partie à l'instance

Cour Constitutionnelle, Arrêt 67/11 du 20 mai 2011, Mémorial A - 114 du 1<sup>er</sup> juin 2011, p. 1762

## Article 11

### Egalité devant la loi

1. 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

2. 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<sup>er</sup> 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; Cour constitutionnelle, arrêt 99/13 du 7 juin 2013, Mém. A - 110 du 28-06-2013, p.1609

3. Droit au respect de sa vie privée et familiale - Droit d'ingérence (oui) - Placement d'un mineur en dehors du domicile de ses parents - Loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, art. 11 - Conv. EDH, art.8.2

Toute personne, y compris le mineur, a droit au respect de sa vie privée et familiale;

Toutefois, il peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit, à condition que cette ingérence soit fondée sur un besoin social impérieux et qu'elle soit proportionnée au but légitime recherché;

Qu'une telle ingérence est consacrée également par l'article 8, paragraphe 2, de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales du 4 novembre 1950;

Considérant que la disposition de l'article 11 de la loi du 10 août 1992, précitée, qui ne porte que sur l'exercice de l'autorité parentale et non sur les droits parentaux eux-mêmes, procède du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant mineur, tel qu'il est consacré par des conventions internationales approuvées par le Grand-Duché de Luxembourg;

Que l'autorité parentale est instituée pour protéger l'enfant dans sa sécurité, sa santé et sa moralité;

Qu'en règle générale, il est dans l'intérêt de l'enfant que l'autorité parentale soit exercée conjointement par ses parents;

Considérant que du moment qu'une juridiction a pris, en conformité de la loi, une décision de placement du mineur hors du domicile de ses parents, qui en tant que telle constitue une ingérence dans le droit des parents et du mineur au respect de la vie privée et de la vie familiale, le transfert automatique de l'exercice de la quasi-intégralité des attributs de l'autorité parentale attaché à cette mesure de placement n'en constitue que la suite nécessaire qui correspond aux intérêts aussi bien psychologiques que physiques du mineur;

Qu'il ne saurait, dans ce cas, y avoir ingérence induite de l'autorité dans le droit à la protection de la personne humaine et de la vie familiale et dans le droit à la protection de la vie privée;

Que le fait que la loi ne prévoit pas de modulation judiciaire de ce transfert en fonction des circonstances spécifiques de la cause est sans pertinence à cet égard;

Cour constitutionnelle, arrêt 98/13 du 7 juin 2013, Mém. A - 110 du 28-06-2013, p.1608

### 4. Droit naturel - droit fondamental - distinction

Le droit naturel est celui découlant de la nature humaine et existe, même sans texte de loi. Or, si le droit à une nationalité peut certes être reconnu comme fondamental, il n'est pas à considérer comme un droit naturel dans la mesure où il découle entièrement du droit positif, c'est-à-dire des règles juridiques en vigueur dans un Etat.

TA 28-11-2011, 27232

### Grève

5. 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

6. 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

7. 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

S'il est vrai que la loi peut apporter des restrictions au libre exercice du commerce et de l'industrie, elle ne peut pas 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 procédures 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

8. Constitution - liberté du commerce et de l'industrie - liberté d'équilibre non absolue - restrictions - limite - Constitution, art. 11 (6)

La liberté du commerce et de l'industrie est une liberté d'équilibre, non absolue, conditionnée notamment d'un point de vue géographique par les besoins d'un quartier ou des contraintes objectives d'un lieu, cadrés plus particulièrement par la réglementation d'urbanisme. S'il est dès lors vrai que la loi peut apporter des restrictions au libre exercice du commerce et de l'industrie, elle ne peut pas restreindre l'exercice à tel point que les activités commerciales ou industrielles seraient effectivement ou pratiquement impossibles à exercer.

CA 24-6-10 (26502C)

9. 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

10. Enseignes publicitaires – loi du 18 juillet 1983 – constitutionnalité

*Etant donné que l'article 11 (6) de la Constitution permet au pouvoir législatif d'établir des restrictions à la liberté du commerce, l'article 38 de la loi du 18 juillet 1983, en ne déterminant pas lui-même les critères auxquels les publicités doivent répondre, mais en laissant au pouvoir exécutif le soin de les définir n'est pas contraire à la disposition constitutionnelle précitée*

TA 18-10-04 (18052, c. 17-3-05, 18868C); TA 25-10-10 (26663); TA 1-12-10 (26608)

11. Licenciement délégués du personnel - Code du travail, art. L.415-11(1)

*Considérant que la question préjudicielle posée se résout au point de savoir si cet équilibre se trouve rompu du fait de la protection contre le licenciement prévue dans le chef d'un délégué du personnel dans les limites de l'article L.415-11., paragraphe 1<sup>er</sup>, du Code du travail et au regard de la liberté du commerce et de l'industrie garantie par l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution dans l'hypothèse précise d'une réduction du personnel correspondant à la suppression totale d'une branche de l'activité de l'entreprise à laquelle le délégué était affecté;*

*Considérant que dans l'hypothèse ainsi visée par la question préjudicielle où seule une branche d'activité de l'entreprise, fût-elle la branche principale, est supprimée par l'employeur pour des raisons économiques et où il y a dès lors, corrélativement, maintien d'autres activités de l'entreprise avec maintien de salariés autres que les délégués du personnel justifiant la représentation par les délégués, le régime d'équilibre entre la liberté du commerce et de l'industrie garantie par l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution et la protection du salarié visée par ses paragraphes 4 et 5, ne se trouve pas rompu du fait des dispositions de l'article L.415-11., paragraphe 1<sup>er</sup>, du Code du travail; Que dès lors par rapport à la question préjudicielle posée, l'article L.415-11., paragraphe 1<sup>er</sup>, du Code du travail n'est pas contraire à l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution;*

Cour Constitutionnelle, Arrêts 55/10 et 56/10 du 26 mars 2010 2008, Mém. A - 58 du 16 avril 2010, p. 1012 et 1014

12. voir aussi: Liberté du commerce - principe - restrictions - admissibilité - Const., art. 11 (6); loi du 28 décembre 1988, art. 19 (1) c)<sup>1</sup>

*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); TA 20-6-07 (22553, c. 11-12-08, 23251C); TA 17-12-08 (24507, c. 14-7-09, 25326C)

13. Liberté de commerce - restrictions - admissibilité - atteinte à l'équilibre dans une branche - Const., art. 11 (6); loi du 28 décembre 1988, art. 12 (4)<sup>2</sup>

*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)

14. Architecte d'intérieur - Const., art. 11 (6); loi du 28 décembre 1988, art. 1<sup>er</sup> <sup>3</sup>

*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.*

1 La loi d'établissement a été abrogée par la loi du 2 septembre 2011. Il convient de se référer aux articles 15 à 27 de cette loi.

2 La loi d'établissement a été abrogée par la loi du 2 septembre 2011. Il convient de se référer à l'article 35 de cette loi.

3 La loi d'établissement a été abrogée par la loi du 2 septembre 2011. Il convient de se référer à l'article 1<sup>er</sup> de cette loi.

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

15. 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 conjuguables 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)

16. Quotas laitiers - régime communautaire de prélèvement supplémentaire sur le lait - r. g.-d. du 1<sup>er</sup> mars 2000, art. 13 - contrariété à la Constitution<sup>4</sup>, 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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)

17. 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

18. 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

19. [S]i 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

4 Le règlement grand-ducal du 1<sup>er</sup> mars 2000 a été abrogé par le règlement grand-ducal du 11 mars 2004. Il convient de se référer à l'article 13 de ce règlement grand-ducal.

### Droit au travail

20. 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

21. 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

22. 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

23. Etat de santé du travailleur - notion - Exclusivité du critère de bien-être du travailleur (non) - caractère synallagmatique de la relation de travail (oui)

*L'état de santé d'un travailleur, pris au sens large et générique, qu'il s'agisse d'un salarié de droit privé, d'un employé de l'Etat ou d'un fonctionnaire de l'Etat, ne doit pas être vu à sens unique à partir du seul bien-être du travailleur, mais se résout nécessairement, à partir du caractère synallagmatique de la relation de travail, dûment cadrée par la loi, et, le cas échéant, les accords entre partenaires sociaux, en une balance en quête d'un équilibre où interviennent, outre les considérations de protection de la santé et les droits des travailleurs tels que visés par le paragraphe 5 de l'article 11 de la Constitution, des considérations d'organisation et de fonctionnement de l'entreprise voire de la collectivité publique dont est constitué l'employeur dans l'intérêt respectif duquel le travailleur met à disposition ses capacités physiques voire intellectuelles contre due rémunération.*

CA 21-02-2013 (29466CA)

### Sécurité sociale

24. Réserve de la loi - Limites - Articles 1<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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

### Article 11bis

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

### Article 12

#### 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. Notion de liberté individuelle - Article 115 du Code des assurances sociales<sup>1</sup> - 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

3. Article 210 du Code de la sécurité sociale - conformité avec l'article 12 de la Constitution (oui).

*L'article 12 vise la liberté physique de la personne et les diverses mesures de restriction de liberté susceptibles d'être prises à l'encontre d'une personne;*

*Considérant que l'article 210, alinéa 1<sup>er</sup> du Code de la sécurité sociale ne prononce aucune restriction de liberté, de sorte qu'il n'est pas contraire à l'article 12 de la Constitution;*

Cour Constitutionnelle, Arrêt 68/11 du 9 décembre 2011, Mém. A - 258 du 20 décembre 2011, p. 4316

4. Constitution - liberté individuelle - portée - obligation du port de la ceinture de sécurité - Const., art 12; r. g.-d. 23 novembre 1955, art. 160bis

*Le champ d'application de l'article 12 de la Constitution a trait à la liberté physique d'aller et de venir et aux entraves qui peuvent y être apportées dans le cadre de poursuites judiciaires. L'obligation du port de la ceinture de sécurité n'est en rien de nature à restreindre cette liberté.*

Cour 17-12-09 (25942C)

5. Constitution - arrestation et placement - notions - loi du 29 août 2008, articles 100 et 109 à 115

*L'article 12 de la Constitution opère une nette distinction entre une arrestation et un placement en disposant « (...) Nul ne peut être arrêté ou placé que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit (...) ». En effet, ces deux notions ne sont pas à confondre dans la mesure où la notion d'arrestation se définit comme le fait d'appréhender une personne en vue de sa comparution devant une autorité judiciaire, tandis que la notion de placement se définit comme le fait de placer une personne étrangère en situation irrégulière sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg en rétention dans une structure fermée lorsque l'exécution d'une mesure d'éloignement ou d'une demande de transit par voie aérienne est impossible en raison de circonstances de fait, voire pour garantir l'instruction d'une demande de protection internationale. En ce qui concerne le placement en rétention, l'article 12 de la Constitution ne consacre qu'une seule disposition en retenant que nul ne peut être placé que dans les cas et formes prévus par la loi, les autres dispositions de l'article 12 de la Constitution se rapportant exclusivement à l'arrestation. Aussi, en ce qui concerne le placement en rétention, la Constitution ne fait que consacrer le principe de la possibilité de placer une personne en rétention en précisant que ce placement est à effectuer conformément aux dispositions légales et en laissant de ce fait la détermination des modalités, donc des conditions et des formes du placement, au législateur.*

TA 23-12-2011, 29525; TA 27-01-2012, 29734; TA 05-04-2012, 30199; TA 05-04-2012, 30200

6. Mise à la disposition du gouvernement - inconstitutionnalité (non) - Const., art. 12 et 111; loi du 29 août 2008, art. 120

*L'article 12 de la Constitution opère une nette distinction entre une arrestation et un placement. En disposant que « (...) nul ne peut être arrêté ou placé que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit (...) », l'article 12 de la Constitution vise à la fois l'arrestation et un placement, qui ne peuvent donc être opérés que dans les cas et dans les formes prévus par la loi. Par contre, l'article 12 de la Constitution, en disposant : « (...), nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée du juge (...) », subordonne uniquement l'arrestation d'une personne à la condition d'une ordonnance motivée du juge, une telle condition n'étant pas requise en cas de placement d'une personne, ceci d'autant plus que l'article 120 de la loi du 29 août 2008 donne expressément compétence au ministre ayant l'immigration dans ses attributions de prendre la décision relative au placement d'une personne. Dès lors, la Constitution, en vertu de son article 12, ne subordonne le placement d'une personne qu'à la conformité à la loi*

TA 2-2-09 (25309); TA 2-12-10 (27501)

7. Arrestation - Placement en rétention - définitions des notions - Portée des deux mesures

*L'article 12 de la Constitution opère une distinction entre une arrestation et un placement en disposant « (...) Nul ne peut être arrêté ou placé que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit (...) ». En effet, ces deux notions ne sont pas à confondre dans la mesure où la notion d'arrestation se définit comme le fait d'appréhender une personne en vue de sa comparution devant une autorité judiciaire, tandis que la notion de placement se définit comme le fait de placer une*

<sup>1</sup> Actuellement article 135 du Code de la sécurité sociale.



personne étrangère en situation irrégulière sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg en rétention dans une structure fermée lorsque l'exécution d'une mesure d'éloignement ou d'une demande de transit par voie aérienne est impossible en raison de circonstances de fait, voire pour garantir l'instruction d'une demande de protection internationale.

Quant au placement en rétention, l'article 12 de la Constitution n'y consacre qu'une seule disposition en retenant que nul ne peut être placé que dans les cas et formes prévus par la loi. Les autres dispositions de l'article 12 de la Constitution se rapportent exclusivement à l'arrestation. En ce qui concerne le placement en rétention, la Constitution ne fait donc que consacrer le principe de la possibilité de placer une personne en rétention en précisant que ce placement est à effectuer conformément aux dispositions légales et en laissant de ce fait la détermination des modalités, donc des conditions et des formes du placement, au législateur.

En outre, (...) l'article 12 de la Constitution subordonne uniquement l'arrestation d'une personne à la condition d'une ordonnance motivée du juge, une telle condition n'étant pas requise en cas de placement d'une personne, ceci d'autant plus que l'article 10 de la loi du 5 mai 2006 donne expressément compétence au ministre ayant l'immigration dans ses attributions de prendre la décision relative au placement d'une personne.

TA 01-03-2013 (32082)

### Article 14

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 - 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, voir aussi 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

4. Principe de la légalité des peines – CEDH, art. 7; Constitution, art. 14

*La circonstance que la loi du 16 avril 1979 prévoit un certain nombre de devoirs et d'obligations incombant aux militaires et aux membres de la Police grand-ducale et que, par ailleurs, la même loi prévoit un catalogue de sanctions disciplinaires, n'est pas contraire au principe de la légalité des peines, dans la mesure où les devoirs sont décrits avec suffisamment d'objectivité et que l'arbitraire des sanctions à appliquer est évité par le biais de l'article 22 de la loi du 16 avril 1979, qui*

*impose que l'application des sanctions disciplinaires se règle notamment d'après la gravité de la faute commise, le grade, la nature de l'emploi et les antécédents du militaire inculpé*

TA 20-7-11, 27569, c. par CA, 15-12-2011, 28984C

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 indemnisations 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<sup>er</sup> 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

8. Peine suffisamment déterminée - indication d'un minimum et d'un maximum dans la loi - récidive - confiscation du véhicule ayant servi à commettre l'infraction sans tenir compte de la valeur du véhicule - articles 12 et 14 de la loi du 14 février 1955 et article 31 du Code pénal.

*Considérant que d'une manière plus générale, la récidive s'analyse en une nouvelle infraction dans les conditions déterminées par la loi et après une condamnation coulée en force de chose jugée;*

*Qu'elle comporte nécessairement un avertissement caractérisé dans le chef du condamné que s'il commet une nouvelle infraction dans un certain délai, la peine encourue s'en trouvera aggravée;*

Considérant que pour le cas de récidive le législateur est dès lors habilité à prévoir des peines aggravées qui sont en rapport avec l'objectif poursuivi et qui ne sont pas disproportionnées à celui-ci;

Considérant qu'en prévoyant le caractère obligatoire de la confiscation dans les cas de récidive visés par l'article 12, paragraphe 2, point 3 de la loi du 14 février 1955, la loi répond à ces critères et n'a pas dépassé sa marge d'appréciation;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que par rapport à la question préjudicielle posée, l'article 12, paragraphe 2, alinéa 3, combiné avec l'article 14, alinéa 3, de la loi du 14 février 1955 ensemble l'article 31, alinéa 3, du code pénal n'est pas contraire à l'article 14 de la Constitution;

Cour Constitutionnelle, Arrêt 71/12 du 9 mars 2012, Mém. A - 54 du 23 mars 2012, p. 622

## Article 15

### Visite domiciliaire

1. 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

2. Autorisation de bâtir - information du public - affichage des certificats effectifs de la prise de connaissance - Inviolabilité du domicile

Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 15 de la Constitution, le domicile est inviolable, de sorte que le tribunal est amené à ne prendre utilement en compte que les seuls certificats affichés à une proximité telle de la voie publique qu'une lecture aisée ait pu en être prise, de sorte à voir vérifier une possibilité effective de prise de connaissance au vœu des dispositions de l'article 13 (1) in fine de la loi modifiée du 21 juin 1999 prérelaté;

Que partant la prise de connaissance utile par la demanderesse de l'autorisation de construire déferée ne saurait être cristallisée à la date de l'affichage du certificat dont s'agit à la fenêtre de la cuisine de la maison ...-..., quelle que fût cette date;

TA 22-01-2003 (14868)

3. Autorisation de bâtir - affichage - information des tiers intéressés - validité - inviolabilité du domicile

pour que l'affichage du formulaire «point rouge» élaboré par le ministère de l'Intérieur réponde à sa vocation inhérente consistant à permettre la prise de connaissance par les tiers intéressés du contenu de l'autorisation délivrée, sa visibilité comporte nécessairement que le certificat en question ait pu être effectivement pris en connaissance, partant lu par ceux que la chose concerne, de sorte qu'il ne suffit pas qu'il soit visible de loin sans que lecture ne puisse en être prise utilement. Aux termes des dispositions de l'article 15 de la Constitution, le domicile est inviolable, de sorte que la Cour est amenée à ne prendre utilement en compte que les seuls certificats affichés à une proximité telle de la voie publique qu'une lecture aisée ait pu en être prise, de sorte à voir vérifié une possibilité effective de prise de connaissance au vœu des dispositions de l'article 13 (1) in fine de la loi modifiée du 21 juin 1999 (Cour adm. 17 juin 2003, n°s 16056C et 16077C, Pas. adm. 2004, V° Procédure contentieuse, n° 131, p. 579).

CA 03-03-2005 (18588C)

## Article 16

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 reconstructions 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 - Dérégulation - 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

3. 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

4. Droit de propriété - atteinte (non) - refus d'autorisation de bâtir pour l'aménagement d'emplacements de stationnement

Si, (...), le bourgmestre refuse d'accorder à un propriétaire une autorisation de bâtir relative à l'aménagement d'emplacements de stationnement, il ne contrevient ni à l'article 16 de la Constitution, ni à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, prise en l'article 1<sup>er</sup> du protocole additionnel, puisque, ce faisant, il ne prive pas le propriétaire de sa propriété, mais réglemente seulement l'usage du droit de propriété en y apportant certaines restrictions, et que lesdites Constitution et Convention ne garantissent pas le droit des propriétaires de jouir et d'user de leur propriété comme ils l'entendent.<sup>1</sup>

TA 8-04-2013 (28956)

## Expropriation

5. 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

6. 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

7. 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

8. 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

9. 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

<sup>1</sup> Voir Cour adm. 11 décembre 2001, n° 13617C, Pas. adm. 2012, V° Urbanisme, n° 519, et en particulier en ce qui concerne des emplacements de parking : trib. adm. 16 février 2004, n°16832.

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); TA 12-3-2001 (12047, confirmé par arrêt du 29-11-2001, 13229C); TA 25-7-2001 (12318a, confirmé par arrêt du 8-1-2002, 13891C) ; TA 21-3-02 (13015); TA 9-11-06 (20995); TA 7-7-07 (21713); TA 9-7-07 (21717); TA 27-6-11 (26842) – *Les règlements communaux en matière de bâtisses sont des règlements de police à caractère strict. Plus particulièrement en ce qui concerne le droit de propriété, l'administration communale ne peut se substituer au législateur et porter atteinte à ce droit d'une façon illimitée par des prescriptions de police, en ce qu'elle ne peut qu'en régler l'usage dans les points que le législateur lui a attribués, c'est-à-dire, en tant que la propreté, la salubrité, la sûreté et la tranquillité des habitants y sont intéressées* – TA 26-1-99 (10662); TA 21-3-02 (13015); TA 20-9-06 (20690) - *Dans la mesure où une réglementation en matière d'urbanisme se limite à déterminer le régime des constructions et aménagements sur un terrain sans affecter le droit de disposition du propriétaire sur ce dernier, de manière à ne pas conférer au promoteur des droits réels sur un terrain déterminé et à ne pas entraîner d'office un remorcellement des propriétés couvertes par un plan d'aménagement, un PAP reste sans incidence sur le droit de propriété des administrés sur leur terrain et ne confère aucun titre au promoteur du PAP pour la réalisation des infrastructures prévues par le PAP.*

TA 9-11-06 (20995)

10. Droit de propriété – usage – limitation – expropriation – conditions – Const., art. 16

*La réglementation d'urbanisme se résout par essence en réglementation de l'usage du droit de propriété, dont le droit de construire, qui affecte certes l'utilisation des biens immobiliers concernés, mais ne peut pas être considérée comme contraire à l'article 16 de la Constitution, sauf si elle opère un changement dans les attributs de la propriété qui est substantiel à ce point qu'il prive le propriétaire de ses aspects essentiels et peut dès lors constituer une expropriation*

CA 22-3-11 (27064C)

11. 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

12. 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<sup>er</sup>, 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<sup>er</sup>, 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

13. 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 exhaussant 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

14. 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

## Article 19

### 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

### Liberté des cultes

2. Art. 1<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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

3. 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 dérogatoire 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, confirmé par arrêt du 2-7-98, 10648C)

## Article 22

### 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, non publié

## Article 23

1. 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'écartier 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, Rec. CE 1973

2. Enseignement supérieur - réserves de compétences du législateur (oui) - non-conformité de la l'article 4 de la loi modifiée du 18 juin 1969 sur l'enseignement supérieur et l'homologation des titres et grades étrangers d'enseignement supérieur

*Considérant que l'article 11(6) de la Constitution 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» et que l'article 23 de la Constitution, en ses passages pertinents, énonce que «(la loi) règle (...) tout ce qui est relatif à l'enseignement (alinéa 3)» et que «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» (alinéa 4);*

*Considérant que 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.*

Cour constitutionnelle, Arrêt n°15/03 du 3 janvier 2003, Mém. A - 7 du 23-01-2003, p.90

## Article 24

### 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

4. Liberté d'opinion et liberté de la presse - Limites (oui) - nécessités d'ordre public (oui) - respect des droits d'autrui (oui)

*Il convient à cet égard de souligner que ce principe et sa limitation se retrouvent à l'article 24 de la Constitution luxembourgeoise, lequel, tout en consacrant la liberté d'opinion et la liberté de presse, limite toutefois ces libertés par les nécessités de l'ordre public et les bonnes mœurs ainsi que par le respect des droits d'autrui, certains excès dans l'exercice de ces libertés pouvant être sanctionnés pénalement ou civilement; toutefois, si dès lors des dispositions légales existent en droit luxembourgeois et permettent de sanctionner pénalement (dispositions relatives à la calomnie, la diffamation, les injures) ou civilement (dispositions relatives à la responsabilité civile) l'usage abusif de la liberté d'opinion, et plus particulièrement la liberté de la presse, et si la loi prévoit diverses mesures permettant de garantir les particuliers contre les abus de la presse, en leur réservant un droit de réponse ou encore la possibilité de faire cesser l'atteinte sous peine d'astreinte, voire de requérir postérieurement la diffusion gratuite d'une information redressant une mise en cause erronée antérieure<sup>1</sup>, aucune disposition légale luxembourgeoise n'autorise une autorité publique à refuser l'accès à des informations publiques, respectivement accessibles à un public déterminé, afin de sanctionner un abus de presse.*

TA 27-06-2012 (28853 et 28916)

1 Voir les dispositions afférentes de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias.

## Article 31

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, 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, non publié

## Article 32

### 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. Loi - matière réservée - notion - habilitation législative - admissibilité - conditions

*Par matière réservée à la loi, on entend une matière spécialement désignée par la Constitution comme ne pouvant faire l'objet que d'une loi formelle. - L'effet d'une réserve de la loi consiste en ce que nul, sauf le pouvoir souverain, ne peut valablement disposer d'une telle matière érigée en réserve. La réserve de la loi prohibe une habilitation notamment en faveur de l'organe investi du pouvoir exécutif. - La loi ne peut pas conférer au pouvoir exécutif, en vertu d'une disposition expresse, le soin de réglementer une matière dont la détermination lui incombe personnellement. Pour satisfaire à une réserve constitutionnelle, la loi ne doit pas tout régler jusque dans le moindre détail. En effet, il suffit, mais il faut aussi que le principe et les modalités substantielles de la matière réservée soient retenus par la loi. - Ainsi, la réserve de la loi prohibe les habilitations générales, mais elle ne met pas obstacle à une habilitation plus spécifique. En d'autres mots, il suffit que la loi trace les grands principes; elle peut, même en présence d'une réserve, abandonner la mise en oeuvre du détail au pouvoir réglementaire.*

TA 26-7-2000 (11637, c. 19- 12-2000, 12309C); TA 2-10-2000 (11842); TA 31-1-01 (11998)

3. 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 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

Dans le même sens voir aussi TA 22-4-03 (15541); TA 22-4-03 (15544); CA 8-1-09 (24794C); TA 7-1-09 (24894 et 250551); CA 15-6-10 (26644C)

### Article 33

#### Pouvoir exécutif

Pouvoir exécutif du Grand-Duc - Signification - Portée

L'article 33 de la Constitution (...) dispose que le Grand-Duc exerce le pouvoir exécutif conformément à la Constitution et aux lois du pays, c'est-à-dire en respectant les conditions de procédure prescrites par les lois, ainsi que l'esprit de la loi à exécuter, et si le pouvoir réglementaire d'exécution est conféré directement et expressément par la Constitution et si son exercice est subordonné à l'existence préalable d'une loi à exécuter, il n'en resterait cependant pas moins que du moment que la matière est fixée par la loi, le Grand-Duc peut prendre de manière spontanée des règlements, sans qu'il y soit expressément habilité par la loi.

CA 01-07-2010 (26782C)

### Article 34

#### 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

### Article 35

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, Rec. CE 1960

2. Si, d'après l'art. 35 alinéa 1<sup>er</sup> 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, Pas. 24, p. 307; CE 13 juillet 1979, non publié

3. Nomination - pouvoir de ne pas nommer - Grand-Duc - Const., art. 35

Le pouvoir de nomination grand-ducal comporte celui de ne point nommer.

TA 7-7-03 (15672); TA 7-3-05 (18247); TA 29-6-05 (19190); TA 25-10-06 (21056)

4. 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); TA 15-07-2013 (30812<sup>1</sup>)

5. Une pratique administrative, fût-elle constante, ne saurait tenir en échec les termes clairs de la loi, ni a fortiori ceux de la Constitution. Le fait de ne pas soumettre une demande de promotion au Grand-Duc, compétent pour statuer y relativement d'après les dispositions de l'article 35 de la Constitution et de l'article 25, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police, revient à ôter au chef d'Etat une compétence expressément prévue dans son chef. La position du ministre de l'Intérieur, fût-elle justifiée au fond, ne saurait dès lors anticipativement se substituer à celle du chef de l'Etat compétent en la matière

TA 26-1-04 (16460); TA 10-3-04 (17028); TA 16-2-11 (26932, c. 14-7-11, 28233C)

### Article 36

1. Loi - règlement - domaines respectifs - pouvoir réglementaire - vocation à combler les lacunes de la loi - exercice spontané - obligation découlant de la loi

En vertu de l'article 36 de la Constitution, le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois. Le pouvoir afférent du Grand-Duc est soit un pouvoir délégué, lorsque les auteurs de la loi le chargent expressément de prendre des règlements et arrêtés dont ils ne peuvent ou ne veulent prévoir les détails d'exécution, soit un pouvoir spontané lorsque la loi dont il assure l'exécution ne prévoit pas expressément son intervention, son pouvoir étant limité en toute hypothèse en ce qu'il ne peut exercer son pouvoir réglementaire que pour exécuter une loi, qu'il ne saurait l'exercer dans les matières que la Constitution réserve à la loi et que son exercice ne saurait aboutir à restreindre voire à suspendre l'exécution de la loi. - Le pouvoir réglementaire étant un pouvoir subalterne par rapport à la loi, le législateur peut intervenir en toute matière pour la réglementer lui-même. Une matière régie législativement doit en principe se suffire à elle-même et être appliquée en dehors de tout règlement d'application, sauf lorsque la loi est à tel point lacuneuse que son exécution se révèle impossible sans règlement d'application ou que le législateur en subordonne de manière expresse l'application à un ou plusieurs règlements. - Dans cette dernière hypothèse, le pouvoir réglementaire se voit charger d'une véritable obligation de prendre le ou les règlements nécessaires à l'application de la loi. Il ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire quant au moment de l'entrée en vigueur de la loi ni, a fortiori, du pouvoir d'en empêcher l'entrée en vigueur, sous peine d'engager sa responsabilité en cas de dommage causé aux particuliers par la prise tardive ou l'absence de prise de règlement nécessaire à l'application de la loi. - Dans l'intervalle cependant, la loi, par la volonté même du législateur, n'a pas vocation à s'appliquer.

CA 17-4-08 (23755C); CA 15-6-10 (26644C); CA 1-7-10 (26782C)

2. Loi - exercice spontané du pouvoir réglementaire

Le pouvoir réglementaire d'exécution est de droit commun, en ce qu'il découle des articles 36 et 37, alinéa 4 de la Constitution qui donnent au Grand-Duc un pouvoir général de prendre les règlements nécessaires pour l'exécution des actes de souveraineté, à savoir des lois et des traités internationaux. L'exercice de ce pouvoir doit se confiner dans le cadre des prescriptions de l'article 33 de la Constitution qui dispose que le Grand-Duc exerce le pouvoir exécutif conformément à la Constitution et aux lois du pays, c'est-à-dire en respectant les conditions de procédure prescrites par les lois ainsi que l'esprit de la loi à exécuter. Si le pouvoir réglementaire d'exécution est conféré directement et expressément par la Constitution et son exercice est subordonné à l'existence préalable d'une loi à exécuter, il n'en reste cependant pas moins que du moment que la matière est fixée par la loi, le Grand-Duc peut prendre de manière spontanée des règlements, sans qu'il y soit expressément habilité par la loi.

TA 15-10-07 (23503); TA 20-8-08 (24726)

Dans le même sens, voir TA 18-12-02 (15126)

#### Caractère général du règlement

3. 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

4 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

<sup>1</sup> Le délai d'appel de 40 jours court à l'encontre de cette décision.



### Règlement grand-ducal

5. 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 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

6. 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

7. 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

*Dans la mesure où une loi prévoit son exécution par voie de règlement ministériel, 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

8. 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*

TA 16-6-97 (9457, confirmé par arrêt du 15-1-98, 10180C) - voir aussi TA 11-3-98 (9746)

9. 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); TA 27-2-97 (9608); TA 27-2-97 (9613); TA 12-5-97 (9737); TA 23-12-97 (9938, 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, confirmé par arrêt du 14-7-98, 10526C); TA 23-12-97 (9957, confirmé par arrêt du 14-7-98, 10529C); TA 23-12-97 (9964, confirmé par arrêt du 14-7-98, 10523C); TA 23-12-97 (9974, confirmé par arrêt du 14-7-98, 10524C); TA 23-12-97 (9984, confirmé par arrêt du 14-7-98, 10522C)

### Exécution d'un acte ayant force de loi

10. 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

11. 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

12. 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

13. 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); TA 27-2-97 (9608); TA 27-2-97 (9613); TA 16-4-97 (9635, confirmé par arrêt du 10-7-97, 9960C); TA 5-5-97 (9666, appel déclaré irrecevable par arrêt du 23-10-97, 10041C); TA 12-5-97 (9737); TA 13-8-97 (9773)

## Article 37

### 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 temporaire 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

### Interprétation

10. 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 public et le droit des gens.

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

11. 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

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

### Suspension

12. 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

### Conflit entre traité international et loi nationale

13. 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

14. 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)

### Article 38

#### 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

### Article 45

#### Délibération du Gouvernement en conseil - Contreseing ministériel

1. 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

2. 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

#### 3. Contreseing ministériel - moment d'intervention

*Qu'en tout état de cause le contre-seing ministériel prévu par l'article 45 de la Constitution intervient par essence après que le Grand-Duc ait statué.*

TA 26-01-2004 (16460)

### Article 49bis

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

### Article 51

1. 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

2. Organisation de la Chambre - Statut du personnel - règlement par voie législative (non) - règlement par voie interne - Article 51 alinéa 2

*Si la Constitution prévoit certes en son article 51, alinéa 2, que l'organisation de la Chambre des Députés est réglée par la loi, force est cependant de constater que la Chambre, au vu des explications fournies en cause, a décidé, en dépit du libellé explicite du prédit article 51 de la Constitution, de ne pas régler la question du statut de son personnel par voie législative, et ce pour des raisons attribuées au principe de séparation des pouvoirs, alors pourtant qu'une telle question relève incontestablement d'une question d'organisation telle que prévue par le prédit article 51, alinéa 2 de la Constitution, mais plutôt par le biais d'une simple délibération de la Chambre revêtant la forme d'un règlement interne.*

*Il s'ensuit que la relation de travail entre le personnel de la Chambre des Députés et la Chambre, au-delà de la simple dénomination de «fonctionnaire» - encore que l'article 169 du règlement interne ne parle que de «personnel» et des «employés et gens de service» - et de diverses références au statut général des fonctionnaires de l'Etat, ne constitue pas un statut de droit public, relevant le cas échéant de la sphère de compétence des juridictions administratives.*

TA 09-06-2008 (23419)

### Article 57

#### 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

### Article 62

#### 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

### Article 68

#### 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

### Article 69

#### 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

### Article 70

#### Règlement de la Chambre

Bureau de la Chambre des députés - autorité administrative (oui) - décision unilatérale obligatoire pour les administrés (oui) - pouvoir de nommer et révoquer le personnel de la Chambre (oui) - gestion des affaires (oui) - toute décision relative à l'organisation et à la discipline du personnel (oui)

*Le Bureau de la Chambre tient ses pouvoirs de l'article 70 de la Constitution qui dispose que la Chambre détermine par son règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions, le règlement pris sur base de cette disposition constitutionnelle ayant, en son article 8, conféré au Bureau certains pouvoirs dont, notamment, celui de représenter la Chambre sur le plan national et international et, en vertu du paragraphe 3, celui de s'occuper de la gestion des affaires de la Chambre et de prendre toutes les décisions relatives à l'organisation et à la discipline du personnel. Par ailleurs, l'article 169, paragraphe 1<sup>er</sup> du règlement dispose que les employés et gens de service de la Chambre sont nommés et révoqués, à la majorité absolue, par le Bureau. Il est vrai que le texte du règlement ne parle que des employés et gens de service, mais ces termes sont à interpréter de manière large, de sorte à viser également les fonctionnaires, l'intitulé du chapitre sous lequel figure la disposition - bien que dépourvu de valeur contraignante, mais*

*pouvant servir à interpréter le sens des dispositions qu'il renferme - étant intitulé «Des fonctionnaires, employés et agents de la Chambre.».*

*La délégation, par le règlement de la Chambre, du pouvoir de nommer et de révoquer le personnel de la ..., de la gestion des affaires de la ... et du pouvoir de prendre toutes les décisions relatives à l'organisation et à la discipline du personnel au ... implique dans le chef de celui-ci le pouvoir de prendre des décisions individuelles concernant la carrière de ceux-ci, à l'exception des décisions que la ... à expressément attribuées à d'autres organes.*

*Ces pouvoirs, qui sont exorbitants du droit commun et peuvent être exercés de manière unilatérale et obligatoire à l'égard des fonctionnaires de la ... dont les droits et intérêts sont affectés par les décisions ainsi prises, confèrent au ..., dans le cadre de l'exercice de ces pouvoirs, la qualité d'une autorité administrative*

CA 13-01-2009 (24616C)

### Article 76

1. Aux termes de l'art. 76 alinéa 1<sup>er</sup> 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, Pas. 22, p. 263; Bull. doc. comm. 14, p. 107; Rec. CE 1973

2. Délégation de signature – validité – condition – avis du Conseil d'Etat (non) – Const., art. 34 et 76

*Les arrêtés grand-ducaux portant délégation de signature à un membre du gouvernement peuvent être pris sans recours préalable à l'avis du Conseil d'Etat, étant donné qu'il s'agit d'un acte à portée individuelle, et que l'avis du Conseil d'Etat n'est exigé que pour les actes à portée réglementaire*

CA 1-2-01 (12294); TA 19-6-02 (14702); TA 22-11-04 (18421)

3. 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, non publié

4. 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); TA 19-05-2009 (24481)



## Article 84

1. Compétence respective des juridictions judiciaires et des juridictions administratives - notion de contentieux administratif - contentieux fiscal - Const., art. 84, 85 et 95bis

*Pour concilier les articles 84, 85 et 95bis de la Constitution et attribuer à chacune pleine efficacité dans le domaine qu'elle régit, il y a lieu d'opérer une distinction entre les droits subjectifs et les droits objectifs. Les articles 84 et 85 traitent exclusivement des droits subjectifs pour lesquels les juridictions judiciaires sont juges de droit commun, étant précisé que pour les contestations portant sur des droits civils, par essence subjectifs, elles ont juridiction exclusive, tandis que pour les droits politiques subjectifs, elles sont juges de droit commun, la possibilité étant cependant conférée au législateur d'en conférer la connaissance à d'autres juridictions. En revanche, le contentieux administratif au sens de l'article 95bis, alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, de la Constitution couvre le contentieux portant sur le droit administratif objectif, qu'il se matérialise sous forme d'actes réglementaires ou sous forme de décisions administratives individuelles qui, du seul fait de ne viser qu'une seule personne, n'en perdent pas pour autant leur caractère objectif. - Le juge administratif est donc juge de droit commun en matière de contentieux administratif objectif et il peut se voir attribuer, par le législateur, la connaissance du contentieux portant sur des droits politiques subjectifs sans être juge de droit commun en la matière. - Les obligations fiscales, qui font naître dans le chef des pouvoirs publics une créance individuelle à l'égard des contribuables, relèvent des droits politiques dont les contestations sont attribuées, en principe, sauf exception législative, aux juges judiciaires qui ont donc juridiction de droit commun en la matière. Cette conclusion s'impose tant en vertu de l'article 85 de la Constitution qu'en vertu de son article 95bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, qui dispose que le tribunal administratif et la Cour administrative connaissent du contentieux fiscal dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.*

CA 20-4-10 (26445C)

2. Question de constitutionnalité - art. 84 et 95bis de la Constitution

*Si l'article 84 de la Constitution attribue une compétence exclusive aux tribunaux judiciaires pour connaître des contestations ayant pour objet des droits civils, le juge administratif a pour mission de procéder à l'examen des questions de conflits entre deux dispositions constitutionnelles, la Cour constitutionnelle ayant compétence uniquement pour statuer sur la conformité des lois à la Constitution.*

CA 1-12-09 (25676C)

### Compétence des juridictions administratives

3. 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

4. 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

5. 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

6. 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

7. 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

8. 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 déferée au Comité par la voie du recours en annulation qui est irrecevable.

CE, 5 février 1981, Rec. CE 1981; CE 5 février 1981, non publié

9. 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

10. 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); TA 4-6-03 (15706, c. 18-11-03, 16634C); TA 14-1-04 (16327); TA 2-2-04 (16830); TA 19-2-04 (16516, c. 24-2-05, 17817C); TA 3-3-04 (16978); TA 23-3-05 (18336); TA 23-3-06 (19888); TA 19-11-07 (22612, c. 26-6-08, 23838C); TA 4-5-09 (24516); TA 18-3-10 (25931, c. 26852C), TA 16-02-21012 (27931)

11. Compétence respective des juridictions judiciaires et des juridictions administratives - taxation des honoraires d'un avocat - droit civil - incompétence du tribunal administratif - Constitution, art. 84

*Malgré le fait que le Conseil de l'Ordre des avocats du barreau se soit vu attribuer des prérogatives de puissance publique par la loi afin de réglementer la profession des avocats de son ressort, il n'en demeure pas moins que tout acte accompli par l'un des organes de l'Ordre des avocats ne constitue pas nécessairement un acte de puissance publique, mais que seuls peuvent être considérés comme tels les actes tombant dans le champ d'application de la délégation de puissance publique lui ainsi conférée. Au vu de ce que les délégations de puissance publique constituent une exception au principe suivant lequel des personnes morales de droit privé ne sont pas habilitées à prendre des décisions administratives et exercer ainsi des prérogatives de puissance publique, une interprétation stricte doit être donnée à cette délégation de puissance publique et seuls sont ainsi concernés les actes spécifiquement visés par les dispositions légales applicables. S'il est vrai que l'article 18 de la loi précitée du 10 août 1991 attribuée au Conseil de l'Ordre notamment la mission de procéder à la «taxation des honoraires et des frais des avocats», une telle attribution de compétence n'est pas de nature à attribuer une nature administrative aux actes portant taxation des honoraires et des frais, mais elle doit être située dans le contexte de la répartition des attributions et compétences à exercer par les différents organes de l'Ordre des avocats. En ce qui concerne l'article 19 de la même loi, qui a pour objet d'autoriser le Conseil de l'Ordre d'arrêter des règlements d'ordre intérieur déterminant les règles professionnelles relatives notamment aux honoraires et frais des avocats, il y a lieu de constater qu'un acte portant taxation d'un mémoire d'honoraires et de frais n'est pas à considérer comme constituant un règlement d'ordre intérieur, de sorte qu'il ne tombe pas sous le champ d'application de ladite disposition légale. De manière générale, il y a lieu de conclure qu'il n'existe aucune disposition légale disposant que les actes de taxation de mémoires de frais et honoraires des avocats sont à considérer comme décisions administratives individuelles susceptibles de faire l'objet d'un recours devant les juridictions administratives.*

TA 23-3-06 (19888)

12. 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)

13. 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 (10497C1); TA 23-11-98 (10829); TA 1-3-99 (107472); TA 10-11-08 (23139)

14. 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 (10497C) TA 26-6-03 (15341) voir encore TA 19-11-07 (22612, c. 26-6-08, 23838C)

15. Transaction conclue par une autorité administrative - validité – incompétence du juge administratif - Const., art. 84

Le tribunal administratif, en vertu de l'article 84 de la Constitution, n'est pas compétent pour se prononcer sur la validité d'une transaction, même si elle est conclue par une autorité administrative, sous peine d'empiéter sur la compétence exclusive des juridictions de l'ordre judiciaire.

TA 19-2-09 (22914a)

Dans le même sens, concernant la demande en exécution forcée voir TA 31-3-04 (15104 et 15502)

16. Marché public - nullité de la décision administrative servant de base au contrat - compétence du juge judiciaire

Même l'annulation de la décision administrative servant de base à la conclusion du contrat est dépourvue d'effet direct sur le contrat qui continue à exister, serait-ce de manière précaire puisque sa survie dépend de la décision du juge du contrat, c'est-à-dire du juge judiciaire qui doit cependant être saisi par une partie au contrat pour décider du sort de celui-ci. Alors que le juge administratif est en effet compétent pour annuler l'acte administratif servant de base à la conclusion du contrat, il appartient au seul juge civil, en vertu de l'article 84 de la Constitution, de décider du sort du contrat ainsi vicié quant à sa formation. La victime d'une telle illégalité peut alors, le cas échéant, soit poursuivre l'annulation du contrat devant le juge civil sur base des causes d'annulation reconnues par le droit civil et le droit des marchés publics ou demander l'annulation de la décision d'adjudication au juge administratif et demander ensuite au juge civil, sur base de cette décision d'annulation, l'allocation de dommages-intérêts en réparation du préjudice lui causé par la décision illégale de conclure un contrat en violation des règles normales applicables en matière de marchés publics.

TA 07-11-2012, 29396

17. Droits civils - conception large (oui) - exception légale - contrat passé par l'administration - naissance de droits subjectifs (oui) compétence judiciaire exclusive - loi du 7 novembre 1996, art. 1<sup>er</sup>

En vertu de l'article 84 de la Constitution, les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux judiciaires, tandis que l'article 95 bis (1) de la Constitution attribue le contentieux administratif aux juridictions administratives.

Or, il y a lieu d'employer la dénomination de «droits civils» telle que figurant à l'article 84 de la Constitution au sens le plus large, de sorte à englober tous les droits, tous les intérêts, à l'exception de ceux qui, par une loi, ont été spécialement soustraits à la connaissance de la juridiction ordinaire, de sorte à comprendre les contrats<sup>1</sup>, en ce compris les contrats passés par l'administration qui relèvent, de la sorte, de la compétence des tribunaux judiciaires<sup>2</sup>.

(...) aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, un recours est ouvert «contre toutes les décisions administratives à l'égard desquelles aucun autre recours n'est admissible».

(...) l'acte doit émaner d'une autorité relevant, du moins pour cet acte, de la sphère du droit administratif, et participant à un titre quelconque à l'exercice de la puissance publique, c'est-à-dire exerçant des prérogatives de droit public, investie pour l'acte considéré de pouvoirs exorbitants du droit commun applicable entre particuliers, en d'autres termes du droit de prendre des décisions unilatérales opposables aux destinataires et exécutoires, au besoin, par voie de contrainte<sup>3</sup>.

Seules sont dès lors visées par cette disposition des manifestations unilatérales de volonté. Or, les contrats et les décisions y relatives n'en font pas partie. De plus, un contrat donne naissance, dans le chef des parties, à des droits subjectifs dont le juge est celui de l'ordre judiciaire<sup>4</sup>; il en va de même du contentieux de l'exécution ou de la réalisation des contrats, qui met en jeu des droits subjectifs et qui est du ressort exclusif des tribunaux de l'ordre judiciaire<sup>5</sup>.

TA 14-11-2011 (28764)

18. 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)

19. 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); TA 8-4-98 (10315); TA 8-4-98 (10316); TA 8-4-98 (10317); TA 8-4-98 (10318); TA 4-10-99 (9760, confirmé sur ce point par CA 23-11-2000, 11662C)

20. Employés de l'Etat - résiliation du contrat de travail - compétence des juridictions administratives - contestations à caractère civil accessoires - indemnités de rupture - compétence des juridictions judiciaires - Const., art. 84

D'après l'article 84 de la Constitution les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux de l'ordre judiciaire, cette disposition excluant dans son libellé actuel toute compétence des juridictions de l'ordre administratif pour connaître, ne fût-ce qu'à titre d'accessoire, des contestations relativement à des droits civils se greffant directement sur celles ayant trait aux droits politiques lui soumises, même en présence d'un lien direct et immédiat entre elles, tel le cas des indemnités de rupture demandées dans le cadre d'un licenciement allégué comme ayant été illégal ou abusif, quelles que soient par ailleurs les considérations tirées de la nécessaire saisine d'au moins deux juridictions de deux ordres différents pour voir toiser l'ensemble des contestations, intimement liées, résultant d'une même situation d'emploi dans le chef d'un justiciable, lequel, en l'occurrence, ne s'est pas référé au caractère éventuellement inéquitable du procès qu'il est ainsi appelé à mener.

TA 14-7-99 (11079 et 11098); TA 22-3-2000 (11400, c. 7-1-2000, 11964C); TA 12-12-01 (12541); TA 12-12-01 (12542); TA 23-5-07 (21317 et 21897, c. 13-3-08, 23083C)

Dans le même sens, TA 15-1-01 (11996, c. 12-6-01, 12968C)

21. Employé au service de l'Etat - employé privé - incompétence des juridictions administratives

Au niveau de la compétence du tribunal administratif, eu égard aux exigences des articles 84 et 95bis de la Constitution, il convient de distinguer, d'une part, les employés de l'Etat, faisant partie de l'ensemble des employés publics et, d'autre part, les employés au service de l'Etat, qui ne remplissent pas toutes les conditions pour accéder au régime de l'employé de l'Etat et qui sont dès lors à qualifier d'employés privés. Si à travers l'article 11 (1) de la loi modifiée du 27 janvier 1972, le tribunal administratif a compétence en matière d'employés de l'Etat, ce sont

1 Alex Bonn, Le contentieux administratif en droit luxembourgeois, 1966, n° 101, ainsi que jugement du trib. adm. du 19 novembre 2007, n°22612 du rôle, Pas. adm. 2011, V° Compétence, n°46.

2 André Buttgenbach, Manuel de droit administratif, Bruylant, 1959, n° 383, ainsi que jugement du trib. adm. du 19 novembre 2007, n°22612 du rôle, Pas. adm. 2011, V° Compétence, n°46.

3 Ibidem., n° 47, p. 29.

4 Michel Leroy, Contentieux administratif, Bruylant, 2004, p. 222.

5 Ibidem., p. 224.

les juridictions judiciaires et plus particulièrement les tribunaux du travail qui sont compétents en matière d'employés privés, encore que leur employeur soit l'Etat.

TA 14-7-04 (17633); TA 14-7-04 (17637)

22. Ouvriers de l'Etat - contestations relatives à la mise en oeuvre des contrats collectifs - compétence du tribunal administratif (non) - La qualité d'ouvrier de l'Etat est exclusive de celle d'employé de l'Etat, voire du statut de fonctionnaire de l'Etat

*Pour les contestations relatives à la rémunération des fonctionnaires et employés de l'Etat, les textes légaux prévoient de façon expresse la compétence du tribunal administratif en la matière, aucune disposition légale ne retenait pareille compétence concernant les ouvriers de l'Etat dont les relations de travail avec son employeur sont régies sur base du contrat collectif des ouvriers de l'Etat. - Au vu du fait que d'une part la compétence du tribunal administratif pour statuer sur les litiges relatifs à la rémunération d'un ouvrier de l'Etat n'est arrêtée par aucune disposition légale ou conventionnelle, 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.*

TA 28-5-01 (12802)

23. 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); TA 13-7-98 (10697a); TA 18-11-99 (11003); TA 26-7-2000 (11831, c. sur ce point 6-2-01, 12274C); TA 14-3-01 (12163)

24. Créance salariale à charge de l'Etat - non-liquidation - contestation - compétence civile - Const., art. 84 et 95bis

*La non-liquidation par l'Etat d'une créance salariale échappe à la compétence du tribunal administratif sur base des dispositions combinées des articles 84 et 95bis de la Constitution, étant donné qu'elle se résout en une question d'exécution d'ordre pécuniaire dont le principe et la quantum ne sont pas litigieux, de sorte à avoir trait exclusivement à des droits civils, relevant des seules juridictions de l'ordre judiciaire.*

TA 11-3-02 (13366)

#### Action en dommages-intérêts dirigée contre l'Etat

25. 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

26. 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

27. 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

Dans le même sens, pour les dommages et intérêts résultant de l'action en responsabilité des pouvoirs publics: CA 16-04-2012, 29614C, CA 16-04-2012, 29615C, CA 27-12-2012, 29616C

#### Concession de cimetière

28. 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, 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

29. 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

30. Les cahiers des charges des Chemins de fer concédés constituent des conventions synallagmatiques 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

31. 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

32. 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

33. 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

34. Compétence des juridictions judiciaires - étendue

*D'après les dispositions de l'article 84 de la Constitution énonçant que les juridictions judiciaires sont seules compétentes pour statuer sur les droits civils, il n'appartient pas à la Cour de dénouer les questions soulevées, notamment par la commune, pour savoir si l'appelante est toujours propriétaire de la dernière nommée des trois parcelles précitées.*

CA 19-01-2012, 28915C

#### Travaux publics

35. 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

36. 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

37. 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

#### Article 85

Droits politiques - juridictions judiciaires et administratives - juge de droit commun - notion - obligations fiscales - nature politique - bulletins de taxes sur les véhicules automoteurs - compétence administrative (non)

*Les articles 84 et 85 traitent exclusivement des droits subjectifs pour lesquels les juridictions judiciaires sont juges de droit commun, étant précisé que pour les contestations portant sur des droits civils, par essence subjectifs, elles ont juridiction exclusive, tandis que pour les droits politiques subjectifs, elles sont juges de droit commun, la possibilité étant cependant conférée au législateur d'en conférer la connaissance à d'autres juridictions. - En revanche, le contentieux administratif au sens de l'article 95bis, alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, de la Constitution couvre le contentieux portant sur le droit administratif objectif, qu'il se matérialise sous forme d'actes réglementaires ou sous forme de décisions administratives individuelles qui, du seul fait de ne viser qu'une seule personne, n'en perdent pas pour autant leur caractère objectif.*

*Le juge administratif est donc juge de droit commun en matière de contentieux administratif objectif et il peut se voir attribuer, par le législateur, la connaissance du contentieux portant sur des droits politiques subjectifs sans être juge de droit commun en la matière.*



Les obligations fiscales, qui font naître dans le chef des pouvoirs publics une créance individuelle à l'égard des contribuables, relèvent des droits politiques dont les contestations sont attribuées, en principe, sauf exception législative, aux juges judiciaires qui ont donc juridiction de droit commun en la matière. Cette conclusion s'impose tant en vertu de l'article 85 de la Constitution qu'en vertu de son article 95bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, qui dispose que le tribunal administratif et la Cour administrative connaissent du contentieux fiscal dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.

(...) le législateur n'a pas attribué la connaissance des contestations portant sur les bulletins de taxes sur les véhicules automoteurs aux juridictions administratives.

Par application des articles 85 et 95bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, la Constitution, la connaissance des contestations afférentes relève partant des juridictions judiciaires.

CA 20-04-2010 (26445C)

### Article 86

Ministre du ressort - instance contentieuse (non) - instance pré-contentieuse (oui) - réclamation individuelle d'un fonctionnaire - statut général, art. 33

Dans la mesure où l'article 86 de la Constitution, en disposant que «nul tribunal, nul juridiction contentieuse ne peuvent être établis qu'en vertu d'un loi, il ne peut être créé des commissions, ni des tribunaux extraordinaires sous quelque dénomination que ce soit», s'oppose à la possibilité de considérer, en l'absence de dispositions légales expresses afférentes, un organe investi d'un certain pouvoir décisionnel comme constitutif d'une juridiction, celle-ci doit être instituée formellement par la loi, de sorte que le ministre du ressort, lorsqu'il est appelé à statuer sur une réclamation introduite sur base de l'article 33 du statut général, agit non pas en tant qu'instance contentieuse tel que soutenu par le demandeur, mais en tant qu'organe rendant des décisions administratives pré-contentieuses.

Cette interprétation se trouve par ailleurs corroborée par l'avis du Conseil d'Etat du 9 mai 1996 sur le projet de loi portant organisation des juridictions de l'ordre administratif et fiscal (doc. parl. combiné 39403 et 3940A1, p. 7) dans lequel il a retenu qu'il résulterait du projet de l'article 6 en vertu duquel «la Cour administrative statue en appel et comme juge du fond sur les recours dirigés contre les décisions d'autres juridictions administratives ayant statué sur des recours en réformation dont les lois spéciales attribuent compétence à ces juridictions» que «l'on ne pourra plus se référer à différentes jurisprudences du Comité du contentieux ayant notamment décidé que tel organe avait un véritable pouvoir décisionnel pour en conclure qu'il s'agit en l'occurrence de juridictions administratives de premier degré. Notre droit positif ne connaît, à part la Chambre des Comptes, pas d'autres juridictions administratives».

(...) dans l'hypothèse où un fonctionnaire exerce son droit de réclamer individuellement lui conféré à travers les dispositions de l'article 33 du statut général, l'autorité compétente pour vider cette réclamation est appelée à poser un acte relevant de la sphère administrative.

TA 20-03-2002 (13479)

### Article 88

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, non publié

5. Procureur général d'Etat - Accès aux informations en matière correctionnelle et criminelle - publicité des feuilles d'audience - actes d'administration (oui) - caractère obligatoire (non)

Les intimés ont attaqué les actes litigieux du Procureur Général d'Etat en ce qu'ils leur ont retiré sinon refusé la facilitation d'accès aux informations en matière

correctionnelle et criminelle, sous le double volet des feuilles d'audience et de la participation aux points de presse, alors que pourtant les autres destinataires ont continué, sans exception, à en jouir. (...) les actes critiqués du Procureur Général d'Etat ne relèvent point de sa fonction juridictionnelle. S'il est vrai que ces actes ont trait à la facilitation d'accès aux informations relatives aux seules audiences correctionnelles et criminelles et que, d'après l'article 88 de la Constitution, les audiences des tribunaux sont publiques sauf les restrictions y prévues, il n'en reste pas moins que pareilles facilitations à l'accès à des informations sur des affaires paraissant à l'audience n'ont trait, de manière intrinsèque, ni directement, ni indirectement à la fonction de juger proprement dite.

Les actes incriminés sont dès lors à classer parmi les actes d'administration du Procureur Général d'Etat.

S'agissant d'une simple pratique dégagée, à partir précisément des expériences du passé, équivalant à une facilitation d'accès à certaines informations qui subsistent par ailleurs et qui peuvent parfaitement être obtenues d'une manière parallèle, aucun passage obligé par ces feuilles d'audiences, ni par les informations mises à disposition lors des points de presse n'existe comme tel. Le principe de la publicité des audiences tel qu'inscrit à l'article 88 de la Constitution reste sauf, que cette pratique soit suivie ou non.

Pareillement, cette facilitation n'a aucun caractère obligatoire dans la mesure où elle n'est prévue de manière impérative ou coercitive par aucun texte de droit positif faisant partie de l'ordonnement juridique en place. Le cadre correspond à un objectif de facilitation d'accès à certaines informations ayant trait à la publicité des audiences en matière correctionnelle et criminelle, ces audiences restant, au-delà de cette pratique, tout aussi publiques et les informations tout aussi disponibles a priori. Ce constat est d'autant plus vrai pour les autres juridictions de l'ordre judiciaire ne siégeant ni en matière correctionnelle, ni en matière criminelle, pour lesquelles il n'existe précisément ni feuilles d'audience de la sorte, ni points de presse.

CA 25-04-2013 (31154C)

### Article 89

#### 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

### Article 90

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, Rec. CE 1960

## Article 95

### Nature juridique du droit de contrôle des arrêtés et règlements

1. Dans notre droit public, un règlement général ne peut disparaître qu'à l'interdiction 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup>, 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

### Règlement ministériel prévu par la loi

11. 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

12. 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

13. 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<sup>er</sup> 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

14. 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

15. Lorsque la contexture 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

16. 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

17. 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

18. 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, Pas. 24, p. 262; Bull. doc. comm. 19, p. 139; Rec. CE 1979

19. Nature et objet du contrôle - contrôle de l'exactitude matérielle des faits (non) - applicabilité du règlement par le tribunal (oui)

(...) le rôle du tribunal consiste à vérifier, dans le cadre de l'article 95 de la Constitution, que la norme réglementaire incriminée est conforme aux lois, et le cas échéant, d'en écarter l'application, mais non de contrôler l'exactitude matérielle des faits pris en considération et d'annuler le cas échéant la disposition réglementaire. Ainsi, à défaut de violation alléguée d'une quelconque disposition légale par un règlement grand-ducal, le tribunal n'est pas autorisé à en refuser l'application dans un cas concret.

TA 17-06-2013 (32300)

### Conséquences de l'illégalité

20. 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

21. 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

22. Au vu 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, non publié; CE, 6 mai 1981, non publié; CE, 6 mai 1981, non publié

23. 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

24. 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

25. 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 les circonstances de fait dans lesquelles elle a été édictée se sont transformées dans la suite.

Cour (cass.), 20 décembre 1984, Pas. 26, p. 166

26. 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

27. Illégalité d'un acte réglementaire - pouvoirs du juge

*Le pouvoir d'écarter l'applicabilité d'un acte réglementaire considéré comme contraire à la Constitution appartient à tout juge, par application de l'article 95 de la Constitution qui, il est vrai, ne confère un tel pouvoir aux tribunaux qu'en cas de contrariété d'un règlement ou arrêté général ou local à la loi, mais qui est applicable, a fortiori, en cas de contrariété d'un acte réglementaire à une disposition constitutionnelle.*

CA 08-12-2011, 28818C

28. Caractère légal des circulaires (non) - obligatoire pour les administrés (non) - recours en annulation (oui) - compétence du tribunal administratif (oui)

*En principe, les circulaires émises par des autorités administratives n'ont pas de caractère légal. Elles ne constituent pas des actes réglementaires ou des décisions obligatoires pour les administrés. Elles ne sont obligatoires que pour l'autorité administrative elle-même et ne s'imposent ni aux tribunaux, ni aux personnes étrangères à l'autorité concernée. Elles doivent se borner à interpréter les textes de loi en vigueur, sans pouvoir fixer des règles nouvelles.*

*Si une autorité administrative prétendait imposer aux tiers des normes nouvelles par le biais de circulaires, ceux-ci pourraient refuser de s'y conformer en invoquant l'exception d'illégalité telle que prévue par l'article 95 de la Constitution.*

*Depuis la réforme opérée par la loi du 7 novembre 1996, précitée, les administrés qui s'estiment lésés par une norme réglementaire disposent, au-delà de l'exception d'illégalité, de la faculté d'en faire prononcer l'annulation par voie d'action à intenter devant le tribunal administratif, quelle que soit l'autorité administrative dont émane cette norme.*

*Il s'ensuit que, dans la mesure où une autorité administrative entend imposer des normes réglementaires aux administrés en se servant de la forme de la circulaire, le tribunal administratif est compétent pour connaître du recours en annulation dirigé contre une telle circulaire.*

TA 08-04-2002 (13875); TA 15-07-2013 (32620)

### 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. 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

31. 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

32. 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

33. 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

34. 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

35. 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

36. 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

37. 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

38. 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

### Abrogation du règlement

39. 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**

40. 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**

41. Question échappant à la compétence de la Cour Constitutionnelle.

*La Cour Constitutionnelle est incompétente pour statuer sur la conformité d'une 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), TA 14-02-2012 (27417)

**Recours juridictionnel effectif**

42. 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 lésent 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); TA 6-4-98 (10010); TA 6-4-98 (10012)

**Article 95bis**

1. Compétence respective des juridictions judiciaires et des juridictions administratives - notion de contentieux administratif - contentieux fiscal - Const., art. 84, 85 et 95bis

*Pour concilier les articles 84, 85 et 95bis de la Constitution et attribuer à chacune pleine efficacité dans le domaine qu'elle régit, il y a lieu d'opérer une distinction entre les droits subjectifs et les droits objectifs. Les articles 84 et 85 traitent exclusivement des droits subjectifs pour lesquels les juridictions judiciaires sont juges de droit commun, étant précisé que pour les contestations portant sur des droits civils, par essence subjectifs, elles ont juridiction exclusive, tandis que pour les droits politiques subjectifs, elles sont juges de droit commun, la possibilité étant cependant conférée au législateur d'en conférer la connaissance à d'autres juridictions. En revanche, le contentieux administratif au sens de l'article 95bis, alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, de la Constitution couvre le contentieux portant sur le droit administratif objectif, qu'il se matérialise sous forme d'actes réglementaires ou sous forme de décisions administratives individuelles qui, du seul fait de ne viser qu'une seule personne, n'en perdent pas pour autant leur caractère objectif. - Le juge administratif est donc juge de droit commun en matière de contentieux administratif objectif et il peut se voir attribuer, par le législateur, la connaissance du contentieux portant sur des droits politiques subjectifs sans être juge de droit commun en la matière. - Les obligations fiscales, qui font naître dans le chef des pouvoirs publics une créance individuelle à l'égard des contribuables, relèvent des droits politiques dont les contestations sont attribuées, en principe, sauf exception législative, aux juges judiciaires qui ont donc juridiction de droit commun en la matière. Cette conclusion s'impose tant en vertu de l'article 85 de la Constitution qu'en vertu de son article 95bis, paragraphe 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, qui dispose que le tribunal administratif et la Cour administrative connaissent du contentieux fiscal dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.*

CA 20-4-10 (26445C)

2. Contentieux fiscal - phase du recouvrement - paiement indu – incompétence des juridictions administratives - Const., art. 84 et 95bis; loi du 27 juillet 1936, art. 40

*Le contentieux fiscal dévolu aux juridictions de l'ordre administratif ne comprend point les actes posés dans le cadre de la phase du recouvrement de l'impôt. Les actes posés par analogie pour le recouvrement des paiements indus, suivant quant à leur forme le mode usité par l'administration chargée de la recette, au vu de l'article 40 de la loi du 27 juillet 1936, sont appelés à échapper à leur tour à la compétence des juridictions de l'ordre administratif. Par voie de conséquence le tribunal est incompétent pour connaître des recours dirigés contre les actes de recouvrement, plus particulièrement l'extrait de compte du bureau de recettes,*

*ainsi que tous les actes subséquents du bureau, de même que ceux imputés au directeur de ladite administration.*

TA 2-4-01 (12490); 14-1-04 (16327)

**Compétence respective des juridictions judiciaires et des juridictions administratives**

(voir aussi sous article 84)

3. 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); TA 1-10-98 (10189); TA 23-11-98 (10829)

4. Compétence respective des juridictions judiciaires et des juridictions administratives - Principe que le juge de l'action est le juge de l'exception - Const., art. 95bis; NCP, art. 25, al. 1<sup>er</sup>

*En l'absence d'une disposition expresse contraire de la loi, le tribunal administratif est compétent pour trancher les problèmes préalables nécessaires à la solution du litige principal, même ceux relevant du droit civil, étant donné que la compétence de trancher un litige emporte celle de se prononcer sur toutes les questions de droit que ce litige suscite. Le principe que le juge de l'action est le juge de l'exception est en effet absolu sauf disposition contraire de la loi. Cette solution n'implique aucun empiètement sur la compétence des juridictions civiles en la matière, puisque l'objet de la contestation n'est pas constitué par un droit civil, mais par une décision administrative dont l'annulation est demandée, de sorte que le tribunal administratif est compétent pour trancher la question de la qualification de la relation de travail entre le salarié et son employeur qui s'est posée incidemment devant lui.*

TA 31-1-07 (21562)

5. 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, TA 20-06-2012, 29116

6. Servitude - Const., art. 84 et 95bis; code civil, art. 662

*Les questions de servitude se dégageant par ailleurs de l'article 662 du code civil ont trait aux droits civils et échappent à la compétence du tribunal en vertu des dispositions combinées des articles 84 et 95bis de la Constitution.*

TA 12-6-02 (13063)

**Article 95ter**

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

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

*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), TA 12-10-2011 (27116)

**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 extra-hospitalier, 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 toiser 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

### Article 99

Autonomie fiscale des communes - principe - absence de restriction (oui) - justification précise obligatoire (non) - justification politique suffisante (oui)

Ces dispositions combinées de la Constitution consacrent le principe de l'autonomie fiscale des communes et attribuent à ces dernières l'initiative d'établir des taxes et impositions et de déterminer librement leur assiette, leur montant ainsi que les modalités d'application et d'exemption (cf. CE 18 mai 1982, Liesch, n° 7069: «Considérant par ailleurs que les articles 99 et 102 de la Constitution confèrent expressément et sans restrictions le droit aux conseils communaux d'établir des impositions dans la mesure de leurs besoins, sauf les exceptions prévues par la loi»).

Ce pouvoir autonome des communes est d'abord précisé par les articles 99 et 107 (3) de la Constitution qui attribuent la compétence exclusive pour l'instauration d'un impôt au conseil communal, sauf les exceptions prévues par la loi. Ce même pouvoir se voit circonscrit par l'article 102 de la Constitution prohibant des rétributions sous des formes autres qu'un impôt et par l'article 107 (6) de la Constitution qui autorise le législateur à instaurer un contrôle de la part de l'autorité supérieure sur tout impôt instauré par une commune et sur les modifications apportées à son régime.

L'autonomie fiscale communale est limitée par la nécessité de respecter la Constitution, dont notamment les libertés publiques et les droits fondamentaux, les lois et d'être conforme à l'intérêt général, tout comme elle ne doit pas porter atteinte aux libertés fondamentales consacrées par le Traité sur l'Union européenne et à la législation communautaire.

(...) une commune jouit d'une large liberté pour taxer les personnes, les

choses et les faits se situant ou se déroulant sur son territoire sous la seule condition que l'impôt créé puisse procurer des recettes fiscales destinées à alimenter le budget général et que la commune est limitée dans ses choix uniquement par le respect nécessaire de toutes les dispositions d'essence supérieure susvisées. Il s'ensuit également que la validité d'un impôt communal n'est pas conditionnée par l'existence d'une cause justificative précise et objectivement vérifiable et de ses incidences quantifiables sur le budget communal, mais que la justification à la base d'un impôt communal revêt un caractère plutôt politique.

TA 18-03-2004 (16947)

### Article 100

1. 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 prélevement 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

2. Annualité de l'impôt - principe - portée

L'article 100 de la Constitution érige le principe général de l'annualité de l'impôt (...). Ce principe est transcrit en matière d'impôt sur le revenu à l'article 1<sup>er</sup> paragraphe 1 LIR lequel dispose comme suit : «Il est perçu annuellement au profit de l'Etat un impôt sur le revenu des personnes physiques.» (...) il découle de ce principe constitutionnel de l'annualité de l'impôt que la fixation de l'impôt se fait en fonction des bases d'imposition propres à l'année concernée<sup>1</sup>.

TA 05-03-2012 (27622)

3. Annualité de l'impôt - bases d'imposition - indépendance des années fiscales

En vertu de ce principe, consacré notamment à l'article 1<sup>er</sup> LIR, ainsi qu'à l'article 100 de la Constitution, la situation du contribuable doit être considérée pour chaque année d'imposition suivant des données et caractéristiques propres, établies du moment. Ainsi, les bases d'imposition du chef d'une année d'imposition sont à déterminer indépendamment de celles retenues pour une année d'imposition antérieure et l'autorité compétente n'est ainsi pas liée par ses appréciations antérieures, sauf l'hypothèse d'une décision expresse en faveur du contribuable<sup>2</sup>.

TA 01-07-2013 (30379)

### Article 101

1. 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

2. Egalité devant l'impôt - principe général du droit de la confiance légitime

Le principe de la légalité matérielle de l'impôt exige dans chaque cas d'imposition un examen de la situation de droit et de fait et que tant l'égalité de traitement des contribuables que le principe général du droit de la confiance légitime ne peuvent jouer que dans les strictes limites de la légalité.

TA 03-05-2000 (7340), TA 23-03-2011 (26972)

3. Egalité devant l'impôt - voie gracieuse

La voie gracieuse a pour objet d'assurer l'égalité des citoyens devant l'impôt selon l'article 101 de la Constitution - TA 12-10-2000 (11709) - Une demande gracieuse s'analyse exclusivement en une pétition du contribuable d'être libéré, sur base de considérations tirées de l'équité, de l'obligation de régler une certaine dette fiscale et ne comporte par nature aucune contestation de la légalité de la fixation de cette même dette. La fonction de la remise en équité ne saurait être d'abolir les délais pour exercer un droit - TA 17-10-2001 (13099) - En effet, la remise d'impôt n'est envisageable que si la légalité de l'impôt à sa base n'est point contestée. Ainsi, aucune contestation, tenant à la légalité de l'impôt à la base de la demande de remise gracieuse, ne saurait être utilement accueillie, pour fonder une quelconque rigueur objective ou subjective. Plus particulièrement, aucune contestation tenant au caractère excessif allégué dans le chef de l'imposition en question ne saurait être prise en considération comme telle au titre d'une remise gracieuse

CA 11-01-2007 (22033), TA 09-06-2011 (27164)

1 Trib. adm. 12 février 2003, n° 14855 du rôle, Pas. adm. 2010, V° Impôts, n° 13.

2 Voir par analogie Trib. adm. 19 janvier 2011 n°26701 du rôle, Pas. adm. 2012, V° Impôts, n°15.



### Article 105

1. Exécution de la loi budgétaire - rôle de restitution - compétence des juridictions administratives - loi du 23 juillet 1936, art. 25; loi du 7 novembre 1996, art. 2 et 9; Const., art. 105

En présence des contestations en ce qui concerne la qualification de «payements reconnus indûment effectués», l'arrêté ministériel de restitution par lequel une procédure de recouvrement a été mise en route doit être considéré comme revêtant le caractère de décision administrative individuelle faisant grief, étant donné que, malgré les contestations sur le principe même de l'existence de la dette envers le Trésor, on serait en présence d'une incompétence de la juridiction administrative, et l'intéressé serait dépourvu de toute possibilité de recours ou même de pouvoir faire valoir ses moyens ou observations, dès lors que la juridiction de l'ordre judiciaire, dans le cadre d'une procédure d'opposition à commandement, se déclare sans attribution pour connaître de contestations tenant au fond du droit.  
CA 13-6-02 (14421C)

2. Exécution de la loi budgétaire - compétence de la Cour administrative - rôle de restitution - compétence des juridictions administratives (non) - loi du 23 juillet 1936, art. 25; loi du 7 novembre 1996, art. 2 et 9; Const., art. 105

*Les rôles de restitution, émis dans l'hypothèse particulière de paiements reconnus avoir été indûment effectués échappent à la juridiction du tribunal administratif.*  
TA 2-4-01 (12490); TA 17-12-01 (12830, c. sur ce point 13-6-02, 14421C); TA 2-3-05 (18683, c. 22-3-05, 19529C); TA 24-5-06 (20864); TA 28-3-07 (22070)

3. Compétence administrative - exécution de la loi budgétaire - rôle de restitution - compétence des juridictions administratives (non) - loi du 23 juillet 1936, art. 25; loi du 7 novembre 1996, art. 2 et 9; Const., art. 105

*La récupération d'un montant indûment perçu se réalise, conformément à la procédure ordinaire d'exécution budgétaire de l'Etat en deux phases distinctes, la première phase, appelée opération d'assiette, s'articulant elle-même en deux étapes distinctes : la constatation et la liquidation de la créance, suivie de l'établissement d'un titre de perception - le rôle de restitution - autorisant le comptable public à encaisser la somme redue par un administré et la seconde phase, consistant en l'opération de recouvrement, réalisée le cas échéant par voie de contrainte. Un rôle de restitution litigieux échappe à la juridiction du tribunal administratif non seulement en raison des exigences inhérentes au principe de la séparation des pouvoirs - les actes budgétaires étant soumis en vertu de l'article 105 de la Constitution au contrôle de la Cour des comptes - mais encore au regard de la nature juridique de l'ordre de restitution dont s'agit, lequel, participant au processus complexe de comptabilisation générale de l'Etat et consistant en l'établissement d'un titre de perception, ne constitue qu'un acte purement exécutoire, à savoir l'aboutissement de la procédure comptable de recouvrement décrite ci-avant, de sorte à ne pas revêtir la nature de décision individuelle au sens notamment de l'article 2 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 concernant l'organisation des juridictions de l'ordre administratif.*  
TA 24-5-06 (20864)

4. Loi budgétaire - exécution - refus de procéder à l'ordonnement d'une dépense - compétence des juridictions administratives - Const., art. 105; loi du 8 juin 1999, art. 19 (2); loi du 7 novembre 1996, art. 2 et 9

*La décision ministérielle refusant de procéder dans le cadre de l'exécution ordinaire du budget à l'ordonnement de la dépense, encore que relevant du cadre de l'exécution du budget et de la comptabilité de l'Etat, doit être considérée comme revêtant le caractère de décision administrative individuelle faisant néanmoins grief et, plus particulièrement, comme un acte détachable de la procédure d'exécution du budget des dépenses diligentée sur base de l'article 19 de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, s'agissant en particulier d'un acte ayant directement des effets sur un administré, et non pas indirectement à l'instar des autres actes budgétaires. - Une telle décision relève dès lors de la juridiction administrative, de sorte que le tribunal administratif est compétent pour connaître d'une décision de refus de procéder à l'ordonnement d'une dépense*  
TA 24-1-11 (27022 et 27023)<sup>1</sup>

### Article 106

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

### Article 107

1. Au vu 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.

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 rentrent dans le pouvoir du conseil communal de réglementer 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 parcage 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 reconstruit 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)).*

*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. Décision de non-approbation tutélaire - Délai raisonnable - Appréciation

*Le principe général du délai raisonnable est applicable à l'hypothèse particulière d'une décision de non-approbation tutélaire en ce qu'il contribue à assurer le respect de l'autonomie communale consacrée par l'article 107 (1) et (6) de la Constitution ainsi que par l'article 4 (2) de la Charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985, ainsi que celui du principe de la sécurité juridique.*

1 Confirmé par arrêt du 21-6-11, n° 28074C du rôle. La Cour ne s'est cependant pas prononcée à ce sujet.



Le caractère raisonnable du délai doit s'apprécier in concreto en tenant compte notamment de la nature juridique de la décision à prendre ainsi que de la complexité de l'objet à sa base.

CA 30-11-2010, (27242C et 27241C)

8. 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 respectivement 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 prostitution. L'article en question régit 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)

9. Autonomie communale en matière d'urbanisme - droit d'appréciation - rôle du ministre

*En matière d'urbanisme, une commune bénéficie d'un droit d'appréciation très étendu en vertu du principe de l'autonomie communale inscrit à l'article 107 de la Constitution. Il n'en va pas de même du ministre, qui doit se limiter en tant qu'autorité de tutelle à veiller à ce que les décisions de l'autorité communale ne violent aucune règle de droit et ne heurtent pas l'intérêt général, étant donné que la tutelle n'autorise pas l'autorité supérieure à s'immiscer dans la gestion du service décentralisé et à substituer sa propre décision à celle des agents du service.- TA 09-07-2007 (22242) - Ainsi, le ministre est tenu, en sa qualité d'autorité de tutelle, de vérifier le respect des procédures légales par les autorités soumises à son contrôle. En conséquence, un éventuel non-respect des procédures légales dégage au niveau des autorités communales est de nature à affecter la validité de la décision ministérielle déferée et le tribunal est tenu d'examiner ce moyen dans cette mesure.*

TA 22-08-2007 (21118, c. par CA 04-05-208, 23473C), TA 18-07-2011 (27491), TA 03-11-2011 (27518), TA 03-11-2011 (27519) ), TA 03-11-2011 (22229a)

### Article 108bis

1. Etablissement public-Pouvoir de prendre des règlements dans la limite de sa spécialité-Constitution, 108bis

*Si avant la modification de la Constitution opérée par la révision du 19 novembre 2004 aucune disposition constitutionnelle ne permettait à la loi de conférer à un établissement public le pouvoir de prendre des règlements, cette situation a changé depuis lors. A travers l'article 108bis de la Constitution, la loi peut créer des établissements publics et leur accorder, dans la limite de leur spécialité, le pouvoir de prendre des règlements suivant les modalités y prévues. Il n'a pas été établi en cause qu'une loi soit venue conférer à l'établissement public Fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg le pouvoir de prendre des règlements dans la limite de sa spécialité.*

CA 03-11-2010 (25843C)

2. Pouvoir réglementaire des établissements publics - notion

*S'il est vrai que la possibilité a été prévue par l'article 108bis d'accorder un certain pouvoir réglementaire à des établissements publics, sur base de dispositions législatives afférentes, il ne ressort de manière expresse ni desdits avis essentiellement du Conseil d'Etat et de la commission des institutions et de la révision constitutionnelle ni du texte même dudit article 108bis ou d'une autre disposition de droit constitutionnel que le constituant a prévu ou entendu prévoir la possibilité d'accorder aux établissements publics la possibilité de prendre des règlements d'application générale en matière d'exécution des lois. Il ressort au contraire tant de la position du Conseil d'Etat que du rapport de la commission des institutions et de la révision constitutionnelle que l'exercice du pouvoir réglementaire devait être strictement réglementé et qu'il ne pourra être exercé que par le Grand-Duc ou par des membres de son gouvernement dans des cas que le Grand-Duc a déterminé, cette disposition de droit constitutionnel figurant actuellement à l'article 76, alinéa 2 de la Constitution. L'intention du constituant n'était partant pas de conférer un quelconque pouvoir réglementaire à des établissements publics désignés par la loi pour prendre des mesures générales d'application des lois. S'il est vrai que le nouvel article 108bis a prévu la possibilité d'accorder à des établissements publics le*

*pouvoir de prendre des règlements, cette notion de règlement vise partant nécessairement toute autre catégorie de mesures d'ordre général à l'exception de celles nécessaires en vue de l'exécution des lois.*

TA 16-04-2012 (27663), TA 16-04-2012 (27664), TA 16-04-2012 (27665), TA 16-04-2012 (27667), TA 16-04-2012 (27669), TA 16-04-2012 (27670), TA 16-04-2012 (27671), TA 16-04-2012 (27936), TA 16-04-2012 (27937), TA 16-04-2012 (27938), TA 16-04-2012 (27939), TA 16-04-2012 (27940), TA 16-05-2012 (28107), TA 16-05-2012 (28200) , TA 16-05-2012 (28201)

### Article 111

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 propriété de son nom et de sa firme s'étend 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. 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 différenciés 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

### Article 112

#### 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. 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

15. 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

16. 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

#### 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

#### Article 117

Effet abrogatoire - Portée - applicabilité aux textes postérieurs (non) - renvoi au contrôle de conformité par la Cour constitutionnelle (oui)

*Concernant le moyen relatif à l'abrogation de l'article 2bis, paragraphe 2 de la loi prévue du 14 février 1955 «par l'effet abrogatoire de l'article 117 de la Constitution», force est à la Cour de préciser que cette dernière disposition contenue comme telle dans la Constitution du 9 juillet 1848 en tant qu'article 121 pour devenir l'article 117 depuis la Constitution du 27 novembre 1856, non modifié par la suite, vise tous les textes légaux et réglementaires antérieurs à l'entrée en vigueur du texte constitutionnel pertinent et ne saurait être appliquée dans le sens préconisé par l'appelant tendant à lui conférer un effet abrogatoire implicite de dispositions légales postérieures. C'est encore à bon droit que le tribunal a retenu à cet égard que le seul moyen de voir contrôler la conformité d'une loi postérieure à la Constitution est celui de saisir la Cour Constitutionnelle en application de l'article 95ter de la Constitution afin qu'elle puisse statuer, par voie d'arrêt, sur la conformité de cette loi à la Constitution.*

CA 23-07-2008 (23963C)