



Strasbourg, 16 March / le 16 mars 2023

CDL-PI(2023)006

Or. Engl./Fr.

EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW
(VENICE COMMISSION)

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

Information on the follow-up to

LUXEMBOURG

**Opinion on the Proposed Opinion on the Proposed Revision of the
Constitution ([CDL-AD\(2019\)003](#))**

presented at the 134th Plenary Session (Venice, 10-11 March 2023)

Information sur les suites données

LUXEMBOURG

**Avis sur la proposition de révision de la Constitution
([CDL-AD\(2019\)003](#))**

présentée lors de la 134e session plénière (Venise, 10-11 mars 2023)

- **LUXEMBOURG - Opinion on the Proposed Opinion on the Proposed Revision of the Constitution ([CDL-AD\(2019\)003](#))**

In its opinion, the Venice Commission considered that the text submitted to it was generally in line with the fundamental values of the Council of Europe as expressed, for example, in the preambles to the Statute of the Council of Europe and the European Convention on Human Rights: the protection of democracy, the rule of law and respect for fundamental rights. In this respect, account had to be taken of the practice of the Luxembourg authorities, which gives precedence to international law - including human rights treaties - over domestic law. However, the Venice Commission had recommended, on the occasion of the total revision of the Luxembourg Constitution, to clarify the norms on human rights and freedoms; to include a general provision on the hierarchy of norms, or at least to indicate explicitly the rank of international law; to provide more details on the following points: the arrangements for and effects of referendums, and the composition of the electorate expected to take part in them; the means of appointing the Council of State and the National Judicial Council and their composition; the means of appointing and dismissing judges; the length of the term of office of the Ombudsman and the introduction of a qualified majority for the proposal of a candidate by the Chamber of Deputies.

The Luxembourg authorities renounced a total revision and decided to adopt four proposals for constitutional amendments, relating to the judiciary, the organisation of the State, rights and freedoms, the Chamber of Deputies and the Council of State. After the failure of requests for referendums on the four texts adopted at first reading, they were adopted at second and final reading in December 2022. They will enter into force on 1 July 2023. The coordinated text of the Constitution is contained in document [CDL-REF\(2023\)013](#).

The text as adopted does not introduce any major changes to the text submitted to the Commission for examination. Some clarifications have been made in line with the Commission's recommendations, such as the explicit introduction of the legal basis requirement in the cross-cutting clause on restrictions to fundamental rights, the transfer of the right to family life from the chapter on "objectives of constitutional value" to the chapter on "public freedoms", or the introduction of qualified majority voting by the Chamber of Deputies for the proposal of candidates for the post of Ombudsman.

- **LUXEMBOURG – Luxembourg - Avis sur la proposition de révision de la Constitution ([CDL-AD\(2019\)003](#))**

Dans son avis, la Commission de Venise avait estimé que le texte qui lui était soumis était en général conforme aux valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe exprimées par exemple dans les préambules du Statut du Conseil de l'Europe et de la Convention européenne des droits de l'homme : la protection de la démocratie, la prééminence du droit et le respect des droits fondamentaux. A cet égard, il fallait tenir compte de la pratique des autorités luxembourgeoises, qui fait primer le droit international – y compris les traités relatifs aux droits de l'homme - sur le droit interne. La Commission de Venise avait toutefois recommandé, à l'occasion de la révision totale de la Constitution du Luxembourg, de clarifier les normes sur les droits de l'homme et les libertés ; prévoir une disposition générale sur la hiérarchie des normes, ou du moins indiquer de manière explicite le rang du droit international; apporter davantage de précisions sur les points suivants : les conditions et les effets du référendum, ainsi que la composition du corps électoral appelé à y prendre part; le mode de nomination et la composition du Conseil d'Etat et du Conseil national de la justice; le mode de nomination et de révocation des magistrats ; la durée du mandat du Médiateur, et l'introduction de la majorité qualifiée pour la proposition de candidat de la part la Chambre des députés.

Les autorités luxembourgeoises ont renoncé à une révision totale et ont décidé d'adopter quatre propositions d'amendements constitutionnels, relatives à la justice, l'organisation de l'Etat, les droits et libertés, la Chambre des députés et le Conseil d'Etat. Après l'échec de demandes de référendums sur les quatre textes adoptés en première lecture, ceux-ci l'ont été en deuxième et dernière lecture en décembre 2022. Ils entreront en vigueur le 1^{er} juillet 2023. Le texte coordonné de la Constitution figure dans le document [CDL-REF\(2023\)013](#).

Le texte tel qu'adopté n'apporte pas de modification majeure à celui qui avait été soumis à l'examen de la Commission. Quelques précisions ont été apportées dans le sens des recommandations de la Commission, telles que l'introduction explicite de l'exigence de base légale dans la clause transversale sur les restrictions aux droits fondamentaux, le transfert du droit à la vie familiale du chapitre « objectifs à valeur constitutionnelle » au chapitre « libertés publiques », ou l'introduction du vote à la majorité qualifiée de la Chambre des députés pour la proposition de candidat au poste d'Ombudsman.