



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 5331

Proposition de loi sur les enquêtes parlementaires

Date de dépôt : 22-04-2004

Date de l'avis du Conseil d'État : 06-07-2010

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
17-03-2011	Résumé du dossier	Résumé	<u>4</u>
22-04-2004	Déposé	5331/00	<u>7</u>
29-05-2006	Avis des autorités judiciaires 1) Avis du Parquet Général - Note du Procureur Général d'Etat au Ministre de la Justice (29.5.2006) 2) Avis de la Justice de Paix de et à Esch-sur-Alzette<br [...]	5331/01	<u>14</u>
11-06-2008	Rapport de commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Rapporteur(s) :	5331/02	<u>19</u>
02-07-2008	Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Premier Ministre (2.7.2008)	5331/03	<u>28</u>
14-01-2010	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	5331/04	<u>31</u>
23-02-2010	Avis du Conseil d'Etat (23.2.2010)	5331/05	<u>36</u>
18-03-2010	Poursuite de la procédure législative - Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Premier Ministre (18.3.2010)	5331/06	<u>44</u>
01-04-2010	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	5331/07	<u>47</u>
03-05-2010	Dépêche de la Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (30.4.2010)	5331/08, 5617/04	<u>54</u>
06-07-2010	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (6.7.2010)	5331/09	<u>57</u>
01-12-2010	Rapport de commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Rapporteur(s) :	5331/10	<u>60</u>
21-02-2011	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (21-02-2011) Evacué par dispense du second vote (21-02-2011)	5331/11	<u>73</u>
01-12-2010	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal (03) de la reunion du 1 décembre 2010	03	<u>76</u>
06-10-2010	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal (20) de la reunion du 6 octobre 2010	20	<u>83</u>
17-03-2010	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal (10) de la reunion du 17 mars 2010	10	<u>111</u>
10-03-2010	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal (09) de la reunion du 10 mars 2010	09	<u>116</u>
03-03-2010	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal (08) de la reunion du 3 mars 2010	08	<u>121</u>

Date	Description	Nom du document	Page
18-03-2011	Publié au Mémorial A n°51 en page 974	5331,6240	<u>129</u>

Résumé

N° 5331

Proposition de loi sur les enquêtes parlementaires

Résumé

Parmi les moyens de contrôle du Parlement sur l'action du Gouvernement figure le droit d'enquête. Cette prérogative traditionnelle du pouvoir législatif est formellement consacrée par l'article 64 de notre Constitution. L'exercice de ce droit est réglé par une loi du 18 avril 1911.

Le Règlement de la Chambre des Députés reprend dans son chapitre 20 relatif à la procédure des enquêtes parlementaires les dispositions de la loi.

La procédure prévue par la loi s'inspire de celle qui est suivie en matière judiciaire. Elle confère aux parlementaires des moyens d'action qui vont au-delà des instruments classiques de l'action politique.

Les commissions d'enquête constituent un moyen de collecte d'informations très efficace pour la Chambre des Députés. Elles disposent en outre de pouvoirs d'investigation très larges, voire coercitifs. Dans l'exercice de ses tâches d'enquête, le Parlement, respectivement la commission d'enquête, a des pouvoirs qui correspondent à ceux d'un juge d'instruction.

Dans le passé, c'est surtout la coexistence d'une procédure d'enquête parlementaire et d'une procédure judiciaire ordinaire qui a créé des problèmes épineux d'interprétation des textes. Les limites de l'instruction de la commission d'enquête ont dû être précisées en ayant recours à l'avis d'éminents experts en droit. Notamment, le nécessaire respect des droits de la défense n'a pas manqué de relever les imperfections du Règlement actuel des enquêtes parlementaires, particulièrement dans l'hypothèse d'une enquête judiciaire parallèle.

Le 5 septembre 2002, deux juristes belges, MM. Roger Lallemand et Francis Delperée ont suggéré dans leur avis adressé à la Chambre des Députés une réforme de la loi du 18 avril 1911 pour « *rencontrer un ensemble d'hypothèses qu'elle n'avait pas envisagé à l'époque où elle a été conçue* ». Déjà vingt ans auparavant, Me Alex Bonn avait formulé le même souhait.

La proposition de loi du député Alex Bodry entend sortir le droit d'enquête parlementaire de son impasse et « *mettre fin à la confusion entre le caractère juridictionnel des pouvoirs attribués à la commission d'enquête et le caractère politique de sa mission* ». L'auteur de la proposition de loi a esquissé les quatre axes de son projet de réforme :

- 1) l'assouplissement des règles de majorité en ce qui concerne la création d'une commission d'enquête ;
- 2) le respect de la représentation proportionnelle des groupes politiques au sein de la commission d'enquête et la précision de son objet ;
- 3) l'abandon de la référence générale aux pouvoirs d'un juge d'instruction ; et
- 4) la primauté à accorder à l'enquête judiciaire par rapport à l'enquête parlementaire.

Dans sa formulation, la proposition de loi s'inspire en partie de la législation belge et surtout française. Son adoption entraîne l'abolition de la loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires. Le Règlement de la Chambre des Députés devra également être modifié en conséquence.

5331/00

N° 5331

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROPOSITION DE LOI**sur les enquêtes parlementaires**

* * *

*Dépôt (M. Alex Bodry) et transmission à la Conférence des Présidents (22.4.2004)**Déclaration de recevabilité et transmission au Conseil d'Etat
et au Gouvernement (28.4.2004)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs.....	1
2) Texte de la proposition de loi	3
3) Commentaire des articles	4

*

EXPOSE DES MOTIFS

L'article 64 de la Constitution dispose:

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

Notre loi suprême consacre le droit d'enquête du Parlement, une prérogative traditionnelle de la représentation nationale dans un régime parlementaire. Il constitue un moyen de l'exercice du contrôle politique du Parlement sur le Gouvernement.

La Chambre dispose du droit „d'entendre des témoins et de commettre des experts pour se former une opinion au sujet de certains cas douteux qui peuvent être soumis à son approbation“ (L'Etat luxembourgeois, Pierre et Marcel Majerus, éd. 1999, p. 230).

Actuellement l'exercice du droit d'enquête est réglé par une loi du 18 avril 1911. Les dispositions légales ont été intégralement transposées dans le Règlement de la Chambre des députés.

Après une expérience pratique presque centenaire une réforme fondamentale du régime des commissions d'enquête s'impose. L'expérience des dernières décennies a clairement fait apparaître les limites et les défaillances du régime en vigueur.

Alors que la commission d'enquête parlementaire dispose des pouvoirs d'un juge d'instruction, elle reste essentiellement sinon exclusivement un organe de nature politique. De par sa composition et sa mission la commission d'enquête parlementaire ne doit pas être confondue avec une juridiction même d'instruction.

Les quelques exemples récents d'enquêtes parlementaires ont une nouvelle fois fait apparaître que l'exercice du droit d'enquête reste fortement marquée par les clivages entre partis et les arrière-pensées politiques incompatibles avec le statut de neutralité et d'objectivité d'un juge.

La publicité du travail politique est difficilement compatible avec les principes du secret de l'instruction.

Afin de sortir le droit d'enquête de l'impasse dans laquelle il est enfermé, il importe avant tout de mettre fin à la confusion entre le caractère juridictionnel des pouvoirs attribués à la commission d'en-

quête et le caractère politique de sa mission. La loi de 1911 devra être modifiée en ce sens. Une telle réforme institutionnelle pourrait se réaliser autour de quelques idées de base:

- 1) Actuellement la décision d'instaurer une commission d'enquête parlementaire se fait par une résolution votée majoritairement par la Chambre des députés.

La majorité politique en place peut dès lors refuser une demande de constitution d'une commission d'enquête émanant de l'opposition.

Il est proposé d'assouplir cette règle et de permettre à une forte minorité de députés (un tiers des parlementaires) d'imposer la création d'une commission d'enquête.

En Allemagne, par exemple, une telle commission est de droit si un quart des députés l'exigent. D'autres législations prescrivent un vote de majorité.

- 2) L'objet et la composition de la commission d'enquête doivent être précisés. Ainsi l'exercice du droit d'enquête ne se conçoit que dans l'hypothèse d'une question d'intérêt public à examiner et non dans le cas de dossiers particuliers. Ceux-là sont désormais, du moins partiellement de la compétence du médiateur.

La composition de la commission doit refléter fidèlement la composition politique du Parlement. Elle doit donc se faire proportionnellement à la représentation des différents partis ou groupes politiques à la Chambre des députés.

- 3) En ce qui concerne le point central des pouvoirs d'enquête du Parlement, il y a lieu de conférer aux parlementaires réunis en commission le droit de convoquer des témoins et de les entendre sous la foi du serment. Toutes les pièces et documents détenus par les institutions publiques doivent être mis à la disposition de la commission.

Par contre, il s'impose d'abandonner toute référence générale aux pouvoirs d'un juge d'instruction. La faculté de déléguer certaines missions à un juge professionnel ne doit pas être maintenue. Il faut, en effet, éviter toute confusion entre le politique et le juridictionnel. Le principe de la séparation des pouvoirs mérite d'être conforté au lieu d'être battu en brèche ce qui comporte toujours des risques de dysfonctionnement sérieux.

- 4) Il faut circonscrire au maximum le risque d'une interférence de l'enquête parlementaire et de l'enquête pénale sur un même fait. Dans ce cas, l'instruction pénale doit nécessairement primer les travaux de la commission d'enquête. On devrait s'inspirer des textes afférents actuellement en vigueur en France. Une commission d'enquête ne peut être créée „sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits qui ont motivé sa création“ (Ordonnance 58-100, article 6, § al. 3).

La doctrine française (P. Avril et J. Gicquel, Droit parlementaire, Montchrétien, 1996, p. 244) a précisé que „l'interprétation qui a prévalu ne fait pas de l'existence de la poursuite une fin de non-recevoir, elle conduit simplement, lorsque la création de la commission est souhaitée, à restreindre le champ de ses investigations afin d'en exclure les faits ayant donné lieu à des poursuites“.

Il faut garantir que le parallélisme des enquêtes n'entrave le déroulement des instructions menées par le pouvoir judiciaire.

La présente proposition de loi s'appuie sur la consultation écrite du 5 septembre 2002 rédigée, à la demande de la Chambre des députés, par les deux éminents juristes belges M. Roger Lallemand et Francis Delperée. Les experts avaient estimé „qu'il semble qu'une réforme législative des textes conçus en 1911 s'imposerait pour régler la mise en œuvre du droit d'enquête parlementaire dans ses différentes dimensions“.

Ils rejoignent sur ce point l'avis émis depuis longtemps par des juristes nationaux comme Me Alex Bonn.

La présente proposition de loi est déposée en période non suspecte, c'est-à-dire en dehors de toute enquête parlementaire en cours ou projetée.

Elle devrait permettre d'avancer enfin dans la voie d'une réforme nécessaire de notre législation sur des enquêtes parlementaires, alors qu'une telle réforme avait été envisagée concrètement au cours de cette législature sans pour autant être poussée à son terme.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. L'exercice du droit d'enquête prévu par l'article 64 de la Constitution est réglé par les dispositions suivantes. Elles peuvent être précisées et complétées par le règlement de la Chambre des députés.

Art. 2. La Chambre exerce le droit d'enquête par une commission formée dans son sein. L'enquête ne peut porter que sur une question d'intérêt public, à l'exception de toute question d'ordre individuel ou privé.

Art. 3. La constitution d'une commission d'enquête est de droit si un tiers au moins des membres de la Chambre le demande. La composition de la commission correspond à la représentation proportionnelle des groupes politiques.

Art. 4. La commission est constituée et elle délibère conformément au règlement de la Chambre. – Les séances dans lesquelles les témoins ou les experts sont entendus, sont publiques à moins que la commission n'en ait décidé autrement. Dans tous les cas, chaque membre de la Chambre aura le droit d'assister aux mesures d'instruction, sans avoir toutefois le droit de prendre la parole.

A titre exceptionnel, si la recherche de la vérité l'exige et dans les hypothèses limitativement fixées par le règlement de la Chambre des députés, les personnes assistant à certaines enquêtes peuvent être soumises au secret professionnel.

L'enquête parlementaire est contradictoire.

Toute personne à laquelle l'enquête peut porter préjudice a le droit d'y être entendue et aura le droit de demander des mesures d'instruction. La commission d'enquête statuera sur l'admissibilité de cette demande. Les travaux de la commission se font dans le respect des droits de la défense.

Art. 5. Les pouvoirs attribués à la commission d'enquête ainsi qu'à leur président sont ceux déterminés par la Chambre des députés.

Ils peuvent correspondre à ceux du juge d'instruction en matière criminelle.

L'instruction menée par la commission d'enquête ne saurait être créée sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits qui ont motivé sa création.

Toutefois la commission peut poursuivre ses travaux d'instruction pour des faits non directement visés par l'instruction judiciaire.

Lorsque l'enquête parlementaire doit comprendre le droit de procéder à des perquisitions ou à des visites domiciliaires, ou à des saisies de documents ou correspondances, il y a lieu à la loi spéciale.

La commission d'enquête peut prendre connaissance et copie des pièces et documents utiles à l'exécution de sa mission détenus par des autorités ou établissements publics. Si ces pièces sont détenues par des autorités judiciaires, l'inspection peut se faire si elle n'est pas de nature à compromettre le secret et le déroulement de l'instruction judiciaire.

Art. 6. Les citations sont faites par le ministère d'huissier ou par tout autre moyen d'information équivalent, à la requête du président de la commission; le délai sera de deux jours francs au moins, sauf en cas d'urgence.

Art. 7. Le président de la commission aura la police des séances. Il l'exerce dans les limites des pouvoirs attribués au président de la cour et des tribunaux.

Art. 8. Les outrages et les violences envers les membres de la Chambre qui procèdent ou assistent à l'enquête sont punis conformément aux dispositions du chap. II, titre V, livre II du code pénal, concernant les outrages et les violences envers les ministres, les membres de la Chambre des députés et les dépositaires de l'autorité ou de la force publique.

Art. 9. Les témoins, les interprètes et les experts sont soumis, devant la commission, aux mêmes obligations que devant le juge d'instruction; en cas de refus ou de négligence d'y satisfaire, ils sont passibles des mêmes peines déterminées par le Code pénal.

Le serment sera prêté d'après la formule usitée devant les tribunaux répressifs. Tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait s'exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner.

Une personne faisant l'objet d'une instruction judiciaire peut être citée comme témoin pour être entendue sur des faits, pratiques et procédures qui ne font pas l'objet de son inculpation.

Art. 10. Les dispositions du Code pénal relatives au faux témoignage et à la subornation des témoins, sont applicables aux témoins, interprètes et experts entendus par la commission d'enquête.

Art. 11. Les indemnités dues aux personnes dont le concours a été requis dans l'enquête, sont réglées conformément au tarif des frais en matière civile.

Art. 12. Les dépenses résultant de l'enquête sont imputées sur le budget de la Chambre.

Art. 13. Les pouvoirs de la commission cessent en cas de dissolution de la Chambre. Ils sont suspendus par la clôture de la session, à moins que la Chambre n'en décide autrement.

Art. 14. La loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires est abrogée.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

La Constitution fait de la matière du droit d'enquête parlementaire un domaine réservé à la loi. Afin de ne pas surcharger le texte de la loi il peut également s'avérer utile de préciser, voire compléter certains aspects de la procédure à la Chambre des députés par la voie du règlement de la Chambre. D'après la jurisprudence administrative le règlement de la Chambre a d'ailleurs valeur de loi.

Article 2

Comme il est pratiquement impossible que le droit d'enquête soit exercé par l'ensemble des soixante membres de la Chambre des députés, il y a lieu de limiter l'exercice de ce droit à une commission spéciale, composée de députés et mise en place par le Parlement, et responsable devant celui-ci.

Article 3

Alors que les décisions à la Chambre des députés se prennent généralement à la majorité, le projet de la loi apporte une innovation au régime actuel en permettant à un tiers des députés d'imposer la constitution d'une commission parlementaire d'enquête. Il s'agit d'éviter que le droit d'enquête puisse être paralysé par la majorité gouvernementale. Il est garanti que la composition de la commission reflète proportionnellement les rapports de forces publiques au Parlement.

Article 4

Cet article règle le mode de fonctionnement de la commission d'enquête. Par rapport au texte de loi en vigueur il introduit la possibilité de déclarer que les personnes assistant aux actes d'enquête sont tenues au secret professionnel. Il est évident qu'une telle mesure ne peut être prise qu'à titre très exceptionnel si des intérêts majeurs l'exigent. Ainsi selon les experts-juristes consultés par la Chambre ceci pourrait être le cas „lors de l'audition de témoins et d'experts à huis clos et qui, dépositaires de secrets professionnels, acceptent de les révéler à la commission, ou lorsque les témoins font des dépositions sur des faits confidentiels dont la commission d'enquête a eu connaissance au travers de dossiers judiciaires communiqués, etc.“.

Les droits de la défense et le principe de l'instruction contradictoire doivent être scrupuleusement respectés. Ainsi les personnes citées en tant que témoins peuvent refuser de témoigner si, en faisant une déclaration conforme à la vérité, elles pourraient s'exposer à des poursuites pénales.

Article 5

De cet article il ressort que la commission d'enquête n'est pas une juridiction d'instruction, mais un organe politique de contrôle pouvant disposer de certains pouvoirs d'un juge d'instruction nécessaires pour l'exercice correct de sa mission légale.

Ce texte sépare nettement le travail judiciaire et le travail parlementaire. L'instruction pénale suspend, voire arrête l'instruction parlementaire. La justice doit pouvoir travailler sereinement et en toute indépendance.

Dans la mesure où l'instruction judiciaire ne concerne qu'un volet du dossier traité par la commission, celle-ci peut engager ou continuer ses travaux sur les autres points de sa mission.

L'article règle aussi l'accès aux pièces et documents détenus par des organismes ou autorités publics. Le droit d'accès de la commission constitue la règle. La limitation de ce droit est l'exception. Une concertation entre la commission et les organes de justice sur d'éventuels litiges à ce sujet est souhaitable.

Articles 6, 7 et 8

La proposition reprend pour l'essentiel les textes en vigueur qui gardent une utilité certaine.

Article 9

Le texte ne permet plus à la commission de déléguer certains actes d'enquête à un juge professionnel, et ceci afin d'éviter toute référence à un caractère prétendument juridictionnel de la commission d'enquête.

Articles 10, 11, 12 et 13

Pas de commentaire.

Article 14

La proposition de loi vise à remplacer le texte de la loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires qui se trouve abrogée par le vote de la nouvelle loi.

Le Parlement devra parallèlement modifier son règlement pour le mettre en conformité à la nouvelle loi.

Luxembourg, le 22 avril 2004

Alex BODRY
Député

Service Central des Imprimés de l'Etat

5331/01

N° 5331¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROPOSITION DE LOI

sur les enquêtes parlementaires

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Avis des autorités judiciaires</i>	
1) Avis du Parquet Général	1
– Note du Procureur Général d’Etat au Ministre de la Justice (29.5.2006)	1
2) Avis de la Justice de Paix de et à Esch-sur-Alzette	2
– Dépêche du Juge de Paix Directeur de et à Esch-sur-Alzette au Procureur Général d’Etat (26.5.2004)	2
3) Avis de la Cour Supérieure de Justice	2
– Note du Président de la Cour supérieure de Justice au Procureur général d’Etat (9.6.2004)	2
4) Avis de la Justice de Paix de Luxembourg	3
– Note du Juge de Paix Directeur de Luxembourg au Pro- cureur Général d’Etat (24.6.2004)	3

*

AVIS DU PARQUET GENERAL**NOTE DU PROCUREUR GENERAL D’ETAT
AU MINISTRE DE LA JUSTICE**

(29.5.2006)

Retourné à Monsieur le Ministre de la Justice avec les avis joints de Monsieur le Président de la Cour Supérieure de Justice, de Madame le juge de paix directeur à Luxembourg et de Monsieur le juge de paix directeur à Esch/Alzette, les autres organes judiciaires sollicités n’ayant pas répondu.

Le soussigné se rallie à l’avis émis par Monsieur le Président de la Cour Supérieure de Justice.

Luxembourg, le 29.5.2006

Le Procureur Général d’Etat,
J.P. KLOPP

*

AVIS DE LA JUSTICE DE PAIX DE ET A ESCH-SUR-ALZETTE
DEPECHE DU JUGE DE PAIX DIRECTEUR DE ET A ESCH-SUR-ALZETTE
AU PROCUREUR GENERAL D'ETAT
(26.5.2004)

Monsieur le Procureur Général d'Etat,

concerne: „Avis de la Justice de Paix de et à Esch-sur-Alzette sur la proposition de loi No 5331 sur les enquêtes parlementaires déposée par Monsieur le Député Alex BODRY“

La proposition de loi No 5331 sur les enquêtes parlementaires déposée par Monsieur le Député Alex BODRY qui vise à éviter toute confusion entre les pouvoirs législatif et judiciaire trouve l'approbation inconditionnelle de la Justice de Paix de et à Esch-sur-Alzette.

Veuillez agréer, Monsieur le Procureur Général d'Etat, l'expression de ma considération parfaite.

Le Conseiller Honoraire à la Cour d'Appel,
Juge de Paix Directeur,
Jean-Marie HENGEN

*

AVIS DE LA COUR SUPERIEURE DE JUSTICE
NOTE DU PRESIDENT DE LA COUR SUPERIEURE DE JUSTICE
AU PROCUREUR GENERAL D'ETAT
(9.6.2004)

Retourné à Monsieur le Procureur Général d'Etat avec des *observations sommaires relatives à la proposition de loi sur les enquêtes parlementaires*

Une proposition de loi sur les enquêtes parlementaires déposée par le député Alex BODRY a été transmise à Monsieur le Procureur Général d'Etat avec prière de solliciter l'avis des autorités judiciaires.

Tout en portant soin de ne pas porter atteinte au principe de la séparation des pouvoirs la Cour se permet simplement de saluer la détermination de la proposition de loi d'abandonner toute référence générale aux pouvoirs d'un juge d'instruction et de renoncer à la faculté de déléguer certaines missions à un juge professionnel afin d'éviter toute confusion entre le politique et le juridictionnel.

Sont également à accueillir favorablement les dispositions interdisant à la commission d'enquête de rechercher sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires aussi longtemps que celles-ci sont en cours et l'obligeant à mettre fin à sa mission dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux circonstances qui ont motivé sa création.

Le Président de la Cour supérieure de Justice,
Marc THILL

*

AVIS DE LA JUSTICE DE PAIX DE LUXEMBOURG
NOTE DU JUGE DE PAIX DIRECTEUR DE LUXEMBOURG
AU PROCUREUR GENERAL D'ETAT
(24.6.2004)

Concerne: Proposition de loi sur les enquêtes parlementaires

Retourné à Monsieur le Procureur Général d'Etat avec les observations suivantes:

La soussignée approuve l'idée d'une réforme des textes législatifs en vigueur depuis la loi du 18 avril 1911 ainsi que les idées majeures de cette réforme, à savoir:

- le souci d'éviter toute confusion entre le politique et le juridictionnel
- le souci de circonscrire au maximum le risque d'une interférence de l'enquête parlementaire et de l'enquête pénale sur un même fait ainsi que la consécration du principe que dans ce cas l'instruction pénale doit nécessairement primer les travaux de la commission d'enquête.

Permettre la constitution d'une commission d'enquête à la demande d'un tiers seulement des membres de la Chambre risque cependant d'aboutir à un nombre élevé d'enquêtes demandées par l'opposition politique, en partie superflues sans doute. La soussignée exprime une nette préférence pour le système actuel d'une résolution votée majoritairement.

Le Juge de Paix Directeur,
Denise MOUSEL-NEYEN

Service Central des Imprimés de l'Etat

5331/02

N° 5331²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROPOSITION DE LOI

sur les enquêtes parlementaires

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS
ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

(11.6.2008)

La Commission se compose de: M. Paul-Henri Meyers, Président; M. Alex BODRY, Rapporteur; M. Félix BRAZ, Mmes Christine DOERNER, Lydie ERR, Colette FLESCHE, MM. Paul HELMINGER, Jacques-Yves HENCKES, Roger NEGRI, Patrick SANTER et Marcel SAUBER, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

La présente proposition de loi a été déposée à la Chambre des Députés par Monsieur Alex Bodry le 22 avril 2004.

L'avis de la Justice de Paix de et à Esch-sur-Alzette date du 26 mai 2004, celui du Parquet Général du 29 mai 2006, alors que la Cour Supérieure de Justice a émis le sien le 9 juin 2004. La Justice de Paix de Luxembourg a rendu son avis le 24 juin 2004.

La proposition de loi a été présentée aux membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle en date du 19 mars 2008. M. Alex Bodry a été désigné comme rapporteur de la proposition de loi lors de cette même réunion.

Les réunions du 16 avril et 4 juin 2008 ont été consacrées à l'examen de la proposition de loi.

Lors de la réunion du 11 juin 2008, la Commission a adopté le présent rapport.

*

2. OBJET DE LA PROPOSITION DE LOI

Parmi les moyens de contrôle du Parlement sur l'action du Gouvernement figure le droit d'enquête. Cette prérogative traditionnelle du pouvoir législatif est formellement consacrée par l'article 64 de notre Constitution. L'exercice de ce droit est réglé par une loi du 18 avril 1911.

Le Règlement de la Chambre des Députés reprend dans son chapitre 20 relatif à la procédure des enquêtes parlementaires les dispositions de la loi.

La procédure prévue par la loi s'inspire de celle qui est suivie en matière judiciaire. Elle confère aux parlementaires des moyens d'action qui vont au-delà des instruments classiques de l'action politique.

Les commissions d'enquête constituent un moyen de collecte d'informations très efficace pour la Chambre des Députés. Elle dispose en outre de pouvoirs d'investigation très larges, voire coercitifs. Dans l'exercice de ses tâches d'enquête, le Parlement, respectivement la commission d'enquête, a des pouvoirs qui correspondent à ceux d'un juge d'instruction.

Dans le passé, c'est surtout la coexistence d'une procédure d'enquête parlementaire et d'une procédure judiciaire ordinaire qui a créé des problèmes épineux d'interprétation des textes. Les limites de

l'instruction de la commission d'enquête ont dû être précisées en ayant recours à l'avis d'éminents experts en droit. Notamment, le nécessaire respect des droits de la défense n'a pas manqué de relever les imperfections du Règlement actuel des enquêtes parlementaires, particulièrement dans l'hypothèse d'une enquête judiciaire parallèle.

Le 5 septembre 2002, deux juristes belges, MM. Roger Lallemand et Francis Delperée ont suggéré dans leur avis adressé à la Chambre des Députés une réforme de la loi du 18 avril 1911 pour „rencontrer un ensemble d'hypothèses qu'elle n'avait pas envisagé à l'époque où elle a été conçue“. Déjà vingt ans auparavant, Me Alex Bonn avait formulé le même souhait.

La proposition de loi du député Alex Bodry entend sortir le droit d'enquête parlementaire de son impasse et „mettre fin à la confusion entre le caractère juridictionnel des pouvoirs attribués à la commission d'enquête et le caractère politique de sa mission“. L'auteur de la proposition de loi a esquissé quatre axes de la réforme:

- 1) un assouplissement des règles de majorité en ce qui concerne la création d'une commission d'enquête;
- 2) le respect de la représentation proportionnelle des groupes politiques au sein de la commission d'enquête et la précision de son objet;
- 3) l'abandon de la référence générale aux pouvoirs d'un juge d'instruction; et
- 4) la primauté à accorder à l'enquête judiciaire par rapport à l'enquête parlementaire.

Dans sa formulation, la proposition de loi s'inspire en partie de la législation belge et surtout française. Son adoption entraîne l'abolition de la loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires. Le Règlement de la Chambre des Députés devra également être modifié en conséquence.

*

3. AVIS DES AUTORITES JUDICIAIRES

Avis de la Cour Supérieure de Justice

La Cour Supérieure de Justice salue la détermination de la proposition de loi d'abandonner toute référence générale aux pouvoirs d'un juge d'instruction et de renoncer à la faculté de déléguer certaines missions à un juge professionnel afin d'éviter toute confusion entre le politique et le juridictionnel.

Par ailleurs, la Cour approuve les dispositions interdisant à la commission d'enquête de rechercher sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires aussi longtemps que celles-ci sont en cours et l'obligeant à mettre fin à sa mission dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux circonstances qui ont motivé sa création.

Avis de la Justice de Paix de Luxembourg

Dans son avis du 24 juin 2004, la Justice de Paix de Luxembourg accueille favorablement les idées majeures de la proposition de loi, notamment le souci d'éviter toute confusion entre le politique et le juridictionnel.

Toutefois, elle estime que la constitution d'une commission d'enquête à la demande d'un tiers seulement des membres de la Chambre des Députés risque d'aboutir à un nombre élevé d'enquêtes demandées par l'opposition politique. La Justice de Paix de Luxembourg exprime une nette préférence pour le système actuel d'une résolution votée majoritairement.

Avis de la Justice de Paix de et à Esch-sur-Alzette

La proposition de loi qui vise à éviter toute confusion entre les pouvoirs législatif et judiciaire trouve l'approbation inconditionnelle de la Justice de Paix de et à Esch-sur-Alzette.

Avis du Parquet Général

Le Parquet Général marque son accord avec les objectifs de la proposition de loi.

*

4. LES TRAVAUX EN COMMISSION

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle note avec regret que la proposition de loi n'a pas fait l'objet d'une prise de position écrite de la part du Gouvernement.

La Commission souscrit aux orientations fondamentales de la proposition de loi sous rubrique.

A l'instar de la législation française, la loi luxembourgeoise devra opérer une distinction plus nette entre le domaine politique et le domaine judiciaire. Si une instruction judiciaire est en cours ou ouverte, il ne peut y avoir une enquête parlementaire sur le même objet. La Chambre des Députés continue évidemment de jouir de la plénitude des autres moyens d'information et de contrôle en sa possession.

En ce qui concerne la création de la commission d'enquête, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle s'interroge sur le maintien des conditions de majorité en vigueur. Dans la proposition de texte initiale, il était prévu que l'instauration d'une commission d'enquête parlementaire était de droit si elle serait soutenue par au moins un tiers des membres de la Chambre des Députés. Or, ce système risque de se heurter aux dispositions de l'article 62, alinéa 1er selon lequel „*Toute résolution (de la Chambre des Députés) est prise à la majorité absolue des suffrages*“.

Le système actuellement en vigueur est repris, à savoir que la décision d'instaurer une commission d'enquête parlementaire est prise par le biais d'une résolution votée par la Chambre des Députés d'après les règles déterminées dans son Règlement.

La Commission, soucieuse d'assouplir cette règle et de permettre à une forte minorité de députés de pouvoir imposer la création d'une commission d'enquête parlementaire comme initialement prévu dans la proposition de loi, préconise de réviser l'article 64 de la Constitution.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle déclare être en faveur de la publicité des débats de la commission d'enquête, sauf le huis clos à prononcer par la commission d'enquête pour la partie de ses débats, comme l'audition des témoins, où le respect des droits de la défense l'impose. La publicité des débats est la règle en Allemagne, Belgique, France, Italie et aux Pays-Bas.

L'objet des travaux de la commission d'enquête doit revêtir un intérêt général. Il ne peut s'agir de dossiers individuels. „*Les commissions d'enquête ont donc pour objet de recueillir des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la question financière, administrative ou technique des services publics (...) afin de soumettre leurs conclusions à l'assemblée*“ (D. Chagnollaud, Droit constitutionnel contemporain, Ed. Sirey, Paris, 1999)

Pour la Commission, le droit d'enquête continue d'être utile dans le cadre du bon fonctionnement d'un régime de contrôle démocratique de l'Administration.

Le nombre restreint de recours à l'instauration d'enquêtes parlementaires indique cependant qu'il s'agit d'un instrument de travail de nature exceptionnelle dont le recours doit rester limité. Il ne se conçoit que dans la mesure où les outils parlementaires plus classiques se révèlent insuffisants pour effectuer un contrôle efficace, et qu'il n'y a pas d'interférence avec une instruction judiciaire portant sur les mêmes faits.

*

5. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1

L'article sous rubrique définit l'objet même de la loi, alors que le droit d'enquête parlementaire est une matière réservée à la loi par le Constituant. Il est proposé que les dispositions de la loi puissent être précisées, voire complétées par le Règlement de la Chambre des Députés.

En effet, comme la Constitution confie l'exercice du droit d'enquête à la Chambre des Députés, il est indispensable que les dispositions de la loi sur les enquêtes parlementaires puissent être précisées, voire complétées par le Règlement du Parlement.

Il échet de noter que ledit Règlement a une valeur équipollente à la loi. Ainsi, le lien entre les dispositions de la loi et celles du Règlement de la Chambre des Députés repose sur le principe du respect de l'équivalence des normes juridiques, d'autant plus que ledit Règlement ne serait appelé, au cas où

les expériences pratiques en devraient démontrer à suffisance la nécessité, que de compléter, voire préciser une disposition afférente de la loi.

Il s'agit de s'assurer que la Chambre des Députés reste souverainement maître d'une prérogative fondamentale lui permettant de mener à bien, en toute autonomie, sa mission de contrôle du Gouvernement et de l'Administration.

Article 2

Il est difficile, voire impossible de confier l'exercice du droit d'enquête parlementaire à l'ensemble des membres composant la Chambre des Députés, de sorte qu'il est confié à une commission parlementaire, émanation par excellence de l'outil de travail parlementaire.

Il s'agit d'une commission parlementaire dite „spéciale“, mise en place pour recueillir un ensemble de faits, de données, d'opinions et d'avis. Cette commission d'enquête parlementaire est seule responsable devant le Parlement.

La mission de collecte d'informations, mission principale dont est investie la Chambre des Députés à côté de celle de contrôler et de juger l'action gouvernementale dans son ensemble, impose que les travaux d'une commission parlementaire appelée à exercer le droit d'enquête parlementaire ne peuvent porter que sur une question d'intérêt public.

Article 3

Le texte initial, en conférant le droit de demander l'instauration d'une commission d'enquête à un tiers des membres de la Chambre des Députés, a obvié au risque que l'exercice du droit d'enquête parlementaire puisse être paralysé par la majorité gouvernementale. Il s'agissait là d'une innovation majeure de la proposition de loi sous rubrique.

Il échet de préciser que la loi allemande prévoit qu'un quart des députés composant le Bundestag peuvent demander la constitution d'une telle commission d'enquête parlementaire.

La Commission, soulevant la question de la constitutionnalité de la disposition proposée, eu égard au principe du vote à la majorité ancré dans l'article 62, alinéa 1er de la Constitution, décide de maintenir le système actuel du vote majoritaire. La nécessité de réviser l'article 64 de la Constitution afin de permettre à une forte minorité d'imposer la création d'une commission d'enquête parlementaire comme initialement prévu s'impose.

Article 4

Cet article règle le mode de fonctionnement de la commission d'enquête parlementaire. La publicité des réunions de ladite commission est de principe, sauf les huis clos décidés pour des hypothèses bien spécifiques décidées comme telles par la commission.

Le respect des droits de la défense et le principe du contradictoire sont de rigueur et régissent l'ensemble des travaux de la commission d'enquête.

Il est prévu que tout membre de la Chambre des Députés a le droit d'assister à une mesure d'instruction décidée par la commission d'enquête parlementaire, sans toutefois disposer du droit de prendre la parole.

Le volet disciplinaire concernant le député, membre d'une commission d'enquête ou celui assistant à une réunion de ladite commission ou à une mesure d'instruction, est à déterminer dans le Règlement de la Chambre des Députés et non dans un texte de loi.

Il est prévu que dans des hypothèses bien spécifiques et énumérées comme telles par le Règlement de la Chambre des Députés, des personnes assistant aux actes d'enquête peuvent être tenues au secret professionnel.

Article 5

Il est précisé que la commission d'enquête parlementaire, en tant qu'organe politique de contrôle, peut disposer de certains pouvoirs d'un juge d'instruction nécessaires pour l'exercice de sa mission.

L'article est novateur en ce qu'il précise que le cours d'une action pénale suspend, voire arrête celui de l'enquête parlementaire. Ainsi, le risque d'interférence de l'enquête parlementaire et de l'enquête pénale portant sur un même fait est réduit au maximum. A condition de ne porter que sur les seuls faits

non directement visés par l'enquête pénale, la commission d'enquête parlementaire peut continuer ses travaux.

La commission d'enquête parlementaire est investie d'un droit d'accès aux documents et pièces détenus par les autorités ou organismes publics. Ce droit est de règle.

Il n'est pas indispensable pour l'exercice de sa mission que la commission d'enquête puisse effectuer des saisies et des perquisitions auprès de personnes morales de droit privé ou de personnes physiques. En pratique, elle devrait avoir recours à un magistrat ou un officier de police judiciaire pour exercer cette prérogative. Comme cela risque de créer une confusion non souhaitée avec le domaine du judiciaire, la commission propose la suppression de l'alinéa 5 de cet article.

Article 6

Cet article, qui prévoit le mode de signification des citations, délivrées au nom du président de la commission de l'enquête parlementaire, est repris de l'article 5 de la loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires, sauf en ce que la citation ne peut plus être faite à la requête du Président de la Chambre des Députés.

Article 7

Le dispositif de l'article 6 de la loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires est repris, sauf en ce que la police des séances est désormais assurée par le seul président de la commission d'enquête, à l'exclusion du Président de la Chambre des Députés.

Article 8

L'article 8 reprend dans son intégralité l'article 7 de la loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires.

Article 9

Les actes d'enquêtes, qu'il s'agisse d'entendre un témoin, un interprète ou un expert en leurs déclarations et explications respectives, ne peuvent plus être délégués à un juge d'instruction. Il appartient désormais à la commission d'enquête parlementaire elle-même de procéder à ces actes d'enquêtes selon les modalités prévues dans le Code pénal et le Code d'instruction criminelle.

Cet agencement s'inscrit dans le cadre de l'objet principal de la proposition de loi, à savoir éviter toute référence au caractère prétendument juridictionnel de la commission d'enquête parlementaire.

Le droit de refuser de témoigner devant une telle commission d'enquête est désormais explicitement reconnu à toute personne citée, si ses déclarations sont de nature à l'exposer à d'éventuelles poursuites pénales. Il s'agit en l'occurrence d'une application du principe du respect des droits de la défense qui s'impose désormais pour toute enquête parlementaire.

La commission d'enquête parlementaire dispose néanmoins du droit de pouvoir entendre une personne faisant déjà l'objet d'une instruction judiciaire pénale, pour autant que l'acte d'enquête d'initiative parlementaire ne concerne que des faits, des pratiques ou des procédures qui ne sont pas mis à charge du témoin dans une enquête judiciaire.

Article 10

Il est précisé que les dispositions du Code pénal relatives au faux témoignage et à la subordination des témoins sont applicables aux personnes entendues comme témoins, interprètes et experts devant la commission d'enquête parlementaire.

Article 11

Cet article reprend l'article 11 de la loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires qui n'a pas donné lieu à une quelconque observation.

Article 12

L'article 12 reprend les dispositions de l'article 12 de la loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires.

Article 13

Cet article, qui correspond à l'article 13 de la loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires, précise que les travaux de la commission d'enquête parlementaire, à l'instar des commissions parlementaires dites „ordinaires“, subissent le même sort en cas de dissolution de la Chambre des Députés. Ces travaux sont suspendus par la clôture de la session parlementaire en cours, sauf décision spécifique contraire de la Chambre des Députés. En fait, cette disposition ne jouera que dans l'hypothèse d'une dissolution de la Chambre des Députés.

Il y a lieu d'examiner s'il n'est pas souhaitable de limiter dans le temps les travaux d'une commission spéciale.

Article 14

La disposition abrogatoire utilise la formule usuelle.

*

En considération des développements qui précèdent, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose à la majorité à la Chambre des Députés d'adopter la proposition de loi 5331 dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROPOSITION DE LOI sur les enquêtes parlementaires

Art. 1er. L'exercice du droit d'enquête prévu par l'article 64 de la Constitution est réglé par les dispositions suivantes. Elles peuvent être précisées et complétées par le Règlement de la Chambre des Députés.

Art. 2. La Chambre exerce le droit d'enquête par une commission formée dans son sein. L'enquête ne peut porter que sur une question d'intérêt public, à l'exception de toute question d'ordre individuel ou privé.

Art. 3. La composition de la commission correspond à la représentation proportionnelle des groupes politiques.

Art. 4. La commission est constituée et elle délibère conformément au Règlement de la Chambre.

Les séances dans lesquelles les témoins ou les experts sont entendus, sont publiques à moins que la commission n'en ait décidé autrement. Dans tous les cas, chaque membre de la Chambre aura le droit d'assister aux mesures d'instruction, sans avoir toutefois le droit de prendre la parole.

A titre exceptionnel, si la recherche de la vérité l'exige et dans les hypothèses limitativement fixées par le Règlement de la Chambre des Députés, les personnes assistant à certaines enquêtes peuvent être soumises au secret professionnel.

L'enquête parlementaire est contradictoire.

Toute personne à laquelle l'enquête peut porter préjudice a le droit d'y être entendue et aura le droit de demander des mesures d'instruction. La commission d'enquête statuera sur l'admissibilité de cette demande. Les travaux de la commission se font dans le respect des droits de la défense.

Art. 5. Les pouvoirs attribués à la commission d'enquête ainsi qu'à leur président sont ceux déterminés par la Chambre des Députés.

Ils peuvent correspondre à ceux du juge d'instruction en matière criminelle.

L'instruction menée par la commission d'enquête ne saurait être créée sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a

déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits qui ont motivé sa création.

Toutefois, la commission peut poursuivre ses travaux d'instruction pour des faits non directement visés par l'instruction judiciaire.

La commission d'enquête peut prendre connaissance et copie des pièces et documents utiles à l'exécution de sa mission détenus par des autorités ou établissements publics. Si ces pièces sont détenues par des autorités judiciaires, l'inspection peut se faire si elle n'est pas de nature à compromettre le secret et le déroulement de l'instruction judiciaire.

Art. 6. Les citations sont faites par le ministère d'huissier ou par tout autre moyen d'information équivalent, à la requête du président de la commission; le délai sera de deux jours francs au moins, sauf en cas d'urgence.

Art. 7. Le président de la commission aura la police des séances. Il l'exerce dans les limites des pouvoirs attribués au président de la cour et des tribunaux.

Art. 8. Les outrages et les violences envers les membres de la Chambre qui procèdent ou assistent à l'enquête sont punis conformément aux dispositions du chap. II, titre V. livre II du code pénal, concernant les outrages et les violences envers les ministres, les membres de la Chambre des Députés et les dépositaires de l'autorité ou de la force publique.

Art. 9. Les témoins, les interprètes et les experts sont soumis, devant la commission, aux mêmes obligations que devant le juge d'instruction; en cas de refus ou de négligence d'y satisfaire, ils sont passibles des mêmes peines déterminées par le Code pénal.

Le serment sera prêté d'après la formule usitée devant les tribunaux répressifs. Tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait s'exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner.

Une personne faisant l'objet d'une instruction judiciaire peut être citée comme témoin pour être entendue sur des faits, pratiques et procédures qui ne font pas l'objet de son inculpation.

Art. 10. Les dispositions du Code pénal relatives au faux témoignage et à la subornation des témoins, sont applicables aux témoins, interprètes et experts entendus par la commission d'enquête.

Art. 11. Les indemnités dues aux personnes dont le concours a été requis dans l'enquête, sont réglées conformément au tarif des frais en matière civile.

Art. 12. Les dépenses résultant de l'enquête sont imputées sur le budget de la Chambre.

Art. 13. Les pouvoirs de la commission cessent en cas de dissolution de la Chambre. Ils sont suspendus par la clôture de la session, à moins que la Chambre n'en décide autrement.

Art. 14. La loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires est abrogée.

Luxembourg, le 11 juin 2008

Le Rapporteur,
Alex BODRY

Le Président,
Paul-Henri MEYERS

Service Central des Imprimés de l'Etat

5331/03

N° 5331³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROPOSITION DE LOI

sur les enquêtes parlementaires

* * *

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PREMIER MINISTRE**

(2.7.2008)

Monsieur le Premier Ministre,

Conformément à l'article 60 de son Règlement interne, la Chambre des Députés, ne s'étant pas vu soumettre une prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi citée en référence, a saisi la commission compétente qui a fait rapport à la Chambre.

En application de l'article 61.-(1), la proposition de loi a été présentée et discutée en la séance publique de ce jour, A l'issue de la discussion la Chambre des Députés, conformément à l'article 61.-(3), s'est prononcée en faveur de l'opportunité politique de la proposition de loi et a accordé un caractère prioritaire à celle-ci.

J'adresse copie de la présente à Madame Octavie Modert, Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement.

Veillez croire, Monsieur le Premier Ministre, à l'assurance de ma très haute considération.

Le Président de la Chambre des Députés,
Lucien WEILER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5331/04

N° 5331⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROPOSITION DE LOI

sur les enquêtes parlementaires

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (13.1.2010).....	1
2) Texte coordonné.....	2

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(13.1.2010)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil, j'ai l'honneur de vous soumettre ci-après deux amendements, ainsi que quelques redressements matériels, concernant la proposition de loi mentionnée sous rubrique.

Je vous joins en annexe, à titre indicatif, un texte coordonné comportant les deux amendements (figurant en caractères soulignés).

*a) Redressements matériels**I. Article 1*

La commission propose d'écrire: „[...] par le Règlement de la Chambre des Députés.“.

II. Article 4

La commission propose d'écrire, à l'endroit de l'alinéa premier, „[...] au Règlement de la Chambre.“.

III. Article 5

Il est proposé d'écrire, à l'endroit de l'alinéa premier, „[...] par la Chambre des Députés.“.

IV. Article 8

Il est proposé d'écrire „[...] de la Chambre des Députés et [...]“.

*b) Amendements**I. Article 3*

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose de supprimer la 1^{ière} phrase. Partant, la 2^{ième} phrase devient la phrase unique de l'article 3.

Le texte initial, en garantissant la constitution d'une commission d'enquête si un tiers au moins des membres de la Chambre des Députés le demande, a obvié au risque que l'exercice du droit d'enquête parlementaire puisse être paralysé par la majorité gouvernementale.

La Commission, soulevant la question de la constitutionnalité de la disposition proposée, eu égard au principe du vote à la majorité ancré dans l'article 62, alinéa 1er de la Constitution, décide de maintenir le système actuel du vote majoritaire. La nécessité de réviser l'article 64 de la Constitution afin de permettre à une forte minorité d'imposer la création d'une commission d'enquête parlementaire, comme initialement prévu, s'impose.

A ce sujet, les membres de la commission renvoient à l'article 88 de la proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution (doc. parl. 6030).

II. Article 5

La commission, eu égard au risque de créer une confusion avec le domaine judiciaire, de surcroît non souhaitée, propose de supprimer l'alinéa 5.

Ainsi, les saisies, les perquisitions et les visites domiciliaires auprès de personnes morales de droit privé ou de personnes physiques, prérogatives de la commission d'enquête, sont exercées par un magistrat ou un officier de police judiciaire.

*

Au nom de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'Etat, dans les meilleurs délais, les deux amendements exposés ci-avant.

J'envoie copie de la présente, pour information, au Ministère d'Etat, Ministre de la Justice et à la Ministre des Relations avec le Parlement.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Laurent MOSAR

Annexe: Texte coordonné proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

*

TEXTE COORDONNE

Art. 1er. L'exercice du droit d'enquête prévu par l'article 64 de la Constitution est réglé par les dispositions suivantes. Elles peuvent être précisées et complétées par le Règlement de la Chambre des Députés.

Art. 2. La Chambre exerce le droit d'enquête par une commission formée dans son sein. L'enquête ne peut porter que sur une question d'intérêt public, à l'exception de toute question d'ordre individuel ou privé.

Art. 3. ~~La constitution d'une commission d'enquête est de droit si un tiers au moins des membres de la Chambre le demande.~~ La composition de la commission correspond à la représentation proportionnelle des groupes politiques.

Art. 4. La commission est constituée et elle délibère conformément au Règlement de la Chambre.

Les séances dans lesquelles les témoins ou les experts sont entendus, sont publiques à moins que la commission n'en ait décidé autrement. Dans tous les cas, chaque membre de la Chambre aura le droit d'assister aux mesures d'instruction, sans avoir toutefois le droit de prendre la parole.

A titre exceptionnel, si la recherche de la vérité l'exige et dans les hypothèses limitativement fixées par le Règlement de la Chambre des Députés, les personnes assistant à certaines enquêtes peuvent être soumises au secret professionnel.

L'enquête parlementaire est contradictoire.

Toute personne à laquelle l'enquête peut porter préjudice a le droit d'y être entendue et aura le droit de demander des mesures d'instruction. La commission d'enquête statuera sur l'admissibilité de cette demande. Les travaux de la commission se font dans le respect des droits de la défense.

Art. 5. Les pouvoirs attribués à la commission d'enquête ainsi qu'à leur président sont ceux déterminés par la Chambre des Députés.

Ils peuvent correspondre à ceux du juge d'instruction en matière criminelle.

L'instruction menée par la commission d'enquête ne saurait être créée sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits qui ont motivé sa création.

Toutefois, la commission peut poursuivre ses travaux d'instruction pour des faits non directement visés par l'instruction judiciaire.

~~Lorsque l'enquête parlementaire doit comprendre le droit de procéder à des perquisitions ou à des visites domiciliaires, ou à des saisies de documents ou correspondances, il y a lieu à la loi spéciale.~~

La commission d'enquête peut prendre connaissance et copie des pièces et documents utiles à l'exécution de sa mission détenus par des autorités ou établissements publics. Si ces pièces sont détenues par des autorités judiciaires, l'inspection peut se faire si elle n'est pas de nature à compromettre le secret et le déroulement de l'instruction judiciaire.

Art. 6. Les citations sont faites par le ministère d'huissier ou par tout autre moyen d'information équivalent, à la requête du président de la commission; le délai sera de deux jours francs au moins, sauf en cas d'urgence.

Art. 7. Le président de la commission aura la police des séances. Il l'exerce dans les limites des pouvoirs attribués au président de la cour et des tribunaux.

Art. 8. Les outrages et les violences envers les membres de la Chambre qui procèdent ou assistent à l'enquête sont punis conformément aux dispositions du chap. II, titre V. livre II du code pénal, concernant les outrages et les violences envers les ministres, les membres de la Chambre des Députés et les dépositaires de l'autorité ou de la force publique.

Art. 9. Les témoins, les interprètes et les experts sont soumis, devant la commission, aux mêmes obligations que devant le juge d'instruction; en cas de refus ou de négligence d'y satisfaire, ils sont passibles des mêmes peines déterminées par le Code pénal.

Le serment sera prêté d'après la formule usitée devant les tribunaux répressifs. Tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait s'exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner.

Une personne faisant l'objet d'une instruction judiciaire peut être citée comme témoin pour être entendue sur des faits, pratiques et procédures qui ne font pas l'objet de son inculpation.

Art. 10. Les dispositions du Code pénal relatives au faux témoignage et à la subornation des témoins, sont applicables aux témoins, interprètes et experts entendus par la commission d'enquête.

Art. 11. Les indemnités dues aux personnes dont le concours a été requis dans l'enquête, sont réglées conformément au tarif des frais en matière civile.

Art. 12. Les dépenses résultant de l'enquête sont imputées sur le budget de la Chambre.

Art. 13. Les pouvoirs de la commission cessent en cas de dissolution de la Chambre. Ils sont suspendus par la clôture de la session, à moins que la Chambre n'en décide autrement.

Art. 14. La loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires est abrogée.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5331/05

N° 5331⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROPOSITION DE LOI

sur les enquêtes parlementaires

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(23.2.2010)

Par dépêche du 6 mai 2004, le Conseil d'Etat fut saisi de la part du Premier Ministre, Ministre d'Etat, d'une proposition de loi déposée à la Chambre des députés par le député Alex BODRY, en séance publique du 22 avril 2004.

La dépêche annonçait une prise de position du Gouvernement dans les meilleurs délais, tandis qu'une autre dépêche du 24 octobre 2008 signale au Conseil d'Etat „que le Gouvernement n'entend pas émettre de prise de position sur une proposition de loi dont le sujet rentre dans le champ des moyens de contrôle du pouvoir législatif sur le pouvoir exécutif“. Alors que le Gouvernement a omis de communiquer au Conseil d'Etat les avis des autorités judiciaires, il résulte du document parlementaire *No 5331*¹ que la proposition de loi fut toutefois avisée par la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette le 26 mai 2004, par la Cour supérieure de justice le 9 juin 2004, par la Justice de paix de Luxembourg le 24 juin 2004, et par le Procureur général d'Etat le 29 mai 2006. Sans entrer dans les détails de la proposition de loi, les instances judiciaires ont approuvé à l'unisson la disposition interdisant à la commission d'enquête de rechercher sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires, aussi longtemps que celles-ci sont en cours, et l'obligeant à mettre fin à sa mission dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux circonstances qui ont motivé sa création.

Par dépêche du 13 janvier 2010, le Conseil d'Etat a été saisi de la part du Président de la Chambre des députés de deux amendements à la proposition de loi sous avis, accompagnés d'un commentaire. Un texte coordonné était également joint.

Le Conseil d'Etat s'est fondé sur le texte coordonné pour émettre le présent avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le droit d'enquête de la Chambre des députés résulte de l'article 64 de la Constitution ainsi libellé: „La Chambre a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit.“

La proposition de loi vise à réglementer le droit d'enquête de la Chambre des députés et entend abroger la loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires toujours en vigueur.

L'article 64 de la Constitution attribue expressément la réglementation du droit d'enquête à la loi. Cette disposition doit être lue ensemble avec l'article 70 de la Constitution aux termes duquel „La Chambre détermine par son règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions“. Cette dernière prérogative de la Chambre lui permet de régler son fonctionnement en toute indépendance, sans intervention du Grand-Duc. En reproduisant le contenu intégral de la loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires dans ce règlement sous les articles 167 à 179, la Chambre a contribué à une certaine confusion.

Le droit d'enquête figure dans nos Constitutions depuis 1848. Le libellé de l'article 64 fut repris de la Constitution belge du 7 février 1831¹. Cette prérogative du Parlement se retrouve dans toutes les constitutions des démocraties parlementaires. Le Parlement européen s'est également doté d'un règlement fixant les modalités du droit d'enquête, lui attribué par l'article 226 de la version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. La proposition de révision *No 6030* portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution vise à introduire le droit d'enquête à l'article 88 sous la section „Autres prérogatives de la Chambre des députés“.

L'enquête parlementaire est un instrument au service des représentants du peuple. Son utilité est incontestable. Il permet à la Chambre d'exercer en toute indépendance un contrôle sur le fonctionnement de l'Etat, tant au niveau institutionnel qu'administratif et de clarifier des situations que le Parlement estime appropriées d'instruire, dans le cadre de sa mission de veiller aux intérêts généraux du pays (article 50 de la Constitution).

On assiste depuis la deuxième moitié du vingtième siècle à une renaissance spectaculaire de cette prérogative parlementaire dans toutes les démocraties. L'intérêt suscité par les grandes enquêtes parlementaires initiées aux Etats-Unis („Investigation Committees“ – aux compétences très larges) et l'impact extraordinaire qu'elles ont eu sur le grand public ont certainement contribué à cette évolution.

En Belgique, le Parlement a systématiquement recours à ce procédé d'investigation depuis le début des années 1980, notamment dans le contexte de l'affaire dite des „*tueurs du Brabant*“, du dossier *SABENA*, du *drame du Heysel* et dans le cadre de l'affaire *Dutroux*. La Diète allemande a notamment institué un „*Untersuchungsausschuss*“ dans l'affaire „*Flick*“ en 1994, dans l'affaire des dons au parti CDU en 1999 et au sujet du prétendu espionnage de journalistes par le service de renseignements (BND) en 2006.

La Constitution française du 4 octobre 1958 régit le droit d'enquête à l'article 51-2 (version entrée en vigueur le 1er mars 2009). Aux termes de l'article 6 (paragraphe I, alinéa 2) de l'ordonnance modifiée *No 58-1100* du 17 novembre 1958, des commissions d'enquête parlementaire peuvent être formées en France au sein de l'Assemblée nationale ou du Sénat. Elles ont pour mission de „recueillir des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales, en vue de soumettre leurs conclusions à l'assemblée qui les a créées“. L'Assemblée nationale française a ainsi créé une commission d'enquête sur les conséquences sanitaires et sociales de la canicule en 2003 et sur les causes des dysfonctionnements de la justice dans l'affaire d'*Outreau* en 2005.

Le Parlement luxembourgeois a notamment créé des commissions d'enquête dans le cadre de l'affaire dite de „proxénétisme, de corruption de fonctionnaires et de trafic d'armes et de stupéfiants“ en 1980 (doc. parl. *No 2606*), ainsi que dans le cadre de l'affaire du Centre thermal de Mondorf-les-Bains (commission parlementaire d'enquête instituée par la résolution du 23 mars 1989, doc. parl. *No 3335*) et en 2003 suite aux irrégularités constatées dans le contexte des „transports routiers internationaux“ (doc. parl. *No 5170*).

L'auteur de la proposition de loi sous avis estime que la loi du 18 avril 1911, qui régit la matière, nécessite une réforme profonde alors que l'expérience des dernières décennies aurait fait apparaître „les limites et les défaillances du régime en vigueur“. Il relève notamment le fait que, même si la commission d'enquête est dotée des pouvoirs d'un juge d'instruction, l'enquête parlementaire constitue essentiellement un instrument à caractère politique. La neutralité et l'indépendance nécessaires au bon fonctionnement de l'organe sont ainsi sérieusement affectées. A deux reprises, des commissions d'enquête ont d'ailleurs jugé utile de demander un avis juridique auprès de constitutionnalistes confirmés pour préciser leur compétence en cours d'exécution d'une enquête.^{2,3} Les avis n'ont pas été de nature à clarifier pour autant la situation, mais ont contribué à l'élaboration de la proposition de loi sous avis.

1 Pour les détails historiques très intéressants relatifs à la gestation de la loi de 1911 sur les enquêtes parlementaires, il est renvoyé à l'avis de Maître Alex Bonn sur la question, joint comme annexe B au rapport de la commission d'enquête parlementaire sur l'affaire dite „de proxénétisme, de corruption de fonctionnaires et de trafic d'armes et de stupéfiants“ (doc. parl. *No 2606*, Annexe B, pages 13 à 21).

2 Bonn, op. cit.

3 Voir l'avis intitulé „Enquête parlementaire et enquête judiciaire“ par Roger Lallemand et Francis Delpérée, rédigé à la demande de la Chambre des députés dans le cadre de l'enquête, doc. parl. *No 5170*, publié aux Annales du Droit luxembourgeois, *No 12* (2002), pp. 27-31.

Il est projeté de faire cesser la confusion entre les pouvoirs quasi juridictionnels de la commission et le volet politique de sa mission en procédant à une réforme générale du système. L'auteur de la proposition de loi entendait réagir aux dérives en proposant:

- d'assouplir la règle de la majorité sur la décision d'instituer une commission d'enquête parlementaire. Cette disposition a été abandonnée par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle en raison de son incompatibilité avec l'article 62 de la Constitution;
- de préciser tant la composition de la commission que son objet;
- d'instituer des règles claires et contraignantes quant aux pouvoirs d'investigation, sans référence aux pouvoirs du juge d'instruction. La loi de 1911 ne fournit aucune indication précise sur les compétences et les attributions;
- d'éviter au maximum le risque d'une interférence entre l'enquête parlementaire et une éventuelle enquête pénale parallèle.

Dans l'exposé des motifs, il est précisé que l'initiative législative fut prise au cours d'une période où aucune enquête parlementaire n'était envisagée. Tel est également le cas à la date où le présent avis est émis par le Conseil d'Etat.

La proposition de loi ne se prononce pas sur tous les aspects du déroulement et de l'issue de la procédure d'enquête. Les dépositions des témoins devront nécessairement figurer dans un procès-verbal à signer par eux. Le Conseil d'Etat estime encore qu'il y aurait lieu de prévoir que, sauf décision contraire de la Chambre, les travaux de la commission aboutiront sur un rapport à remettre au président de la Chambre et à discuter en séance publique. Ce rapport devrait contenir des conclusions et, le cas échéant, des recommandations.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

Le Conseil d'Etat est d'avis que la première phrase de cet article est à omettre alors qu'elle ne contient aucune disposition normative. En effet, le droit de la Chambre de régler elle-même le mode suivant lequel elle exerce ses attributions découle directement de l'article 70 de la Constitution. Cette prérogative ne trouve sa limite que dans l'article 51(2) disposant que l'organisation de la Chambre est réglée par la loi ainsi que, pour autant que le droit d'enquête est visé, dans le texte de l'article 64 de la Constitution.

Il y a lieu de distinguer entre, d'une part, „l'organisation de la Chambre“ et „l'exercice du droit d'enquête“, domaines réservés à la loi formelle et, d'autre part, „le mode d'exercice des attributions“, qui est du domaine du règlement visé par l'article 70 de la Constitution. Dans la mesure où le règlement de la Chambre est certes équipollent à la loi, mais n'est pas une loi formelle, il ne saurait s'imposer aux citoyens et administrés. Les attributions de la Chambre relèvent de la Constitution et de la loi. Le droit d'enquête impose des obligations aux citoyens. Il doit dès lors être régi par la loi. L'habilitation prévue au profit du règlement de la Chambre étant inconciliable avec le texte de l'article 64 de la Constitution qui réserve à la seule loi l'organisation de ce droit, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au libellé proposé.

Article 2

Aux termes de cet article, le droit d'enquête s'exerce par une commission formée au sein de la Chambre. La loi de 1911 prévoit encore la possibilité de voir la Chambre en assemblée plénière exercer ce droit. Cette hypothèse ne doit pas être mentionnée *expressis verbis* dans la mesure où, en omettant de fixer dans la loi un effectif maximum à la commission *ad hoc* ainsi créée, la Chambre garde toute latitude.

La deuxième phrase restreint le droit d'enquête aux questions d'intérêt public, excluant formellement toute question d'ordre individuel ou privé. Cette limitation est justifiée et correspond au domaine de compétence de la Chambre dans l'ordre institutionnel.

Le Conseil d'Etat est toutefois d'avis qu'il importe de cerner le mandat de la commission avec plus de précisions pour éviter d'éventuels débordements en cours d'enquête. Il propose de s'inspirer de

l'article 140(1) du règlement de l'Assemblée nationale en France et d'ajouter la phrase suivante à cet article:

„La résolution de la Chambre déterminera avec précision les faits qui donneront lieu à l'enquête.“

Article 3

L'article 3, dans sa version initiale, entendait réglementer l'institution d'une commission d'enquête. Aux termes de cet article, l'institution d'une commission d'enquête peut être imposée par une minorité qualifiée de députés, à savoir un tiers (20 députés sur 60). La loi actuellement en vigueur ne fixe aucune règle particulière à cet égard, de sorte que le principe de la majorité résultant de l'article 62, alinéa 1 de la Constitution est appliqué pour initier cette mesure d'investigation. De cette manière, les fractions formant la majorité gouvernementale peuvent en toute hypothèse empêcher une enquête d'avoir lieu. A signaler que l'introduction de la minorité qualifiée constituerait une entorse intéressante à la règle de la majorité. Une telle règle n'existe ni en France ni en Belgique. Elle se retrouve toutefois dans la loi allemande du 19 juin 2001 („Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages“) qui n'exige que l'accord d'une minorité égale à un quart des parlementaires. De même, l'article 226 de la version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit le seuil d'un quart de ses membres.

Eu égard aux spécificités luxembourgeoises, le Conseil d'Etat estime que la fixation d'une minorité qualifiée égale à un tiers des députés serait appropriée. Elle exigerait toutefois préalablement une révision respectivement de l'article 62, alinéa 1 ou de l'article 64 de la Constitution. La proposition de révision *No 6030* précitée portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution vise d'ailleurs à introduire ce seuil.

C'est dès lors à bon droit que, dans la version amendée par la commission parlementaire, il a été renoncé en l'état actuel de la Constitution à la possibilité d'instituer une commission d'enquête parlementaire sur base d'une résolution adoptée par une minorité qualifiée. Il va sans dire que l'obligation d'un accord majoritaire en vue d'instaurer une commission d'enquête parlementaire réduit substantiellement l'intérêt de cette attribution.

A l'instar de la législation française (ordonnance 58-1100 du 17 novembre 1958) et de la loi allemande, la commission d'enquête doit refléter la composition de la Chambre. Cette règle assurera nécessairement une influence prépondérante des députés issus de la majorité gouvernementale. Le Conseil d'Etat se demande s'il ne serait pas indiqué d'accroître le pluralisme des commissions d'enquête et par là même l'efficacité et la crédibilité de leurs investigations en augmentant, par d'autres biais, les pouvoirs de l'opposition. Ainsi, le règlement pourrait prévoir une obligation de convoquer des réunions sur demande d'un quart des membres de la commission. Une minorité pourrait également décider de l'ordre du jour de la réunion. De même, il pourrait être prévu qu'une décision portant sur l'instauration d'une réunion non publique exige une majorité de deux tiers des membres de la commission.

Article 4

Cet article précise le mode de fonctionnement de la commission. Il est prévu de donner à la commission les mêmes droits que ceux réservés au juge d'instruction. En règle générale, les séances lors desquelles la commission entendra des témoins seront publiques. Il est néanmoins prévu que, dans certaines hypothèses, „les personnes assistant à certaines enquêtes peuvent être soumises au secret professionnel“. Cette disposition n'est pas sans poser problème. Qui est visé par „les personnes assistant à certaines enquêtes“? L'hypothèse visée se situe nécessairement dans le contexte d'une mesure exécutée en séance non publique, cas déjà exceptionnel. S'agira-t-il des témoins, ou la disposition vise-t-elle uniquement le personnel de la Chambre ainsi que, le cas échéant, les traducteurs ou interprètes? Quel secret professionnel est visé, s'agissant de témoins, le cas échéant, soumis par ailleurs à aucun secret? Le Conseil d'Etat conçoit qu'il puisse exister des situations justifiant pareilles exceptions, mais estime qu'il serait préférable de les circonscrire dans la loi. Le renvoi au règlement de la Chambre pose problème dans la mesure où la violation du secret professionnel dans des hypothèses exclusivement fixées par le règlement de la Chambre aura néanmoins des répercussions pénales pour les personnes visées alors qu'elles ne sont pas soumises au règlement de la Chambre qui constitue une réglementation à usage interne. Le Conseil d'Etat s'oppose dès lors formellement à ce qu'une disposition ayant des implications directes sur des tiers puisse figurer dans le règlement.

Le Conseil d'Etat estime par ailleurs qu'il importe de préciser, à l'instar des dispositions afférentes en Belgique, que toute personne autre qu'un membre de la Chambre qui, à un titre quelconque, assiste ou participe aux réunions non publiques de la commission, est tenue, préalablement, de prêter devant le président de la commission le serment de respecter le secret des travaux. Il y a également lieu de renvoyer expressément à l'article 458 du Code pénal.

Le Conseil d'Etat approuve l'introduction dans la loi du respect du principe du contradictoire. Il y a toutefois lieu de modifier le libellé de l'alinéa *in fine* pour tenir compte de l'intention des auteurs qui souhaitent manifestement que la commission juge du bien-fondé de la demande. Le Conseil d'Etat propose de remplacer le dernier alinéa de l'article 4 par le texte qui suit:

„Toute personne qui estime que l'enquête pourrait lui porter préjudice a le droit de demander à y être entendue et à voir ordonner des mesures d'instruction. La commission d'enquête statuera sur l'admissibilité et le bien-fondé de cette demande. Les travaux de la commission se font dans le respect des droits de la défense.“

Article 5

Selon cet article, les pouvoirs attribués à la commission d'enquête ainsi qu'à son président sont ceux déterminés par la Chambre des députés. Or, il semble compliqué, voire risqué, de laisser la Chambre, dans chaque cas d'espèce, le cas échéant – après un changement afférent de la Constitution – par un vote minoritaire, déterminer les pouvoirs attribués à la commission. Le Conseil d'Etat insiste dès lors, sous peine d'opposition formelle, à voir fixer les pouvoirs dans la loi, quitte à ce que l'étendue des pouvoirs théoriques ainsi accordés puisse être restreinte par une décision de la commission. Le problème serait résolu si la loi précisait simplement que la commission ne peut prendre que les mesures d'instruction prévues par le Code d'instruction criminelle. L'alinéa 2 serait alors superfétatoire.

Il appartient par contre à la Chambre de cerner le mandat et de définir au préalable l'objet de toute enquête à laquelle elle entend procéder.

Le Conseil d'Etat ne conçoit pas non plus en quoi le président aurait des pouvoirs autres que ceux de la commission toute entière, à moins qu'il n'ait été spécialement habilité par la loi ou qu'il agisse dans le cadre d'une habilitation spéciale.

Selon l'alinéa 2, les pouvoirs attribués à la commission peuvent correspondre à ceux d'un juge d'instruction en matière criminelle. Dans la loi belge, il n'est plus fait référence au juge d'instruction mais au Code d'instruction criminelle. Les auteurs du texte belge ont en effet estimé que la référence au juge d'instruction était une source de confusion, ce que le projet vise précisément à éviter. Le Conseil d'Etat se rallie à l'approche adoptée en Belgique.

Le texte proposé exclut toute enquête sur des faits „ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours“. Il est de même précisé que la mission d'une commission déjà créée prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire „relative aux faits qui ont motivé sa création“.

Ce faisant, le texte sous avis est largement en retrait par rapport aux dispositions actuellement en vigueur, mais aussi par rapport au pouvoir d'enquête tel qu'il est organisé en Belgique, où le pouvoir d'enquête du Parlement peut en effet être exercé concurremment avec une enquête judiciaire.

Si, au vu des difficultés rencontrées par le passé, la Chambre entend ainsi se priver de cette prérogative, il y a lieu de préciser par quel biais la Chambre est informée de l'ouverture d'une information judiciaire, mettant ainsi fin à ses travaux. Dans la mesure où le juge d'instruction ne peut informer qu'en vertu d'un réquisitoire du procureur d'Etat (article 50 du Code d'instruction criminelle), il appartiendra au procureur d'Etat territorialement compétent d'informer la Chambre, dans le respect du secret de l'instruction (article 8 du même Code), de l'ouverture d'une instruction susceptible d'interférer avec les faits ayant motivé l'institution de la commission. Il y aurait lieu de modifier l'alinéa 3 du texte comme suit:

„L'instruction menée par la commission d'enquête ne saurait porter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. (...)

Le Procureur d'Etat territorialement compétent est tenu de renseigner la Chambre des députés sur les poursuites judiciaires en cours sur des faits qui font l'objet d'une procédure d'enquête parlementaire. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une telle information judiciaire.“

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a supprimé la disposition de la proposition de loi initiale prévoyant la possibilité de procéder, par une loi spéciale, à des perquisitions, à des visites domiciliaires ou à des saisies de documents ou de correspondances. Cet alinéa est omis pour les motifs retenus par la Commission. Le Conseil d'Etat note toutefois une incohérence entre l'intention exprimée dans l'exposé des motifs du commentaire de l'article figurant dans le rapport de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle et le texte de la proposition de loi tel qu'amendé. En effet, en maintenant l'alinéa 2 de la proposition („Ils peuvent correspondre à ceux du juge d'instruction en matière criminelle“) – et même à supposer que la référence au juge d'instruction soit remplacée par une référence au Code d'instruction criminelle selon la proposition du Conseil d'Etat –, le pouvoir d'effectuer des perquisitions, des saisies ainsi que d'avoir recours à toutes autres mesures d'instruction instituées au Code d'instruction criminelle, y compris le recours à la police judiciaire, reste entier. Le Conseil d'Etat n'a pas d'objection à voir maintenir le renvoi au Code d'instruction criminelle.

Article 6

Cet article règle le mode de convocation devant la commission. Selon le texte, les citations seraient faites par le ministère d'huissier „ou par tout autre moyen d'information équivalent“. D'après le Conseil d'Etat, il faut limiter le mode de convocation aux citations par l'huissier. En effet, il convient d'éviter toute imprécision dans la mesure où une sanction pénale est prévue en cas de non-comparution. Il y a par ailleurs lieu d'omettre la référence aux délais exprimés en jours francs, alors que le terme „franc“ n'est plus de mise suite à la modification opérée par la loi du 30 mai 1984 portant 1) approbation de la Convention européenne sur la computation des délais signée à Bâle, le 16 mai 1972; 2) modification de la législation sur la computation des délais.

Articles 7 et 8

Sans observation.

Article 9

A l'instar de ses observations à l'endroit de l'article 5, le Conseil d'Etat propose de remplacer la référence au juge d'instruction par une référence au Code d'instruction criminelle.

Articles 10 à 14

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 23 février 2010.

*Pour le Secrétaire général,
L'Attaché premier en rang,
Yves MARCHI*

*Le Président,
Georges SCHROEDER*

Service Central des Imprimés de l'Etat

5331/06

N° 5331⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROPOSITION DE LOI

sur les enquêtes parlementaires

* * *

POURSUITE DE LA PROCEDURE LEGISLATIVE

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PREMIER MINISTRE**

(18.3.2010)

Monsieur le Premier Ministre,

J'ai l'honneur de vous informer, en vous priant de bien vouloir en saisir le Conseil d'Etat et les Chambres professionnelles concernées, que conformément à l'article 63.-(1) du Règlement interne, la Chambre des Députés, en sa séance publique de ce jour, s'est prononcée en faveur de la poursuite de la procédure législative de la proposition de loi citée en référence.

J'adresse copie de la présente à Madame Octavie Modert, Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veillez croire, Monsieur le Premier Ministre, à l'assurance de ma très haute considération.

Le Président de la Chambre des Députés,
Laurent MOSAR

Service Central des Imprimés de l'Etat

5331/07

N° 5331⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROPOSITION DE LOI

sur les enquêtes parlementaires

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (1.4.2010).....	1
2) Texte coordonné.....	4

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(1.4.2010)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre ci-après une série d'amendements parlementaires concernant la proposition de loi mentionnée sous rubrique.

Je vous joins en annexe, à titre indicatif, un texte coordonné comportant les amendements (figurant en caractères soulignés) et les propositions de texte du Conseil d'Etat reprises par la commission (figurant en caractères gras).

*

I. Article 1er nouveau (anciens articles 1er et 2)

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, eu égard aux observations et à l'opposition formelle formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 23 février 2010, propose de supprimer la deuxième phrase de l'ancien article 1er et d'intégrer, sous un libellé modifié, la première phrase de l'ancien article 2 en tant qu'alinéa 1er de l'article 1er nouveau.

Alinéa 1er nouveau

Cet alinéa reprend une partie de la première phrase de l'ancien article 1er, ainsi que la première phrase de l'ancien article 2.

Il dispose que le droit d'enquête, tel que prévu par l'article 64 de la Constitution, est exercé par une commission parlementaire formée au sein de la Chambre des Députés. Dans ce contexte, le renvoi au Règlement de la Chambre des Députés a été supprimé.

Alinéa 2 nouveau

Cet alinéa correspond à la deuxième phrase de l'ancien article 2.

Alinéa 3 nouveau

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose de reprendre, sous une forme modifiée et libellée au présent, la phrase suggérée par le Conseil d'Etat.

Le mandat donné à la commission d'enquête devant couvrir tant les faits connus au moment de sa mise en place que les faits, susceptibles d'être révélés au cours des travaux d'enquête (présentant ou non un caractère y connexe), les termes „à la base de l'enquête“ visent le champ d'application *ratio materiae* ainsi déterminé.

Il est jugé impératif, en raison de la finalité des travaux de la commission d'enquête, que sa mission soit définie d'emblée.

II. Article 2 nouveau (ancien article 3)

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose de fusionner le libellé de l'ancien article 3 avec l'alinéa 1er de l'ancien article 4.

Il s'agit d'adapter le texte de loi à la réalité parlementaire. Il est précisé que les modes de création, de composition et de délibération de la commission d'enquête parlementaire, identiques à ceux d'une commission permanente, sont régis par les dispositions du Règlement de la Chambre des Députés.

*III. Article 3 nouveau (ancien article 4)**Alinéa 1er nouveau (ancien alinéa 2)*

Il est proposé, dans un souci de transparence politique, que tout membre de la Chambre des Députés a le droit d'assister aux réunions d'enquête de la commission, sauf décision contraire de la commission d'enquête.

Les réunions de la commission d'enquête sont en principe publiques, sauf en cas de huis clos décidé par elle.

Alinéa 2 nouveau (ancien alinéa 3)

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, conformément à la suggestion du Conseil d'Etat, propose de préciser que le député qui assiste à une réunion à huis clos est tenu au secret professionnel, dont la violation est passible d'être sanctionnée conformément aux dispositions afférentes du Règlement de la Chambre des Députés.

Alinéa 3 nouveau

La commission d'enquête peut, sauf engagement formel contraire, décider de lever le secret quant aux informations recueillies lors des réunions non publiques. La commission, étant libre de décider du caractère public ou à huis clos d'une réunion, est investie, à titre corollaire et sauf engagement formel contraire, du pouvoir de décider de lever le secret des informations recueillies au cours d'une réunion non publique.

Alinéa 4

Cet alinéa n'est pas amendé.

Alinéa 5

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a repris le texte tel que suggéré par le Conseil d'Etat.

*IV. Article 4 nouveau (ancien article 5)**Alinéa 1er nouveau (anciens alinéas 1er et 2)*

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle fait sienne la proposition du Conseil d'Etat de renvoyer au Code d'instruction criminelle en ce qui concerne les pouvoirs d'instruction accordés à la commission d'enquête parlementaire.

Ainsi, elle propose, comme le suggère le Conseil d'Etat, de supprimer l'ancien alinéa 2.

Alinéa 2 nouveau (ancien alinéa 3)

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle reprend la suggestion du Conseil d'Etat de remplacer en début de phrase les termes „être créée“ par celui de „porter“.

Il est encore proposé de supprimer *in fine* le bout de phrase „*relative aux faits qui ont motivé sa création.*“ de sorte que le libellé correspond à la dernière phrase de la proposition de texte du Conseil d’Etat.

Alinéa 3 nouveau

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle entend ainsi préciser davantage le moment à partir duquel l’ouverture d’une enquête judiciaire met fin à l’enquête parlementaire. Le mandat de la commission d’enquête parlementaire étant défini quant à sa finalité et quant aux faits constituant la base de l’enquête, les investigations parlementaires doivent être suspendues dès l’ouverture d’une information judiciaire, même pour des faits révélés au cours des travaux parlementaires et qui ne sont pas nécessairement visés par le réquisitoire du Procureur d’Etat compétent.

Alinéas 4 et 5

A l’endroit de l’alinéa 4, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose de supprimer au début de la phrase le terme „*Toutefois*“.

L’alinéa 5 est maintenu dans sa version initiale.

V. Article 5 nouveau (ancien article 6)

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle reprend la suggestion du Conseil d’Etat de supprimer *in fine* les termes „*franc*“.

VI. Article 6 nouveau (ancien article 7)

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose d’aligner le libellé de la deuxième phrase sur celui de l’article 6, alinéa 2 de la loi belge du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, tel qu’il a été modifié par la loi du 30 juin 1996.

VII. Articles 7 à 11 nouveaux (anciens articles 8 à 12)

Les articles 7 à 11 nouveaux correspondent aux anciens articles 8 à 12.

VIII. Article 12 nouveau

Alinéa 1er

La pratique parlementaire actuelle stipule que les faits découverts, respectivement révélés au cours des travaux de la commission d’enquête parlementaire ne font l’objet d’une communication aux autorités judiciaires qu’une fois l’enquête parlementaire terminée.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, soucieuse de veiller au respect du principe contradictoire et des droits de la défense, propose de reprendre l’article 10 de la loi belge du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires. Ainsi, tout fait découvert par la commission d’enquête parlementaire doit, par l’intermédiaire de la consignation dans le procès-verbal de la réunion afférente, être communiqué au Procureur d’Etat territorialement compétent.

Alinéa 2

La commission d’enquête parlementaire doit, à l’issue de ses travaux d’investigations, adopter et présenter un rapport public faisant état de ses travaux. Ce rapport doit, eu égard à la finalité du mandat confié à ladite commission, y consigner ses conclusions et, le cas échéant, ses observations sur les responsabilités engagées et les modifications législatives qu’elle estime indispensables.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle s’est largement inspirée de l’article 13 de la loi belge du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, tel qu’il a été modifié par la loi du 30 juin 1996.

IX. Articles 13 et 14

Les articles 13 et 14 ont été maintenus.

*

Au nom de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'Etat les amendements exposés ci-avant.

J'envoie copie de la présente, pour information, au Premier Ministre, Ministre d'Etat, au Ministre de la Justice et à la Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Pour le Président,

Laurent MOSAR

Président de la Chambre des Députés

Lydie POLFER

Vice-Président de la Chambre des Députés

Annexe: Texte coordonné proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

*

TEXTE COORDONNE

PROPOSITION DE LOI

sur les enquêtes parlementaires

Art. 1er. La Chambre des Députés exerce le droit d'enquête prévu par l'article 64 de la Constitution par une commission formée dans son sein.

L'enquête ne peut porter que sur une question d'intérêt public, à l'exception de toute question d'ordre individuel ou privé.

La résolution de la Chambre des Députés détermine avec précision les faits qui donneront lieu à l'enquête à la base de l'enquête et définit la mission de la commission.

Art. 2. La création, la composition et les délibérations de la commission d'enquête se font selon les dispositions applicables aux commissions de la Chambre des Députés, conformément au Règlement de la Chambre.

Art. 3. Tout membre de la Chambre des Députés a le droit d'assister à l'enquête de la commission, à moins que la commission ne décide le contraire. Les réunions de la commission sont publiques. La commission peut à tout moment décider le huis clos.

Les membres de la Chambre des Députés sont tenus au secret en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques de la commission. Toute violation de ce secret sera sanctionnée conformément au Règlement de la Chambre des Députés.

La commission peut lever l'obligation de secret sauf si elle s'est expressément engagée à le préserver.

L'enquête parlementaire est contradictoire.

Toute personne qui estime que l'enquête pourrait lui porter préjudice a le droit de demander à y être entendue et à voir ordonner des mesures d'instruction. La commission d'enquête statuera sur l'admissibilité et le bien-fondé de cette demande. Les travaux de la commission se font dans le respect des droits de la défense.

Art. 4. La commission ainsi que son président, pour autant que celui-ci y soit habilité par la Chambre des Députés, peuvent prendre toutes les mesures d'instruction prévues par le Code d'instruction criminelle.

L'instruction menée par la commission d'enquête ne saurait ~~être créée~~ porter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une

commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une telle information judiciaire. **relative aux faits qui ont motivé sa création.**

En cas de poursuites judiciaires sur des faits qui font l'objet d'une enquête parlementaire, **le Procureur d'Etat territorialement compétent est tenu de renseigner** informer la Chambre des Députés sur les poursuites judiciaires l'existence ~~en cours sur des faits qui font l'objet d'une procédure d'enquête parlementaire.~~ de poursuites judiciaires en cours.

~~Toutefois,~~ La commission peut poursuivre ses travaux d'instruction pour des faits non directement visés par l'instruction judiciaire.

La commission d'enquête peut prendre connaissance et copie des pièces et documents utiles à l'exécution de sa mission détenus par des autorités ou établissements publics. Si ces pièces sont détenues par des autorités judiciaires, l'inspection peut se faire si elle n'est pas de nature à compromettre le secret et le déroulement de l'instruction judiciaire.

Art. 5. Les citations sont faites par le ministère d'huissier ou par tout autre moyen d'information équivalent, à la requête du président de la commission; le délai sera de deux jours **francs** au moins, sauf en cas d'urgence.

Art. 6. Le président de la commission aura la police des séances. Il l'exerce dans les limites des pouvoirs attribués aux présidents des la cours et des tribunaux.

Art. 7. Les outrages et les violences envers les membres de la Chambre des Députés qui procèdent ou assistent à l'enquête sont punis conformément aux dispositions du chap. II, titre V. livre II du Code pénal, concernant les outrages et les violences envers les ministres, les membres de la Chambre des Députés et les dépositaires de l'autorité et de la force publique.

Art. 8. Les témoins, les interprètes et les experts sont soumis, devant la commission, aux mêmes obligations que devant le juge d'instruction; en cas de refus ou de négligence d'y satisfaire, ils sont passibles des mêmes peines déterminées par le Code pénal.

Le serment sera prêté d'après la formule usitée devant les tribunaux répressifs. Tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait s'exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner.

Une personne faisant l'objet d'une instruction judiciaire peut être citée comme témoin pour être entendue sur des faits, pratiques et procédures qui ne font pas l'objet de son inculpation.

Art. 9. Les dispositions du Code pénal relatives au faux témoignage et à la subornation de témoins, sont applicables aux témoins, interprètes et experts entendus par la commission d'enquête.

Art. 10. Les indemnités dues aux personnes dont le concours a été requis dans l'enquête, sont réglées conformément au tarif des frais en matière civile.

Art. 11. Les dépenses résultant de l'enquête sont imputées sur le budget de la Chambre des Députés.

Art. 12. Les procès-verbaux constatant des indices ou des présomptions d'infractions seront transmis au Procureur d'Etat territorialement compétent pour y être donné telle suite que de droit.

La commission d'enquête présente un rapport public sur ses travaux. Elle y acte ses conclusions et formule, le cas échéant, ses observations quant aux responsabilités que l'enquête révèle et ses propositions sur une modification de la législation.

Art. 13. Les pouvoirs de la commission cessent en cas de dissolution de la Chambre des Députés. Ils sont suspendus par la clôture de la session, à moins que la Chambre des Députés n'en décide autrement.

Art. 14. La loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires est abrogée.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5331/08, 5617/04

**N^{os} 5331⁸
5617⁴**

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROPOSITION DE LOI

sur les enquêtes parlementaires

PROPOSITION DE LOI

portant modification de la loi du 23 juin 1972
sur les emblèmes nationaux, telle qu'elle a été modifiée

* * *

**DEPECHE DE LA MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(30.4.2010)

Monsieur le Président,

Comme suite à votre lettre du 18 mars 2010, par laquelle vous aviez demandé de saisir le Conseil d'Etat et les chambres professionnelles concernées des propositions de loi sous rubrique, j'ai l'honneur de vous informer que Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat n'a invité aucune chambre professionnelle à aviser les propositions de loi émargées en raison du fait qu'il estime que celles-ci ne sont pas concernées.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

La Ministre aux Relations avec le Parlement,
Octavie MODERT

Service Central des Imprimés de l'Etat

5331/09

N° 5331⁹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2009-2010

PROPOSITION DE LOI**sur les enquêtes parlementaires**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(6.7.2010)

En référence à l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, le Président de la Chambre des députés a saisi par dépêche du 1er avril 2010 le Conseil d'Etat d'une série de huit amendements à la proposition de loi sous avis, adoptés par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle.

Cette série d'amendements était accompagnée de commentaires et, à titre indicatif, d'un texte coordonné tenant compte des propositions d'amendement.

Le Conseil d'Etat note qu'il a été tenu compte dans une large mesure de ses observations.

Amendement I

Conformément à l'avis du Conseil d'Etat, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a omis l'article 1er du projet.

L'article 2 du texte coordonné du 21 janvier 2010 devient l'alinéa 1er de l'article 1er nouveau.

Dans son avis du 23 février 2010, le Conseil d'Etat avait suggéré une phrase reproduite à l'article 140(1) du Règlement de l'Assemblée nationale en France, ainsi libellée: „La résolution de la Chambre déterminera avec précision les faits qui donneront lieu à l'enquête“.

La Commission a adopté un texte amendé ainsi libellé: „La résolution de la Chambre des Députés détermine les faits à la base de l'enquête et définit la mission de la commission“.

Le Conseil d'Etat peut approuver cet amendement.

Amendement II

Sans observation.

Amendement III

Le libellé de l'ancien alinéa 2 de l'article 4 figurera dans une version amendée comme alinéa 1er au nouvel article 3.

Par rapport à la version avisée par le Conseil d'Etat, le nouveau libellé donne compétence à la commission d'empêcher par un vote majoritaire l'assistance des députés non membres à l'enquête.

Le libellé choisi permettrait même l'exclusion d'un ou de plusieurs députés individuellement désignés. Le Conseil d'Etat s'interroge si telle est bien l'intention des auteurs de l'amendement. Il suggère dès lors le libellé suivant:

„Les députés non membres de la commission ont le droit d'assister à l'enquête de la commission à moins que la commission n'en décide autrement.“

Selon la version du texte coordonné du 21 janvier 2010, les députés non membres de la commission seraient privés du droit de prendre la parole pendant les mesures d'instruction. La version amendée a à bon droit omis cette précision dans la mesure où cette disposition relève du Règlement de la Chambre des députés et y figure à l'article 19.

Le Conseil d'Etat note que sa suggestion de prévoir, dans la loi, une disposition régissant le respect du secret professionnel pour toute autre personne qui, à un titre quelconque, assiste à une enquête, n'a pas été retenue telle qu'elle. Il avait proposé de prévoir la possibilité de prêter le serment de respecter le secret des travaux et d'inclure dans la loi un renvoi à l'article 458 du Code pénal. Dans la mesure où la Chambre des députés ne retiendrait pas cette possibilité, la commission serait privée d'un instrument permettant d'assurer le secret.

Le libellé des alinéas 2 à 5 ne donne pas lieu à observation.

Amendement IV

Les amendements aux alinéas 1er et 2 ne donnent pas lieu à observation.

Le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec le contenu du nouvel alinéa 3, mais propose le libellé suivant:

„En cas de poursuites judiciaires sur des faits qui font l'objet d'une enquête parlementaire, le Procureur d'Etat territorialement compétent est tenu d'en informer la Chambre des députés.“

Amendements V, VI et VII

Sans observation.

Amendement VIII

Par cet amendement, la Chambre des députés entend introduire les articles 10 et 13, alinéa 1er de la loi belge du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, telle qu'elle a été modifiée, dans la loi luxembourgeoise. Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'emploi de l'expression „présomption d'infraction“ figurant dans ce texte ancien. Cette expression n'est plus compatible avec l'article 6(2) de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales qui consacre la présomption d'innocence. Il y a donc lieu de remplacer les termes précités par ceux plus appropriés d'„indices d'infraction“.

L'alinéa 2 n'appelle pas d'observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 6 juillet 2010.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges SCHROEDER

5331/10

N° 5331¹⁰**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROPOSITION DE LOI**sur les enquêtes parlementaires**

* * *

**RAPPORT COMPLEMENTAIRE DE LA COMMISSION DES
INSTITUTIONS ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

(1.12.2010)

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle se compose de: M. Paul-Henri MEYERS, Président; M. Alex BODRY, Rapporteur; Mme Anne BRASSEUR, M. Félix BRAZ, Mmes Christine DOERNER, Lydie ERR, MM. Léon GLODEN, André HOFFMANN, Jean-Pierre KLEIN, Mme Lydie POLFER, MM. Lucien WEILER et Raymond WEYDERT, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

La présente proposition de loi a été déposée à la Chambre des Députés par Monsieur Alex Bodry le 22 avril 2004.

L'avis de la Justice de Paix de et à Esch-sur-Alzette date du 26 mai 2004, celui de la Cour Supérieure de Justice du 9 juin 2004, alors que la Justice de Paix de et à Luxembourg a rendu son avis le 24 juin 2004. Le Parquet Général a émis son avis le 29 mai 2006.

La proposition de loi a été présentée aux membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle en date du 19 mars 2008. M. Alex Bodry a été désigné comme rapporteur de la proposition de loi lors de cette même réunion.

Les réunions du 16 avril et du 4 juin 2008 ont été consacrées à l'examen de la proposition de loi. Lors de la réunion du 11 juin 2008, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a adopté un rapport.

La proposition de loi a été présentée et discutée en séance publique le 2 juillet 2008, et à l'issue de cette discussion, la Chambre des Députés s'est prononcée en faveur de l'opportunité politique de la proposition de loi et a accordé un caractère prioritaire à celle-ci, conformément aux articles 60 (1) et 61 (3) du Règlement interne de la Chambre des Députés en vigueur à cette date.

Le 13 janvier 2010, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a adopté une série d'amendements à la proposition de loi élargée.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 23 février 2010.

Lors de ses réunions des 3 et 10 mars 2010, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a analysé l'avis du Conseil d'Etat.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, lors de sa réunion du 17 mars 2010, a encore adopté une série d'amendements.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire le 6 juillet 2010.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a procédé à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat lors de sa réunion du 6 octobre 2010.

Elle a adopté le présent rapport complémentaire lors de sa réunion du 1er décembre 2010.

*

II. OBJET DE LA PROPOSITION DE LOI

Parmi les moyens de contrôle du Parlement sur l'action du Gouvernement figure le droit d'enquête. Cette prérogative traditionnelle du pouvoir législatif est formellement consacrée par l'article 64 de notre Constitution. L'exercice de ce droit est réglé par une loi du 18 avril 1911.

Le Règlement de la Chambre des Députés reprend dans son chapitre 20 relatif à la procédure des enquêtes parlementaires les dispositions de la loi.

La procédure prévue par la loi s'inspire de celle qui est suivie en matière judiciaire. Elle confère aux parlementaires des moyens d'action qui vont au-delà des instruments classiques de l'action politique.

Les commissions d'enquête constituent un moyen de collecte d'informations très efficace pour la Chambre des Députés. Elles disposent en outre de pouvoirs d'investigation très larges, voire coercitifs. Dans l'exercice de ses tâches d'enquête, le Parlement, respectivement la commission d'enquête, a des pouvoirs qui correspondent à ceux d'un juge d'instruction.

Dans le passé, c'est surtout la coexistence d'une procédure d'enquête parlementaire et d'une procédure judiciaire ordinaire qui a créé des problèmes épineux d'interprétation des textes. Les limites de l'instruction de la commission d'enquête ont dû être précisées en ayant recours à l'avis d'éminents experts en droit. Notamment, le nécessaire respect des droits de la défense n'a pas manqué de relever les imperfections du Règlement actuel des enquêtes parlementaires, particulièrement dans l'hypothèse d'une enquête judiciaire parallèle.

Le 5 septembre 2002, deux juristes belges, MM. Roger Lallemand et Francis Delperée ont suggéré dans leur avis adressé à la Chambre des Députés une réforme de la loi du 18 avril 1911 pour „*rencontrer un ensemble d'hypothèses qu'elle n'avait pas envisagé à l'époque où elle a été conçue*". Déjà vingt ans auparavant, Me Alex Bonn avait formulé le même souhait.

La proposition de loi du député Alex Bodry entend sortir le droit d'enquête parlementaire de son impasse et „*mettre fin à la confusion entre le caractère juridictionnel des pouvoirs attribués à la commission d'enquête et le caractère politique de sa mission*". L'auteur de la proposition de loi a esquissé les quatre axes de son projet de réforme:

- 1) l'assouplissement des règles de majorité en ce qui concerne la création d'une commission d'enquête;
- 2) le respect de la représentation proportionnelle des groupes politiques au sein de la commission d'enquête et la précision de son objet;
- 3) l'abandon de la référence générale aux pouvoirs d'un juge d'instruction; et
- 4) la primauté à accorder à l'enquête judiciaire par rapport à l'enquête parlementaire.

Dans sa formulation, la proposition de loi s'inspire en partie de la législation belge et surtout française. Son adoption entraîne l'abolition de la loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires. Le Règlement de la Chambre des Députés devra également être modifié en conséquence.

*

III. AVIS DES AUTORITES JUDICIAIRES

1. Avis de la Justice de Paix de et à Esch-sur-Alzette

La proposition de loi qui vise à éviter toute confusion entre les pouvoirs législatif et judiciaire trouve l'approbation inconditionnelle de la Justice de Paix de et à Esch-sur-Alzette.

2. Avis de la Cour Supérieure de Justice

La Cour Supérieure de Justice salue la détermination de la proposition de loi d'abandonner toute référence générale aux pouvoirs d'un juge d'instruction et de renoncer à la faculté de déléguer certaines missions à un juge professionnel afin d'éviter toute confusion entre le politique et le juridictionnel.

Par ailleurs, la Cour approuve les dispositions interdisant à la commission d'enquête de rechercher sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires aussi longtemps que celles-ci sont en cours et l'obligeant à mettre fin à sa mission dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux circonstances qui ont motivé sa création.

3. Avis de la Justice de Paix de et à Luxembourg

Dans son avis du 24 juin 2004, la Justice de Paix de Luxembourg accueille favorablement les idées majeures de la proposition de loi, notamment le souci d'éviter toute confusion entre le politique et le juridictionnel.

Toutefois, elle estime que la commission d'enquête à la demande d'un tiers seulement des membres de la Chambre des Députés risque d'aboutir à un nombre élevé d'enquêtes demandées par l'opposition politique. La Justice de Paix de Luxembourg exprime une nette préférence pour le système actuel d'une résolution votée majoritairement.

4. Avis du Parquet Général

Le Parquet Général marque son accord avec les objectifs de la proposition de loi.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 23 février 2010, le Conseil d'Etat formule de nombreuses suggestions fondamentales, ainsi que plusieurs oppositions formelles. Nous proposons d'analyser l'avis du Conseil d'Etat dans le cadre du commentaire des articles et des amendements proposés par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat, rendu le 6 juillet 2010, sera également analysé dans le cadre du commentaire des articles qui suit.

*

V. LES TRAVAUX EN COMMISSION

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle note avec regret que la proposition de loi n'a pas fait l'objet d'une prise de position écrite de la part du Gouvernement.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle souscrit aux orientations fondamentales de la proposition de loi sous rubrique.

A l'instar de la législation française, la loi luxembourgeoise devra opérer une distinction plus nette entre le domaine politique et le domaine judiciaire. Si une instruction judiciaire est en cours ou ouverte, il ne peut y avoir une enquête parlementaire sur le même objet. La Chambre des Députés continue évidemment de jouir de la plénitude des autres moyens d'information et de contrôle en sa possession.

En ce qui concerne la création de la commission d'enquête, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle s'interroge sur le maintien des conditions de majorité en vigueur. Dans la proposition de texte initiale, il était prévu que l'instauration d'une commission d'enquête parlementaire serait de droit si elle était soutenue par au moins un tiers des membres de la Chambre des Députés. Or, ce système risque de se heurter aux dispositions de l'article 62, alinéa 1er selon lequel „*Toute résolution (de la Chambre des Députés) est prise à la majorité absolue des suffrages.*“.

Le système actuellement en vigueur est repris, à savoir que la décision d'instaurer une commission d'enquête parlementaire est prise par le biais d'une résolution votée par la Chambre des Députés d'après les règles déterminées dans son Règlement.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, soucieuse d'assouplir cette règle et de permettre à une forte minorité de députés de pouvoir imposer la création d'une commission d'enquête parlementaire comme initialement prévu dans la proposition de loi, préconise de réviser l'article 64 de la Constitution.

La proposition de loi relative à la révision constitutionnelle (No 6030) a retenu la proposition de texte suivante:

„**Art. 88.** *La Chambre des Députés a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit.*

Une commission d'enquête doit être instituée à la demande d'un tiers au moins des membres de la Chambre des Députés.“

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle déclare être en faveur de la publicité des débats de la commission d'enquête, sauf le huis clos à prononcer par la commission d'enquête pour la partie de ses débats, comme l'audition des témoins, où le respect des droits de la défense l'impose. La publicité des débats est la règle en Allemagne, Belgique, France, Italie et aux Pays-Bas.

L'objet des travaux de la commission d'enquête doit revêtir un intérêt général. Il ne peut s'agir de dossiers individuels. „*Les commissions d'enquête ont donc pour objet de recueillir des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la question financière, administrative ou technique des services publics (...) afin de soumettre leurs conclusions à l'assemblée*“. (D. Chagnollaud, Droit constitutionnel contemporain, Ed. Sirey, Paris, 1999)

Pour la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, le droit d'enquête continue d'être utile dans le cadre du bon fonctionnement d'un régime de contrôle démocratique de l'Administration.

Le nombre restreint de recours à l'instauration d'enquêtes parlementaires indique cependant qu'il s'agit d'un instrument de travail de nature exceptionnelle dont le recours doit rester limité. Il ne se conçoit que dans la mesure où les outils parlementaires plus classiques se révèlent insuffisants pour effectuer un contrôle efficace, et qu'il n'y a pas d'interférence avec une instruction judiciaire portant sur les mêmes faits.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er nouveau (anciens articles 1er et 2)

L'article 1er initial définit l'objet même de la loi, alors que le droit d'enquête parlementaire est une matière réservée à la loi par le Constituant. Il est proposé que les dispositions de la loi puissent être précisées, voire complétées par le Règlement de la Chambre des Députés.

En effet, comme la Constitution confie l'exercice du droit d'enquête à la Chambre des Députés, il est indispensable que les dispositions de la loi sur les enquêtes parlementaires puissent être précisées, voire complétées par le Règlement du Parlement.

Il échet de noter que ledit Règlement a une valeur équipollente à la loi. Ainsi, le lien entre les dispositions de la loi et celles du Règlement de la Chambre des Députés repose sur le principe du respect de l'équivalence des normes juridiques, d'autant plus que ledit Règlement ne serait appelé, au cas où les expériences pratiques en devraient démontrer à suffisance la nécessité, qu'à compléter, voire préciser une disposition afférente de la loi.

Etant donné qu'il est difficile, voire impossible de confier l'exercice du droit d'enquête parlementaire à l'ensemble des membres composant la Chambre des Députés, l'ancien article 2 confère l'exercice de ce droit à une commission parlementaire dite „spéciale“. Sa mission consiste à recueillir un ensemble de faits, de données, d'opinions et d'avis. Cette commission d'enquête parlementaire est seule responsable devant le Parlement.

La mission de collecte d'informations, mission principale dont est investie la Chambre des Députés à côté de celle de contrôler et de juger l'action gouvernementale dans son ensemble, impose que les travaux d'une commission parlementaire appelée à exercer le droit d'enquête parlementaire ne peuvent porter que sur une question d'intérêt public.

Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 23 février 2010, le Conseil d'Etat propose de supprimer la première phrase de l'article 1er alors qu'elle ne contient aucune disposition normative. En outre, la Haute Corporation s'oppose formellement à ce que l'exercice du droit d'enquête, domaine réservé à la loi, puisse être précisé et complété par le Règlement de la Chambre des Députés.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat souligne qu'il importe de cerner le mandat de la commission avec plus de précisions pour éviter d'éventuels débordements en cours d'enquête. Il propose de s'inspirer de l'article 140(1) du règlement de l'Assemblée nationale en France et d'ajouter la phrase suivante à cet article:

„La résolution de la Chambre déterminera avec précision les faits qui donneront lieu à l'enquête.“

Amendements

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, eu égard aux observations et à l'opposition formelle formulées par le Conseil d'Etat, propose de supprimer la deuxième phrase de l'ancien article 1er et d'intégrer, sous un libellé modifié, la première phrase de l'ancien article 2 en tant qu'alinéa 1er de l'article 1er nouveau. Le nouvel alinéa 2 reprend la 2ème phrase de l'ancien article 2 et l'alinéa 3 nouveau reprend sous une forme modifiée le libellé de la phrase suggérée par le Conseil d'Etat.

Suite à ces modifications, la numérotation subséquente des articles est adaptée.

Alinéa 1er nouveau

Cet alinéa reprend une partie de la première phrase de l'ancien article 1er, ainsi que la première phrase de l'ancien article 2.

Il dispose que le droit d'enquête, tel que prévu par l'article 64 de la Constitution, est exercé par une commission parlementaire formée au sein de la Chambre des Députés. Dans ce contexte, le renvoi au Règlement de la Chambre des Députés a été supprimé.

Alinéa 2 nouveau

Cet alinéa correspond à la deuxième phrase de l'ancien article 2.

Alinéa 3 nouveau

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose de reprendre, sous une forme modifiée et libellée au présent, la phrase suggérée par le Conseil d'Etat.

Le mandat donné à la commission d'enquête devant couvrir tant les faits connus au moment de sa mise en place que les faits susceptibles d'être révélés au cours des travaux d'enquête (présentant ou non un caractère y connexe), les termes „à la base de l'enquête“ visent à préciser le champ d'application *ratio materiae*.

Il est jugé impératif, en raison de la finalité des travaux de la commission d'enquête, que sa mission soit définie d'emblée.

Avis complémentaire du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire du 6 juillet 2010, approuve l'article 1er ainsi amendé.

Article 2 nouveau (ancien article 3)

En conférant le droit de demander l'instauration d'une commission d'enquête à un tiers des membres de la Chambre des Députés, l'ancien article 3 a obvié au risque que l'exercice du droit d'enquête parlementaire puisse être paralysé par la majorité gouvernementale. Il s'agissait là d'une innovation majeure de la proposition de loi sous rubrique.

Il échet de préciser que la loi allemande prévoit qu'un quart des députés composant le Bundestag peuvent demander la constitution d'une telle commission d'enquête parlementaire.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, soulevant la question de la constitutionnalité de la disposition proposée et eu égard au principe du vote à la majorité ancré dans l'article 62, alinéa 1er de la Constitution, décide de maintenir, du moins provisoirement, le système actuel du vote majoritaire. L'abandon de la condition de la majorité passe par une révision de l'article 64 de la Constitution.

Avis du Conseil d'Etat

Tout en étant d'avis que la fixation d'une minorité qualifiée égale à un tiers des députés serait appropriée, le Conseil d'Etat soulève qu'elle exigerait au préalable une révision respective de l'article 62, alinéa 1 ou de l'article 64 de la Constitution. Pour cette raison, la Haute Corporation approuve la version amendée de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle dans laquelle la possibilité d'instituer une commission d'enquête parlementaire sur base d'une résolution adoptée par une minorité qualifiée a été supprimée.

Amendement

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose de fusionner le libellé de l'ancien article 3 avec l'alinéa 1er de l'ancien article 4.

Il s'agit d'adapter le texte de loi à la réalité parlementaire. Il est précisé que les modes de création, de composition et de délibération de la commission d'enquête parlementaire, identiques à ceux d'une commission permanente, sont régis par les dispositions du Règlement de la Chambre des Députés.

Avis complémentaire du Conseil d'Etat

L'amendement proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle trouve l'approbation du Conseil d'Etat.

Article 3 nouveau (ancien article 4)

L'article 4 règle le mode de fonctionnement de la commission d'enquête parlementaire. La publicité des réunions de ladite commission est de principe, sauf les huis clos décidés pour des hypothèses bien spécifiques décidées comme telles par la commission.

Le respect des droits de la défense et le principe du contradictoire sont de rigueur et régissent l'ensemble des travaux de la commission d'enquête.

Il est prévu que tout membre de la Chambre des Députés a le droit d'assister à une mesure d'instruction décidée par la commission d'enquête parlementaire, sans toutefois disposer du droit de prendre la parole.

Le volet disciplinaire concernant le député, membre d'une commission d'enquête ou celui assistant à une réunion de ladite commission ou à une mesure d'instruction, est à déterminer dans le Règlement de la Chambre des Députés et non dans un texte de loi.

Il est prévu que dans des hypothèses bien spécifiques et énumérées comme telles par le Règlement de la Chambre des Députés, des personnes assistant aux actes d'enquête peuvent être tenues au secret professionnel.

Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat donne à considérer que le renvoi au Règlement de la Chambre des Députés pose des problèmes dans la mesure où la violation du secret professionnel dans des hypothèses exclusivement fixées par le Règlement de la Chambre des Députés aura des répercussions pénales pour les personnes visées, alors qu'elles ne sont pas soumises au Règlement de la Chambre des Députés qui constitue une réglementation à usage interne, et il demande de supprimer la référence au Règlement de la Chambre des Députés sous peine d'opposition formelle.

En outre, le Conseil d'Etat approuve l'introduction dans la loi du respect du principe du contradictoire, mais propose toutefois, afin de tenir compte de l'intention des auteurs de conférer à la commission d'enquête le droit de juger du bien-fondé de la demande, de remplacer le dernier alinéa de l'article 4 par le texte suivant:

„Toute personne qui estime que l'enquête pourra lui porter préjudice a le droit de demander à y être entendue et à voir ordonner des mesures d'instruction. La commission d'enquête statuera sur l'admissibilité et le bien-fondé de cette demande. Les travaux en commission se font dans le respect des droits de la défense.“

Amendements

Alinéa 1er nouveau (ancien alinéa 2)

Il est proposé, dans un souci de transparence politique, que tout membre de la Chambre des Députés a le droit d'assister aux réunions d'enquête de la commission, sauf décision contraire de la commission d'enquête.

Une telle décision d'exclusion des réunions se conçoit par exemple dans l'hypothèse d'un député lui-même impliqué directement dans le dossier sur lequel porte l'enquête.

Les réunions de la commission d'enquête sont en principe publiques, sauf en cas de huis clos décidé par elle.

Alinéa 2 nouveau (ancien alinéa 3)

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, conformément à la suggestion du Conseil d'Etat, propose de préciser que le député qui assiste à une réunion à huis clos est tenu au

secret professionnel, dont la violation est passible d'être sanctionnée conformément aux dispositions afférentes du Règlement de la Chambre des Députés.

Alinéa 3 nouveau

La commission d'enquête peut, sauf engagement formel contraire, décider de lever le secret quant aux informations recueillies lors des réunions non publiques. La commission, étant libre de décider du caractère public ou à huis clos d'une réunion, est investie, à titre corollaire et sauf engagement formel contraire, du pouvoir de décider de lever le secret des informations recueillies au cours d'une réunion non publique.

Alinéa 4

Cet alinéa n'est pas amendé.

Alinéa 5

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a repris le texte tel que suggéré par le Conseil d'Etat.

Avis complémentaire du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat donne à considérer que le libellé choisi par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle permettrait même l'exclusion d'un ou de plusieurs députés individuellement désigné(s) et propose, par conséquent, de libeller la 1ère phrase comme suit:

„Les députés non membres de la commission ont le droit d'assister à l'enquête de la commission à moins que la commission n'en décide autrement.“

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a décidé de reprendre le nouveau libellé tel que proposé par le Conseil d'Etat.

En ce qui concerne l'alinéa 2, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il faudrait, d'une part, préciser que toute personne qui, à un titre quelconque, assiste à une enquête est tenue préalablement de prêter devant le président de la commission le serment de respecter le secret des travaux et, d'autre part, inclure un renvoi à l'article 458 du Code pénal.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a décidé de maintenir le texte de l'alinéa 2 tel que proposé.

Article 4 nouveau (ancien article 5)

L'article 5 précise que la commission d'enquête parlementaire, en tant qu'organe politique de contrôle, peut disposer de certains pouvoirs d'un juge d'instruction nécessaires pour l'exercice de sa mission.

L'article est novateur en ce qu'il précise que le cours d'une action pénale suspend, voire arrête celui de l'enquête parlementaire. Ainsi, le risque d'interférence de l'enquête parlementaire et de l'enquête pénale portant sur un même fait est réduit au strict minimum. A condition de ne porter que sur les seuls faits non directement visés par l'enquête pénale, la commission d'enquête parlementaire peut continuer ses travaux.

La commission d'enquête parlementaire est investie d'un droit d'accès aux documents et pièces détenus par les autorités ou organismes publics. Ce droit est de règle.

Il n'est pas indispensable pour l'exercice de sa mission que la commission d'enquête puisse effectuer des saisies et des perquisitions auprès de personnes morales de droit privé ou de personnes physiques. En pratique, elle devrait avoir recours à un magistrat ou un officier de police judiciaire pour exercer cette prérogative. Comme cela risque de créer une confusion non souhaitée avec le domaine du judiciaire, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose la suppression de l'alinéa 5.

Il est prévu que, dans des hypothèses bien spécifiques et énumérées comme telles par le Règlement de la Chambre des Députés, des personnes assistant aux actes d'enquête peuvent être tenues au secret professionnel.

Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 23 février 2010, le Conseil d'Etat insiste, sous peine d'opposition formelle, à voir fixer les pouvoirs dans la loi, quitte à ce que l'étendue des pouvoirs théoriques ainsi accordés puisse

être restreinte par une décision de la commission. La Haute Corporation souligne que le problème serait résolu si la loi précisait simplement que la commission ne peut prendre que les mesures d'instruction prévues par le Code d'instruction criminelle.

En outre, le Conseil d'Etat relève qu'il faut préciser par quel biais la Chambre des Députés est informée de l'ouverture d'une information judiciaire mettant fin à ses travaux et il propose de modifier l'alinéa 3 comme suit:

„L'instruction menée par la commission d'enquête ne saurait porter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. (...)

Le Procureur d'Etat territorialement compétent est tenu de renseigner la Chambre des Députés sur les poursuites judiciaires en cours sur des faits qui font l'objet d'une procédure d'enquête parlementaire. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une telle information judiciaire.“

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle fait sienne la proposition du Conseil d'Etat de renvoyer au Code d'instruction criminelle en ce qui concerne les pouvoirs d'instruction accordés à la commission d'enquête parlementaire. Ainsi, elle propose, comme le suggère le Conseil d'Etat, de supprimer l'ancien alinéa 2.

Amendements

Alinéa 2 nouveau (ancien alinéa 3)

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle reprend la suggestion du Conseil d'Etat de remplacer en début de phrase les termes „être créée“ par celui de „porter“.

Il est encore proposé de supprimer *in fine* le bout de phrase „relative aux faits qui ont motivé sa création“, de sorte que le libellé correspond à la dernière phrase de la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Alinéa 3 nouveau

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle entend ainsi préciser davantage le moment à partir duquel l'ouverture d'une enquête judiciaire met fin à l'enquête parlementaire. Le mandat de la commission d'enquête parlementaire étant défini quant à sa finalité et quant aux faits constituant la base de l'enquête, les investigations parlementaires doivent être suspendues dès l'ouverture d'une information judiciaire, même pour des faits révélés au cours des travaux parlementaires.

Alinéas 4 et 5

A l'endroit de l'alinéa 4, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose de supprimer au début de la phrase le terme „Toutefois“.

L'alinéa 5 est maintenu dans sa version initiale.

Avis complémentaire du Conseil d'Etat

Les amendements relatifs aux alinéas 1 et 2 ne suscitent pas de commentaire particulier de la part du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat marque son accord sur le contenu de l'alinéa 3, mais propose toutefois le libellé suivant:

„En cas de poursuites judiciaires sur des faits qui font l'objet d'une enquête parlementaire, le Procureur d'Etat territorialement compétent est tenu d'en informer la Chambre des Députés.“

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a décidé de reprendre la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Article 5 nouveau (ancien article 6)

L'ancien article 6 a trait au mode de signification des citations, délivrées au nom du président de la commission d'enquête parlementaire, et reprend l'article 5 de la loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires, sauf en ce que la citation ne peut plus être faite à la requête du président de la Chambre des Députés.

Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 23 février 2010, le Conseil d'Etat propose d'omettre la référence aux délais exprimés en jours francs, étant donné que le terme „*franc*“ n'est plus de mise suite à la modification opérée par la loi du 30 mai 1984 portant 1) approbation de la Convention européenne sur la computation des délais signés à Bâle, le 16 mai 1972; 2) modification de la législation sur la computation des délais.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle reprend la suggestion du Conseil d'Etat de supprimer *in fine* le terme „*franc*“.

Article 6 nouveau (ancien article 7)

L'ancien article 7 reprend le dispositif de l'article 6 de la loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires, sauf en ce que la police des séances est désormais assurée par le seul président de la commission d'enquête, à l'exclusion du président de la Chambre des Députés.

Avis du Conseil d'Etat

Cet article ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose d'aligner le libellé de la deuxième phrase sur celui de l'article 6, alinéa 2 de la loi belge du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, tel qu'il a été modifié par la loi du 30 juin 1996.

Avis complémentaire du Conseil d'Etat

L'amendement proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle trouve l'approbation du Conseil d'Etat.

Articles 7 à 11 nouveaux (anciens articles 8 à 12)

Les articles 7 à 11 nouveaux correspondent aux anciens articles 8 à 12.

Avis du Conseil d'Etat

Les anciens articles 8, 10, 11 et 12 (articles 7 à 11 nouveaux) n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

En ce qui concerne l'article 9 initial, la Haute Corporation propose, à l'instar de ses observations faites à l'endroit de l'ancien article 5 (article 4 nouveau), de remplacer la référence au juge d'instruction par une référence au Code d'instruction.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle décide de maintenir son texte.

*Article 12 nouveau**Alinéa 1er*

La pratique parlementaire conduit à ce que les faits découverts, respectivement révélés au cours des travaux de la commission d'enquête parlementaire ne font l'objet d'une communication aux autorités judiciaires qu'une fois l'enquête parlementaire terminée.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, soucieuse de veiller au respect du principe du contradictoire et des droits de la défense, propose de reprendre l'article 10 de la loi belge du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires. Ainsi, tout fait découvert par la commission d'enquête parlementaire doit, par l'intermédiaire de la consignation dans le procès-verbal de la réunion afférente, être communiqué au Procureur d'Etat territorialement compétent.

Alinéa 2

La commission d'enquête parlementaire doit, à l'issue de ses travaux d'investigation, adopter et présenter un rapport public faisant état de ses travaux. Ce rapport doit, eu égard à la finalité du mandat confié à ladite commission, y consigner ses conclusions et, le cas échéant, ses observations sur les responsabilités engagées et les modifications législatives qu'elle estime indispensables.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle s'est largement inspirée de l'article 13 de la loi belge du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, tel qu'il a été modifié par la loi du 30 juin 1996.

Avis complémentaire du Conseil d'Etat

Dans son avis complémentaire du 6 juillet 2010, le Conseil d'Etat demande, sous peine d'opposition formelle, la suppression de l'expression „*présomption d'infraction*“, alors qu'elle n'est plus compatible avec l'article 6(2) de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales qui consacre la présomption d'innocence, et propose de remplacer ces termes par ceux d'„*indices d'infraction*“.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a fait sienne la suggestion du Conseil d'Etat de remplacer les termes „*présomption d'infraction*“ par ceux d'„*indices d'infraction*“.

Articles 13 et 14

Les articles 13 et 14 ont été maintenus.

Avis du Conseil d'Etat

Les articles en question trouvent l'approbation du Conseil d'Etat.

*

En considération des développements qui précèdent, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose à la Chambre des Députés d'adopter la proposition de loi 5331 dans la teneur qui suit:

*

**TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DES INSTITUTIONS
ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

**PROPOSITION DE LOI
sur les enquêtes parlementaires**

Art. 1er. La Chambre des Députés exerce le droit d'enquête prévu par l'article 64 de la Constitution par une commission formée dans son sein.

L'enquête ne peut porter que sur une question d'intérêt public, à l'exception de toute question d'ordre individuel ou privé.

La résolution de la Chambre des Députés détermine les faits à la base de l'enquête et définit la mission de la commission.

Art. 2. La création, la composition et les délibérations de la commission d'enquête se font selon les dispositions applicables aux commissions de la Chambre des Députés.

Art. 3. Les députés non membres de la commission ont le droit d'assister à l'enquête de la commission à moins que la commission n'en décide autrement. Les réunions de la commission sont publiques. La commission peut à tout moment décider le huis clos.

Les membres de la Chambre des Députés sont tenus au secret en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques de la commission. Toute violation de ce secret sera sanctionnée conformément au Règlement de la Chambre des Députés.

La commission peut lever l'obligation de secret sauf si elle s'est expressément engagée à le préserver.

L'enquête parlementaire est contradictoire.

Toute personne qui estime que l'enquête pourrait lui porter préjudice a le droit de demander à y être entendue et à voir ordonner des mesures d'instruction. La commission d'enquête statuera sur l'admis-

sibilité et le bien-fondé de cette demande. Les travaux de la commission se font dans le respect des droits de la défense.

Art. 4. La commission ainsi que son président, pour autant que celui-ci y soit habilité par la Chambre des Députés, peuvent prendre toutes les mesures d’instruction prévues par le Code d’instruction criminelle.

L’instruction menée par la commission d’enquête ne saurait porter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l’ouverture d’une information judiciaire.

En cas de poursuites judiciaires sur des faits qui font l’objet d’une enquête parlementaire, le Procureur d’Etat territorialement compétent est tenu d’en informer la Chambre des Députés.

La commission peut poursuivre ses travaux d’instruction pour des faits non directement visés par l’instruction judiciaire.

La commission d’enquête peut prendre connaissance et copie des pièces et documents utiles à l’exécution de sa mission détenus par des autorités ou établissements publics. Si ces pièces sont détenues par des autorités judiciaires, l’inspection peut se faire si elle n’est pas de nature à compromettre le secret et le déroulement de l’instruction judiciaire.

Art. 5. Les citations sont faites par le ministère d’huissier ou par tout autre moyen d’information équivalent, à la requête du président de la commission; le délai sera de deux jours au moins, sauf en cas d’urgence.

Art. 6. Le président de la commission aura la police des séances. Il l’exerce dans les limites des pouvoirs attribués aux présidents des cours et tribunaux.

Art. 7. Les outrages et les violences envers les membres de la Chambre des Députés qui procèdent ou assistent à l’enquête sont punis conformément aux dispositions du chap. II, titre V. livre II du Code pénal, concernant les outrages et les violences envers les ministres, les membres de la Chambre des Députés et les dépositaires de l’autorité et de la force publique.

Art. 8. Les témoins, les interprètes et les experts sont soumis, devant la commission, aux mêmes obligations que devant le juge d’instruction; en cas de refus ou de négligence d’y satisfaire, ils sont passibles des mêmes peines déterminées par le Code pénal.

Le serment sera prêté d’après la formule usitée devant les tribunaux répressifs. Tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait s’exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner.

Une personne faisant l’objet d’une instruction judiciaire peut être citée comme témoin pour être entendue sur des faits, pratiques et procédures qui ne font pas l’objet de son inculpation.

Art. 9. Les dispositions du Code pénal relatives au faux témoignage et à la subornation de témoins, sont applicables aux témoins, interprètes et experts entendus par la commission d’enquête.

Art. 10. Les indemnités dues aux personnes dont le concours a été requis dans l’enquête, sont réglées conformément au tarif des frais en matière civile.

Art. 11. Les dépenses résultant de l’enquête sont imputées sur le budget de la Chambre des Députés.

Art. 12. Les procès-verbaux constatant des indices ou des indices d’infraction seront transmis au Procureur d’Etat territorialement compétent pour y être donné telle suite que de droit.

La commission d’enquête présente un rapport public sur ses travaux. Elle y acte ses conclusions et formule, le cas échéant, ses observations quant aux responsabilités que l’enquête révèle et ses propositions sur une modification de la législation.

Art. 13. Les pouvoirs de la commission cessent en cas de dissolution de la Chambre des Députés. Ils sont suspendus par la clôture de la session, à moins que la Chambre des Députés n’en décide autrement.

Art. 14. La loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires est abrogée.

Luxembourg, le 1er décembre 2010

Le Rapporteur,
Alex BODRY

Le Président,
Paul-Henri MEYERS

5331/11

N° 5331¹¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

PROPOSITION DE LOI

sur les enquêtes parlementaires

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(15.2.2011)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 11 février 2011 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel de la

**PROPOSITION DE LOI
sur les enquêtes parlementaires**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 9 février 2011 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ladite proposition de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 23 février 2010 et 6 juillet 2010;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser la proposition de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 15 février 2011.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges SCHROEDER

Service Central des Imprimés de l'Etat

03



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

TB/PR

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 1er décembre 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions du 20 octobre 2010 et du 17 novembre 2010
2. Echange de vues sur une modification éventuelle de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques
3. 5331 Proposition de loi sur les enquêtes parlementaires
- Rapporteur : Monsieur Alex Body

- Présentation et adoption d'un projet de rapport complémentaire

*

Présents : M. Marc Angel remplaçant Mme Lydie Err, M. Eugène Berger remplaçant Mme Anne Brasseur, M. Alex Body, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Léon Gloden, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer, M. Lucien Weiler, M. Raymond Weydert

M. Fernand Etgen, observateur

M. François Biltgen, Ministre de la Justice

M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

M. Claude Frieseisen, Secrétaire général de la Chambre des Députés

Mme Tania Braas, M. Laurent Besch, Mme Pascale Kohn, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. André Hoffmann

*

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

*

1. **Approbation des projets de procès-verbaux des réunions du 20 octobre 2010 et du 17 novembre 2010**

Les projets de procès-verbaux du 20 octobre 2010 et du 17 novembre 2010 sont approuvés.

*

M. le Ministre demande si l'adoption du projet de procès-verbal du 20 octobre 2010 signifie qu'il peut, en collaboration avec les autorités judiciaires, notamment la Cour supérieure de Justice et le Parquet général, commencer les travaux d'élaboration du projet de loi relatif au Conseil national de la Justice, respectivement revoir d'une manière générale, l'agencement des différentes juridictions.

Un membre du groupe politique LSAP répond que son groupe politique se déclare d'accord avec la mise en place d'un Conseil national de la Justice, mais qu'il est réticent à la fusion de la Cour de cassation et de la Cour constitutionnelle en une cour unique faisant fonction à la fois de Cour de cassation et de Cour constitutionnelle et englobant tout le système juridique (ordre judiciaire et ordre administratif).

L'orateur souligne que tant la Constitution actuelle que la proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution, entérinent le principe de deux ordres de juridictions et que la mise en place d'une cour unique va à l'encontre de ce principe. Il soulève que son groupe politique ne voit pas l'intérêt de créer une Cour de cassation en matière administrative et précise que les compétences administratives sont définies autrement au Luxembourg que dans des pays tels que la France, dans lesquels un pourvoi en cassation en matière administrative existe. En fait, le droit luxembourgeois n'a pas repris les particularités du droit français relatives à la compétence des juridictions administratives en matière de responsabilité contractuelle et extra-contractuelle des entités de droit public.

Suite à cette déclaration, la Commission procède à un échange de vues, duquel il y a lieu de retenir succinctement les points suivants :

- M. le Ministre souligne qu'il ne veut en aucun cas remettre en cause les deux ordres de juridictions. Il précise qu'il s'agit en l'occurrence non seulement de la question de savoir s'il faut créer une Cour de cassation en matière administrative, mais aussi de la volonté de vouloir anticiper les difficultés de composition éventuelles de la Cour de cassation actuelle;
- quant à la remarque d'un membre du groupe politique DP que l'instauration d'un recours en cassation en matière administrative risque de prolonger les procédures contentieuses, M. le Président répond que l'argument de l'allongement des délais ne constitue nullement une raison pour ne pas adjoindre une « troisième voie de recours », mais que des réflexions plus fondamentales en la matière s'imposent. Il souligne que les juridictions administratives constituent en principe des juridictions d'annulation où le point de vue légal est analysé à deux reprises, d'une part, par le Tribunal administratif et, d'autre part, par la Cour administrative, qui en tant que juge de légalité, joue en fait déjà le rôle d'une Cour de cassation, de sorte qu'il faut se

demander s'il est judicieux de prévoir un pourvoi en cassation en matière de recours en réformation, qui est d'exception;

- dans le souci de ne pas encombrer inutilement les juridictions administratives, le Ministre met en garde contre la pratique actuelle qui existe aussi bien au sein des différentes commissions parlementaires qu'au Gouvernement, de prévoir de manière systématique dans les projets de loi respectivement les propositions de loi, un recours en réformation. L'orateur relève que seules les décisions administratives infligeant une sanction à l'administré devraient faire l'objet d'un recours en réformation et souligne que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme admet qu'une sanction imposée par l'administration ne se heurte pas à la Convention européenne des droits de l'homme, pourvu que l'administré frappé par la sanction puisse introduire un recours contre celle-ci devant un tribunal offrant toutes les garanties de l'article 6 de ladite Convention¹. Le Président se rallie au Ministre et soulève même qu'il faut arrêter des lignes de conduite déterminant les cas dans lesquels un tel recours est à prévoir ;

Etant donné que ce point prête encore à discussion, la Commission décide de consacrer la réunion du 2 février 2011 à ce sujet. Le Ministre a en outre jugé utile et nécessaire de convoquer Mme la Présidente de la C.S.J. et M. le procureur général d'Etat à cette réunion.

2. Echange de vues sur une modification éventuelle de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques

M. le Président passe en revue les articles de la loi du 21 décembre 2007 susmentionnée, qui, à ses yeux, posent problème, à savoir les articles 7, alinéa 2, 10 et 17. Par ailleurs, M. le Président perd quelques mots sur l'absence de sanctions pénales dans la loi précitée.

a) Article 7, alinéa 2

L'article 7, alinéa 2 dispose que « *toute fausse déclaration en relation avec l'article 6, points 2 et 3, entraîne la réduction de la dotation étatique de l'année suivante du double des montants concernés.* »

M. le Président donne à considérer que les termes « *fausse déclaration* » visent une infraction, de sorte que le fonctionnaire qui en prend connaissance lors du contrôle des comptes et bilans du parti politique devrait non pas prendre une décision administrative visant à réduire la dotation étatique de l'année suivante du double des montants concernés,

¹ **Article 6 CEDH : Droit à un procès équitable**

1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.

2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

3. Tout accusé a droit notamment à :

a) être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui ;

b) disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense ;

c) se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent ;

d) interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir la convocation et l'interrogation des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge ;

e) se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience.

mais devrait dénoncer ce fait au procureur d'Etat conformément à l'article 23 du Code d'instruction criminelle.

En outre, dans un souci de sécurité juridique, l'orateur estime qu'une référence aux dispositions du Code pénal, soit sous l'article 7, soit sous un chapitre à part ayant trait aux sanctions pénales, serait de mise.

Suite à ces affirmations, la Commission procède à un échange de vues, duquel il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

- la Commission est unanime pour dire que la notion de « *fausse déclaration* » est ambiguë et doit être clarifiée dans le sens qu'est visée une erreur de comptabilisation et non pas un faux en écritures;
- étant donné qu'une erreur de comptabilisation peut être redressée, M. le Président donne à considérer qu'il ne faut pas maintenir l'automatisme de la réduction tel que prévu par l'article 7, alinéa 2 actuel, mais qu'il faudrait modifier le texte en ce sens que la dotation sera réduite seulement dans le cas où le parti politique concerné, mis à même de régulariser les griefs formulés contre lui, refuse de le faire;
- quant à la proposition d'un membre de la Commission de modifier le texte en ce sens qu'une distinction devrait être faite entre une erreur de comptabilisation, d'une part, et le faux en écritures, d'autre part, M. le Ministre souligne que, pour que l'infraction de faux en écritures soit donnée, il faut que l'intention frauduleuse soit établie, de sorte qu'il faut intenter un procès pénal débouchant sur une condamnation, avant de pouvoir engager des poursuites civiles à l'égard du parti politique;

Suite à cet échange de vues, la Commission propose de revenir sur ce point dans sa prochaine réunion, fixée au 12 janvier 2011, et M. le Président suggère de faire éventuellement une proposition de texte en se basant sur les travaux préparatoires de la proposition de loi portant réglementation du financement des partis politiques (doc. parl. 5700).

b) Article 10

M. le Président souligne que le fait de ne pas considérer les versements effectués personnellement par les mandataires sur base de leurs rémunérations ou indemnités comme des dons, constitue une lacune à laquelle il faut remédier.

L'orateur relève en outre que le bout de phrase « *sur base de ...* » est équivoque puisqu'on pourrait en déduire que les versements ne doivent pas nécessairement être inférieurs aux rémunérations et aux indemnités touchées par les mandataires, mais on pourrait également en déduire qu'ils peuvent être supérieurs (double, triple, etc.) aux rémunérations et aux indemnités qu'ils touchent. Il propose, par conséquent, de compléter l'article 10 par le bout de phrase suivant : « *... à condition de ne pas dépasser les montants usuellement fixés par les partis politiques.* » Ainsi, tout versement dépassant ces montants serait à considérer comme un don. Cela signifierait que les partis politiques devraient annexer une note à leurs comptes et bilans annuels relatant le pourcentage à verser par chaque mandataire.

Suite à ces explications, la Commission procède à un échange de vues, duquel il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

- le fait de devoir publier les versements effectués par les mandataires, considérés comme des dons, pose problème à certaines personnes ;
- afin de pouvoir concevoir la manière dont se compose le montant total des versements effectués par les mandataires au parti politique qu'ils représentent, la Cour des comptes demande déjà à l'heure actuelle, la communication de la décision ayant fixé le montant à verser par les mandataires et considère les versements supérieurs à 250 euros comme des dons. Ainsi, il est retenu que le texte actuel devra être reformulé en ce sens qu'il entérine la pratique de la Cour des comptes;
- en ce qui concerne la reformulation de l'article 10 actuel, M. le Président propose de se référer aux amendements adoptés par la Commission relatifs à la proposition de loi portant réglementation du financement des partis politiques (doc. parl. 5700⁴), notamment au commentaire de l'article 10 qui prévoit une double limite. D'une part, le montant à verser par les mandataires aux partis politiques qu'ils représentent est fixé par les règles internes des différents partis politiques et, d'autre part, ce montant ne doit pas être supérieur à l'indemnité elle-même. L'orateur estime que l'article 10 pourrait être modifié dans ce sens, tout en précisant cependant que les versements supérieurs au montant fixé par les partis politiques seront considérés comme des dons. Il suggère de faire une proposition de texte avec un commentaire d'article afférent pour la prochaine réunion, fixée au 12 janvier 2011.

c) Article 17

L'article 17 prévoit que « *les comptes et bilans des partis politiques sont publiés chaque année au Mémorial B.* »

Quant à la remarque de M. le Président que le maintien de l'article 17 n'est justifié que s'il est appliqué aussi bien par les partis politiques que par le Gouvernement, M. le Ministre répond que la responsabilité de la publication des comptes et bilans des partis politiques incombe au Premier Ministre.

M. le Secrétaire général de la Chambre des Députés rend la Commission attentive au fait que la Chambre des Députés doit également publier les comptes et bilans des partis politiques sur son site Internet, mais souligne que pour les exercices des années 2008 et 2009, certains partis politiques y ont annexé une panoplie de pièces telles que des tableaux de corrections etc., de sorte qu'il a été décidé, dans un souci de simplification, de publier uniquement les comptes de profits et pertes et les bilans (actif et passif). Ainsi, il est garanti que les mêmes documents seront publiés dans le Mémorial B et sur le site Internet de la Chambre des Députés. En outre, dans un souci de sécurité, l'orateur estime utile que le Ministère d'Etat en informe les différents partis politiques et propose, par ailleurs, de préparer dans ce sens les dossiers transmis par les partis politiques à la Chambre des Députés, en vue de leur publication sur le site Internet de la Chambre des Députés pour fin 2010.

La Commission se déclare d'accord avec cette proposition.

Suite à cette intervention, M. le Ministre s'interroge sur l'utilité de publier les mêmes documents à la fois dans le Mémorial B et sur le site Internet de la Chambre des Députés et M. le Président répond qu'en cas de changement de la situation actuelle, la publication sur le site Internet de la Chambre des Députés devrait être favorisée. Dans ce cas, l'article 17 devrait être abrogé.

d) L'absence de sanctions pénales

M. le Président rappelle que suite à la proposition du Conseil d'Etat dans son avis relatif à la proposition de loi portant réglementation du financement des partis politiques (doc. parl. 5700²), les sanctions pénales prévues dans la proposition de loi initiale ont été supprimées. En effet, la Haute Corporation a estimé que les dispositions des articles 196 et suivants du Code pénal contiennent des sanctions bien plus dissuasives.

Afin de rendre visible que des sanctions pénales sont applicables aux partis politiques, M. le Président est d'avis qu'il faut faire dans la loi de 2007, un renvoi aux dispositions du Code pénal applicables en la matière et suggère de faire une proposition de texte pour la prochaine réunion, fixée au 12 janvier 2011.

3. 5331 Proposition de loi sur les enquêtes parlementaires

M. le Rapporteur présente succinctement son projet de rapport complémentaire.

La Commission propose de remplacer à l'alinéa 2 du commentaire de l'article 4 nouveau (ancien article 5) le bout de phrase « *est réduit au maximum* » par « *est réduit au strict minimum* ».

Le projet de rapport complémentaire ainsi modifié trouve l'accord unanime de la commission.

La Secrétaire,
Tania Braas

Le Président,
Paul-Henri Meyers



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2009-2010

TB/PR

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 6 octobre 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 7 juillet 2010
2. 6030 Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution
 - Echange de vues avec Monsieur le Ministre de la Justice sur le Chapitre 7.- De la Justice
3. 5331 Proposition de loi sur les enquêtes parlementaires
 - Rapporteur : Monsieur Alex Bodry
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 6 juillet 2010

*

Présents : M. Eugène Berger remplaçant Mme Anne Brasseur, M. Alex Bodry, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. André Hoffmann, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, M. Marcel Oberweis remplaçant M. Léon Gloden, Mme Lydie Polfer, M. Lucien Weiler, M. Raymond Weydert

M. François Biltgen, Ministre de la Justice

M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

M. Laurent Besch, Mme Tania Braas, de l'Administration parlementaire

*

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

*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 7 juillet 2010**

La Commission unanime approuve le projet de procès-verbal du 7 juillet 2010.

2. **6030 Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution**

1) **Chapitre 7. – De la Justice**

M. le Président rappelle que la Commission a tenu en suspens l'inscription dans la proposition de révision d'un texte portant création d'un organe de contrôle interne de la Justice, en attendant d'être saisie par le Gouvernement d'un projet de loi.

M. le Ministre de la Justice présente les réflexions du Ministère de la Justice relatives à la proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution, en particulier en ce qui concerne le chapitre 7. - De la Justice, sur base d'un tableau synoptique distribué à titre informel aux membres de la Commission et annexé au présent procès-verbal.

L'orateur signale qu'il a saisi les autorités judiciaires aux fins d'aviser la proposition de révision constitutionnelle et qu'il a essayé de tenir compte dans sa prise de position, dans la mesure du possible, des remarques soulevées par ces dernières. Les avis en question seront transmis à la Commission.

Article 104

L'article 104 reprend les dispositions de l'article 49 alinéa 1^{er} actuel, qui prévoit que la justice est rendue par les cours et tribunaux.

M. le Ministre de la Justice propose d'ajouter une deuxième phrase prévoyant que les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc. Il souligne que cette proposition de texte s'inspire du texte de la Constitution belge.

M. le Président se déclare d'accord avec cette proposition de texte, alors qu'elle n'implique aucune intervention du Grand-Duc dans l'exécution des arrêts et jugements. Cette formulation ne donne au Grand-Duc aucun pouvoir dans l'exercice du pouvoir judiciaire.

Article 105

M. le Ministre de la Justice propose une nouvelle formulation de l'article 105.

M. le Président propose de revoir la formulation du droit belge et de s'inspirer de celle-ci pour reformuler le présent article.

Article 113

M. le Ministre de la Justice propose de reporter l'analyse de cet article à une discussion ultérieure. Il soulève néanmoins la question de savoir s'il ne faudrait pas revoir le système actuel, dans lequel la Cour constitutionnelle est composée de magistrats de la Cour supérieure de Justice et de la Cour administrative.

Article 114

Le paragraphe (3) a trait au Conseil national de la Justice.

M. le Ministre de la Justice souligne que le programme gouvernemental de 2009 prévoit la mise en place « *d'un Conseil national de la magistrature comme garant de l'indépendance de l'appareil judiciaire. Ce nouvel organe sera composé majoritairement de magistrats.* »

D'après la proposition de texte du Ministère de la Justice, le Conseil national de la Justice devrait être institué par un texte législatif et devrait avoir deux missions : 1) préserver l'indépendance de l'autorité judiciaire telle que prévue par l'article 105 de la proposition de révision et 2) évaluer le fonctionnement de la Justice en garantissant la transparence à l'instar du modèle néerlandais. La future Constitution déterminerait ses compétences en matière de nomination et de discipline des magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif. Dans le cadre de sa mission d'évaluation, il pourrait non seulement recevoir et s'assurer du suivi des plaintes des justiciables visant le fonctionnement de la Justice, mais également engager des enquêtes et réaliser des audits. En outre, il pourrait émettre des recommandations et des avis au sujet de projets ou propositions de loi, dont plus particulièrement ceux ayant trait à l'organisation de la Justice et au statut des magistrats.

M. le Ministre de la Justice précise encore que la composition et le mode de fonctionnement du Conseil national de la Justice seraient déterminés par la loi en fonction des différentes missions, matières et compétences. Il s'agirait d'une composition à géométrie variable. Dans le cadre de sa 1^{ère} mission, il serait composé d'une majorité substantielle de membres de la magistrature et dans le cadre de sa mission d'évaluation du fonctionnement de la Justice, une large participation de non-magistrats devrait être garantie afin d'éviter le corporatisme.

Les membres de la Commission, tout en s'étant mis d'accord sur la mise en place d'un tel organe, estiment que l'inscription et la détermination des compétences du Conseil national de la Justice dans la Constitution doivent nécessairement être précédées du dépôt du projet de loi afférent.

M. le Ministre de la Justice insiste sur l'exigence d'un accord préalable sur le concept du nouvel organe.

Dans un souci de sécurité juridique, certaines membres de la Commission donnent à considérer que la présente proposition révision et le projet de loi relatif à la mise en place d'un Conseil national de la Justice devront être votés en même temps.

M. le Président propose de revenir sur cette question lors d'une prochaine réunion, mais souligne qu'une décision en la matière devra être prise pour la fin de l'année, étant donné que le Conseil d'Etat finalisera son avis probablement au cours de l'année prochaine. Il attire encore l'attention du Ministre de la Justice et des membres de la Commission sur le fait qu'en fonction du texte définitivement arrêté, d'autres lois, entre autres celle relative à l'organisation judiciaire, devront être modifiées. Ainsi, un projet de loi portant modification des lois afférentes devra être préparé et déposé.

Article 117

M. le Ministre de la Justice se prononce contre un parallélisme en matière de nomination, étant donné que les magistrats bénéficient d'un statut différent de celui applicable aux fonctionnaires, qui ne sont pas indépendants dans leurs fonctions.

M. le Président donne à considérer que, d'un point de vue politique, la proposition de texte du Ministère de la Justice ne déchargerait pas le Ministre de la Justice de sa responsabilité, étant donné que le contre-seing ministériel est toujours requis.

Article 120

M. le Ministre de la Justice souligne que la seule nouveauté consiste en la nomination de neuf membres suppléants afin de garantir une bonne administration de la Justice constitutionnelle.

M. le Président fait valoir que la loi sur la réforme de la Cour de cassation¹ a été considérée comme ne constituant pas une solution définitive. Il est d'avis qu'il faudrait réfléchir sur la mise en place d'une Cour de cassation en tant qu'organe indépendant et prévoir une structure commune avec la Cour constitutionnelle.

Article 120 bis

Comme déjà évoqué sous l'article 114, cet article mérite encore réflexion.

2) Autres dispositions relevant de la compétence du Ministère de la Justice

Article 21

M. le Ministre de la Justice propose d'adapter le texte constitutionnel actuel en prévoyant que la peine de la confiscation des biens ne peut être prononcée que dans les cas prévus par la loi.

Un membre du groupe politique LSAP estime que cette modification n'apporte pas de plus-value par rapport au droit pénal commun, qui consacre le principe que nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi (article 14 actuel de la Constitution).

M. le Président souligne qu'une analyse plus approfondie des articles relevant des matières réservées à la loi, notamment ceux ayant trait aux droits fondamentaux, s'impose, afin de vérifier si une loi ordinaire suffit ou s'il faut une majorité qualifiée.

Article 56

M. le Ministre de la Justice propose d'une part, de supprimer la référence à une loi d'exécution et d'autre part, de limiter le recours en grâce aux seules peines privatives de liberté.

Il explique qu'à l'heure actuelle, les demandes de recours en grâce constituent non seulement une énorme surcharge administrative, mais que 95% de ces demandes

¹ Loi du 3 août 2010 portant modification de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation (Mém. A. N° 133 de 2010)

concernent les peines d'interdictions de conduire prononcées par les juridictions. Il s'agit en grande partie de demandes tendant à la restitution du permis de conduire pour les trajets domicile – lieu de travail et retour, pour les trajets à effectuer dans l'exercice de la profession. Force est donc de constater que le droit de grâce est devenu une troisième voie de recours.

Pour ces raisons, le recours au droit de grâce devrait être limité aux seules peines privatives de liberté. M. le Ministre de la Justice précise encore que l'ensemble de la procédure relative au contentieux des affaires d'interdictions de conduire devrait être revue en conséquence.

Article 65

La Commission accepte la proposition de M. le Ministre de la Justice de généraliser le système de déchéance facultative et temporaire dans le but de rendre les règles en matière de privation du droit de vote actif et passif conformes à la Convention européenne des droits de l'homme.

3) Divers

Article 145

M. le Ministre de la Justice relève une erreur matérielle qui s'est glissée dans le texte de la proposition. Il s'agit en fait de l'article 42 et non pas de l'article 43.

*

Un membre de la Commission pose la question de savoir si le manuel de M. Pierre Majerus « L'Etat luxembourgeois. Manuel de droit constitutionnel et de droit administratif » - ouvrage de référence unique dans le domaine du droit constitutionnel et administratif du Luxembourg, ne devrait pas être réédité.

Il y a lieu de renvoyer à la question parlementaire N° 907 du 21.09.201, annexée au présent procès-verbal.

3. 5331 Proposition de loi sur les enquêtes parlementaires

La Commission procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Amendement I (article 1^{er})

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement II (article 2)

Cet amendement n'appelle pas d'observations.

Amendement III (article 3)

Le Conseil d'Etat propose de libeller la 1^{ère} phrase comme suit :

« Les députés non membres de la commission ont le droit d'assister à l'enquête de la commission à moins que la commission n'en décide autrement. »

La Commission unanime, sur proposition de M. le Rapporteur, fait sien le libellé tel que proposé par le Conseil d'Etat.

En ce qui concerne l'alinéa 2, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il faudrait d'une part, préciser que toute personne qui, à un titre quelconque, assiste à une enquête est tenue préalablement de prêter devant le Président de la commission le serment de respecter le secret des travaux et d'autre part, inclure un renvoi à l'article 458 du Code pénal.

La Commission unanime décide de ne pas suivre le Conseil d'Etat et de maintenir le texte de l'alinéa 2 tel que proposé.

Amendement IV (article 4)

Le Conseil d'Etat propose de libeller l'alinéa 3 comme suit :

« En cas de poursuites judiciaires sur des faits qui font l'objet d'une enquête parlementaire, le Procureur d'Etat territorialement compétent est tenu d'en informer la Chambre des députés. »

Sur proposition de M. le Rapporteur, la Commission unanime décide de reprendre la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Amendements V, VI, VII (articles 5, 6, 7 à 11)

Ces amendements n'appellent pas d'observations.

Amendement VIII (article 12)

Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat demande de remplacer les termes « *présomption d'infraction* » par ceux d' « *indices d'infraction* ».

La Commission unanime décide de suivre le Conseil d'Etat en ce sens qu'elle adopte sa proposition de remplacer les termes « *présomption d'infraction* » par ceux d' « *indices d'infraction* ».

La Secrétaire,

Le Président,

Tania Braas

Paul-Henri Meyers

- Annexes :
- Tableau synoptique relatif à la prise de position du Ministère de la Justice
 - Question parlementaire N°907 du 21.09.2010

Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution (doc. parl. N° 6030)

Prise de position du Ministère de la Justice

Le Ministre de la Justice a saisi les autorités judiciaires aux fins d'aviser la proposition de révision constitutionnelle.

Sont joints en annexe de la présente prise de position :

- l'avis de la Cour supérieure de Justice, du Parquet général, du Parquet près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du Tribunal d'arrondissement de Diekirch, du Parquet près le Tribunal d'arrondissement de Diekirch et de la Justice de paix de Diekirch, dénommé ci-après « l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire » ;
- l'avis de la Cour administrative ;
- l'avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg ;
- l'avis de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette.

La proposition de révision constitutionnelle donne lieu aux observations et propositions suivantes :

I. Chapitre 7.- De la Justice

Intitulé du chapitre

Le Ministère de la Justice propose d'adapter l'intitulé du Chapitre 7 en remplaçant l'expression « *De la Justice* » par l'expression « *Du pouvoir judiciaire* ».

À l'instar de l'article 49bis de la Constitution, l'article 122 de la proposition de révision fait expressément référence au pouvoir judiciaire qui constitue une notion plus précise. Par ailleurs, la Constitution belge utilise ce concept également pour intituler le Chapitre VI du Titre III.

Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
Art. 49. <i>La justice est rendue au nom du Grand-Duc par les cours et tribunaux.</i> <i>Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.</i>	Art. 104. <i>La justice est rendue par les cours et tribunaux.</i>	Art. 104. <i>La justice est rendue par les cours et tribunaux.</i> <u><i>Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.</i></u>

Le Ministère de la Justice peut approuver la proposition de révision dans la mesure où elle supprime la référence au Grand-Duc lorsque la justice est rendue. Cette proposition vise à rendre le texte constitutionnel en phase avec les réalités institutionnelles contemporaines et à mettre en évidence l'indépendance de l'autorité judiciaire.

Se pose la question de l'exécution des décisions de justice, alors que le texte de l'article 49, alinéa 2, qui sert de fondement à la formule exécutoire, ne figure plus dans la proposition de révision. D'après les auteurs de l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire, l'exécution d'une décision de justice excède la fonction juridictionnelle. Le Ministère de la Justice partage cette analyse.

Dans un souci de renforcer la sécurité juridique et la transparence, le Ministère de la Justice propose d'ajouter un deuxième alinéa à l'article 104 de la proposition de révision en reprenant le texte de l'article 49, alinéa 2. de la Constitution en vigueur qui est libellé comme suit : « *Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.* » Ainsi, l'article 104 aurait la même structure que l'article 40 de la Constitution belge suivant lequel la justice n'est pas rendue au nom du Roi, mais les décisions de justice sont exécutées au nom de celui-ci.

Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
Néant.	<p>Art. 105. <i>Les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles.</i></p> <p><i>Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre compétent d'arrêter des directives générales de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite.</i></p>	<p>Art. 105. <u><i>(1) L'indépendance de l'exercice des fonctions juridictionnelles est garantie.</i></u></p> <p><u><i>(2) Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et des poursuites individuelles. Le Ministre de la Justice peut arrêter des directives générales de politique criminelle.</i></u></p>

Actuellement, le principe de l'indépendance des juges ne résulte que de manière implicite des règles constitutionnelles concernant le statut personnel des juges, et plus particulièrement la nomination, l'inamovibilité, la fixation de leurs traitements et les incompatibilités relatives à leurs fonctions.

Le Ministère de la Justice salue la reconnaissance formelle par le futur texte constitutionnel du principe de l'indépendance de l'autorité judiciaire qui est le propre de tout Etat de droit. Toutefois, il est indiqué d'adapter le libellé du texte proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle sur base des observations et propositions formulées par les autorités judiciaires.

- Juges

Les auteurs de l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire estiment que « *l'indépendance du juge ne se conçoit que par rapport à ses fonctions et dans la limite de celles-ci et ne saurait s'étendre à des questions de nature administrative relevant du statut général de la fonction publique. Mettre l'accent sur les compétences juridictionnelles risque toutefois de donner lieu à des difficultés de délimitation par rapport à des actes qualifiés traditionnellement d'actes d'administration judiciaire que le juge pose ès-qualité ou à des fonctions que le juge occupe, de par la loi, dans des organismes ou des commissions relevant du droit public, toujours ès-qualité de juge.* »

De l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire, le critère déterminant devrait être « *l'indépendance du juge dans ses fonctions juridictionnelles. La sauvegarde de*

cette indépendance a toutefois des implications sur le statut du magistrat qui doit être entouré de garanties particulières destinées à assurer l'indépendance fonctionnelle. Faut-il rappeler ici la problématique du recrutement, des nominations et de la discipline. »

Dans un souci d'éviter l'impression que l'indépendance des magistrats du siège est limitée au seul exercice des compétences juridictionnelles, le Ministère de la Justice peut se rallier à la proposition faite par les auteurs de l'avis précité de rédiger l'alinéa premier de l'article 105 comme suit : « *L'indépendance de l'exercice des fonctions juridictionnelles est garantie* ».

- Ministère public

Les autorités judiciaires sont partagées quant à la consécration de l'indépendance du ministère public dans la recherche et la poursuite des auteurs d'infractions au deuxième alinéa de l'article 105. L'avis majoritaire de l'ordre judiciaire salue cette proposition « *en ce qu'elle reconnaît que le ministère public constitue une partie intégrante du pouvoir judiciaire et fournit une réponse aux interrogations formulées par la Cour européenne des droits de l'homme sur la qualité de magistrats des membres du ministère public.* » D'après l'auteur de l'avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, l'extension de l'indépendance au ministère public « *qui n'est guère motivée est certes réalisable et ne soulève pas d'objection de principe de la part des magistrats du siège de la présente juridiction. Cependant, elle ne correspond pas véritablement à une nécessité et va à l'encontre d'un principe d'organisation judiciaire plus que bicentenaire définissant la répartition des rôles dans la magistrature.* »

Dans un souci de garantir la sécurité juridique et la transparence, le Ministère de la Justice est favorable à la reconnaissance dans le texte constitutionnel du principe de l'indépendance du ministère public dans la recherche et la poursuite des auteurs d'infractions, sous réserve d'adapter le libellé du texte proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle.

Les auteurs de l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire notent que « *les dispositions de la proposition de révision diffèrent du texte correspondant de la Constitution belge en ce que le pouvoir politique ne peut pas émettre de directives individuelles. Il s'agit-là d'une clarification utile qui ne fait d'ailleurs qu'entériner la pratique constitutionnelle en la matière. Comme le droit du gouvernement de donner des directives générales ne constitue pas, comme dans le texte belge, une limitation de l'indépendance dans des dossiers individuels, les auteurs du présent avis proposent de scinder l'alinéa en deux phrases, la première consacrant l'indépendance du ministère public, la deuxième ayant trait au pouvoir de directive des instances politiques. À cet égard, il est proposé d'omettre la précision commençant par les mots « y compris .. », dès lors que les directives en matière de politique criminelle englobent nécessairement la recherche et la poursuite. Il est, par ailleurs, peu indiqué de faire figurer des précisions introduites par des formules comme « notamment » ou « y compris » dans un texte constitutionnel. Plutôt que de parler de ministre « compétent », les auteurs du présent avis préconisent le recours au concept de « gouvernement » ou de « ministre ayant la Justice dans ses attributions ». » D'après les auteurs de l'avis précité, le texte de l'article 105 se lirait dès lors comme suit : « *Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et des poursuites individuelles. Le gouvernement (ou le ministre ayant la Justice dans ses attributions) peut arrêter des directives générales de politique criminelle.* »*

D'une manière générale, le Ministère de la Justice est favorable au texte proposé par les autorités judiciaires qui prévoit deux options en ce qui concerne l'autorité compétente pour fixer des directives générales de politique criminelle. Considérant le fait que le Ministre de la Justice a déterminé les directives générales de politique criminelle au cours des dernières décennies, il est proposé de consacrer cette pratique au niveau du texte constitutionnel. À noter que les nouvelles dispositions constitutionnelles nécessitent une modification des articles du Code d'instruction criminelle relatifs au pouvoir du Ministre de la Justice d'ordonner des poursuites.

Dans un souci de garantir une bonne lisibilité de l'article 105, le Ministère de la Justice propose de scinder cette disposition en deux paragraphes distincts : Le premier paragraphe vise les magistrats du siège qui sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles. Le deuxième paragraphe consacre l'indépendance du ministère public dans l'exercice des recherches et des poursuites des auteurs d'infractions ainsi que le pouvoir du Ministre de la Justice d'arrêter des directives générales de politique criminelle.

Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
<p>Art. 84. Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.</p> <p>Art. 85. Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi.</p>	<p>Art. 106. Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.</p> <p>Art. 107. Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi.</p>	Néant.
<p>La proposition de révision reprend les textes constitutionnels en vigueur. Les juridictions de l'ordre judiciaire sont juges de droit commun en matière de droits civils et de droits politiques. La loi peut conférer la connaissance de droits politiques aux juridictions administratives qui se voient alors attribuer une compétence d'exception. L'article 95 <i>bis</i> actuel – article 119 de la proposition – rend les juridictions administratives directement compétentes en matière de contentieux administratif.</p> <p>Dans son avis, la Cour administrative propose d'adapter la proposition de manière à « attribuer ponctuellement, de manière accessoire à un recours administratif, la connaissance de litiges portant sur des droits civils aux juridictions administratives. » À titre d'exemple, les juridictions administratives devraient être compétentes pour allouer des dommages et intérêts en réparation du dommage causé par une décision administrative déclarée illégale.</p> <p>Vu que la répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction fonctionne de manière satisfaisante, le Ministère de la Justice propose le statu quo dans le sens que les juridictions de l'ordre judiciaire restent exclusivement compétentes pour statuer sur les contestations ayant pour objet des droits civils.</p> <p>Les articles 106 et 107 se bornent à faire référence aux « tribunaux » sans préciser si celles-ci relèvent de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif. Bien qu'il soit communément admis que ces dispositions visent les juridictions de l'ordre judiciaire, les exigences de sécurité juridique et de transparence plaident en faveur d'une précision du texte dans ce sens. La section 2 du chapitre 7 est intitulée « juridictions de l'ordre judiciaire » Dès lors, il est proposé de remplacer le mot « tribunaux » par l'expression « juridictions de l'ordre judiciaire » au niveau des articles 106 et 107.</p>		
Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
<p>Art. 87. Il est pourvu par une loi à l'organisation d'une Cour supérieure de justice.</p>	<p>Art. 109. L'organisation des cours et tribunaux est réglée par la loi.</p>	Néant.
<p>Le Ministère de la Justice approuve la proposition de renvoyer à la loi pour organiser les juridictions.</p>		

Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
<p>Art. 88. <i>Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs, et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.</i></p> <p>Art. 89. <i>Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.</i></p>	<p>Art. 110. <i>Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs, et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.</i></p> <p>Art. 111. <i>Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.</i></p>	Néant.
<p>Dans le respect d'une certaine tradition constitutionnelle, le Ministère de la Justice approuve la proposition de conserver les dispositions sur la publicité des audiences des juridictions et la motivation des décisions de justice, même si ces principes figurent également dans la Convention européenne des droits de l'homme.</p> <p>Au regard de la jurisprudence relative à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et dans la perspective d'une prise en considération régulière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le Ministère de la Justice partage l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire de ne pas insérer dans la Constitution de nouvelles dispositions sur l'impartialité du juge, le caractère équitable de la procédure, le respect des droits de la défense ou le délai raisonnable.</p>		
Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
<p>Art. 95. <i>(2^e phrase) La Cour supérieure de justice réglera les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.</i></p>	<p>Art. 113. <i>La Cour Supérieure de Justice règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.</i></p>	<p>Art. 113. <i>La Cour constitutionnelle règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.</i></p>
<p>La proposition reprend le texte actuel prévoyant que la Cour supérieure de justice règle les conflits d'attribution. Cette disposition a été introduite dans la Constitution à une époque où il n'existait qu'un seul ordre de juridiction et que la Cour supérieure de Justice était au sommet de la hiérarchie judiciaire. Vu la création de l'ordre administratif en 1996 et la mise en place de la Cour constitutionnelle en 1997, la Cour supérieure de Justice ne constitue plus la juridiction hiérarchiquement la plus élevée dans le système judiciaire luxembourgeois.</p> <p>Dans son avis, la Cour administrative note qu'il est « <i>anormal que les conflits d'attribution – entre autres entre juridictions judiciaires et juridictions administratives – soient réglés par une seule juridiction judiciaire, alors même qu'il existe une juridiction dont on peut estimer qu'elle se trouve désormais au sommet de la hiérarchie juridictionnelle et que c'est la seule à regrouper, en son sein, des magistrats des deux ordres de juridiction, judiciaire et administratif.</i> » Même si la connaissance des conflits d'attribution est de la compétence de la Cour supérieure de justice, cette juridiction pourrait être obligée de saisir la Cour constitutionnelle pour statuer sur la constitutionnalité d'une loi attribuant compétence à un ordre de juridiction.</p> <p>Le Ministère de la Justice se rallie à la proposition de la Cour administrative d'attribuer la connaissance des conflits d'attribution à la Cour constitutionnelle. Il est proposé de rédiger l'article 113 de la proposition comme suit: « <i>La Cour constitutionnelle règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.</i> »</p>		

Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
<p>Art. 91. 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.</p> <p>Toutefois, en cas d'infirmité ou d'inconduite, il peut être suspendu, révoqué ou déplacé, suivant les conditions déterminées par la loi.</p>	<p>Art. 114. Les juges de paix, les juges des tribunaux d'arrondissement, les conseillers de la Cour, les membres du tribunal administratif et de la Cour administrative 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.</p> <p>Toutefois, en cas d'infirmité ou d'inconduite, il peut être suspendu, révoqué ou déplacé, suivant les conditions déterminées par la loi.</p>	<p>Art. 114. (1) <u>Les juges de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif sont inamovibles. Aucun d'eux ne peut être privé de sa place ni être suspendu que par une décision judiciaire. 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.</u></p> <p><u>(2) Le statut des magistrats du ministère public est déterminé par la loi.</u></p> <p><u>(3) L'instruction des affaires disciplinaires visant les magistrats de l'ordre judiciaire et ceux de l'ordre administratif relève du Conseil national de la Justice. Statuent comme juridiction de première instance sur les affaires disciplinaires, la Cour supérieure de Justice compétente à l'égard des magistrats de l'ordre judiciaire et la Cour administrative compétente à l'égard des magistrats de l'ordre administratif. En appel, le contentieux disciplinaire relève de la Cour constitutionnelle compétente à l'égard des magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif.</u></p> <p><u>(4) En matière disciplinaire, la loi détermine la procédure et les sanctions.</u></p>
<p>Le Ministère de la Justice approuve la proposition de reprendre le texte actuel sur l'inamovibilité des juges en intégrant les magistrats des juridictions administratives. Toutefois, il est superflu et de mauvaise technique rédactionnelle de mentionner dans la Constitution les différentes fonctions juridictionnelles qui figurent d'ores et déjà dans la loi sur l'organisation judiciaire, respectivement la loi portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.</p> <p>Dans la suite logique de la nouvelle disposition sur l'indépendance fonctionnelle du ministère public, les auteurs de l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire proposent de prévoir un statut particulier pour les membres du ministère public. « <i>Même si le principe de l'inamovibilité ne saurait s'appliquer tel quel, la</i></p>		

garantie de l'indépendance dans la recherche et la poursuite des auteurs d'infractions requiert la mise en place d'un statut différent de celui qui vaut pour l'ensemble de la fonction publique. Cette question est, à son tour, liée à celle de la détermination des compétences d'un éventuel conseil de la justice ou de la magistrature. Différentes solutions sont envisageables : Prévoir des garanties constitutionnelles pour les mutations ou démissions des membres du ministère public à l'article 114 nouveau en relevant qu'une telle mesure ne peut intervenir qu'après une procédure disciplinaire pour faute grave ; renvoyer à la loi sur l'organisation judiciaire pour assurer ces garanties, ce qui permet de couvrir également les cas de mise à la retraite pour affection grave, inaptitude ou infirmité visés aux articles 174 et suivants de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; prévoir des garanties dans le cadre des compétences du Conseil de la justice. »

Dans un souci de garantir l'indépendance du ministère public dans la recherche et la poursuite des auteurs d'infractions, il est proposé de préciser au niveau du deuxième paragraphe de l'article 114 que les membres du ministère public ont la qualité de magistrat relevant de l'ordre judiciaire et que leur statut est déterminé par la loi. Cela vise notamment les mutations, démissions, mises à la retraite des magistrats du ministère public.

En 2007, la Conférence nationale de la Justice a examiné le statut de la magistrature et a formulé un certain nombre de recommandations dans cette matière. Plus particulièrement, Le droit disciplinaire des magistrats a fait de nombreuses critiques (voir pages 25 à 29 du rapport intermédiaire) qui ont notamment porté sur l'autorégulation de la magistrature en matière disciplinaire, l'exercice des fonctions d'instruction et de jugement par une seule autorité judiciaire ainsi que l'absence de double degré de judiciaire.

Sur base des recommandations formulées par la Conférence nationale de la Justice, le Ministère de la Justice propose d'ajouter un troisième paragraphe à l'article 114 dont l'objet est de préciser les autorités compétentes pour instruire et juger les affaires disciplinaires des membres de la magistrature. En matière disciplinaire, l'exercice des fonctions d'instruction et de jugement devrait relever d'autorités distinctes. Dans un souci de garantir l'indépendance de l'autorité judiciaire, le futur Conseil national de la Justice devrait instruire les affaires disciplinaires visant les magistrats de l'ordre judiciaire (juges et membres du ministère public) et ceux de l'ordre administratif. Par ailleurs, le double degré de juridiction devrait être consacré. Seraient les juridictions disciplinaires de première instance, la Cour supérieure de Justice compétente à l'égard des magistrats de l'ordre judiciaire et la Cour administrative compétente à l'égard des magistrats de l'ordre administratif. En appel, la Cour constitutionnelle statuerait comme juridiction d'appel compétente à l'égard des magistrats des deux ordres.

Enfin, il est suggéré d'insérer un quatrième paragraphe à l'article 114 précisant que la procédure et les sanctions disciplinaires sont déterminées par la loi. Une révision constitutionnelle dans le sens préconisé par le Ministère de la Justice impliquerait une réforme de la loi sur l'organisation judiciaire et de celle portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
<p>Art. 90. <i>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.</i></p>	<p>Art. 117. <i>Les juges de paix et les juges des tribunaux sont directement nommés par le Gouvernement.</i></p> <p><i>Les conseillers de la Cour et les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement sont nommés par le Gouvernement, sur l'avis de la Cour Supérieure de Justice.</i></p>	<p>Art. 117. <u><i>Les magistrats du siège sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du Conseil national de la Justice.</i></u></p> <p><u><i>Les magistrats du ministère public sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du Ministre de la Justice et avis du Conseil national de la Justice.</i></u></p> <p><u><i>La procédure et les modalités de nomination sont déterminées par la loi.</i></u></p>

À l'instar de ce qui est prévu pour les nominations en matière civile et militaire, les auteurs de la proposition de révision constitutionnelle proposent de transférer le pouvoir de nomination des magistrats du Grand-Duc au Gouvernement. Les articles 117 et 119, paragraphe 5 prévoient respectivement que les magistrats des ordres judiciaire et administratif sont nommés par le Gouvernement et que ceux en haut des hiérarchies sont nommés après avis respectivement de la Cour supérieure de justice ou de la Cour administrative. D'après l'article 120, paragraphe 3, les membres de la Cour constitutionnelle sont également nommés par le Gouvernement.

La Cour administrative estime que « *le pouvoir exécutif dispose d'un pouvoir extrêmement important, pour ne pas dire exorbitant.* » dans la mesure où les nominations initiales et les promotions des magistrats relèvent de la seule compétence du pouvoir exécutif. « *Un magistrat dont les décisions déplairaient au gouvernement, pourrait voir sa carrière bloquée par le pouvoir politique en place, danger plus que réel en matière de justice administrative où il est dans la nature des choses que des jugements défavorables au gouvernement soient régulièrement pris.* » Il s'agirait « *d'un système extrême qui ne se retrouve que dans très peu d'autres pays, et pour cause, puisqu'il ne semble pas exagéré d'affirmer qu'il met en cause la séparation des pouvoirs et l'indépendance des magistrats du siège.* » En outre, le système en place qui « *ne correspond guère aux standards d'une démocratie* » encourt le reproche de la « *totale opacité, due à l'absence d'un système d'évaluation des magistrats – système pareillement assez unique en Europe – des promotions (et surtout de certains refus de promotions, tant il est vrai qu'en règle générale, c'est l'ancienneté qui détermine l'ordre des promotions).* » Par ailleurs, le système actuel « *permet, en théorie du moins, une mainmise totale du pouvoir exécutif sur la carrière des magistrats, danger qui, en pratique, ne s'est pas concrétisé jusqu'ici, il est vrai.* » Enfin, la Cour administrative regrette que « *la proposition ne prévoise pas la mise en place d'un conseil de la justice indépendant du gouvernement, compétent en matière de recrutement, d'évaluation et de promotion des juges.* »

Les auteurs de l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire estiment qu'il est insuffisant de consacrer à l'article 105 de la proposition de révision l'indépendance des juges dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles « *si on ne garantit pas cette indépendance dès le début de leur carrière.* » Ceux-ci renvoient à la Recommandation no R(94) 12, adoptée par le Conseil des Ministres du Conseil de l'Europe le 13 octobre 1994, sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges qui mentionne au Principe I, sub 2. c. que « *l'autorité compétente en matière de sélection et de carrière des juges devrait être indépendante du gouvernement* ». Pour des raisons institutionnelles, les auteurs de cet avis « *préconisent le maintien d'une nomination formelle par le Grand-Duc.* » Un conseil de la justice devrait être « *investi du pouvoir de faire des propositions pour la nomination et la promotion des juges.* »

L'avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg note que « *le Grand-Duc étant et restant notre chef de l'Etat, il est malaisé de bien cerner pour quelle raison majeure d'ordre juridique ou philosophique, il devrait désormais être privé du pouvoir de nomination. Même à supposer que pareille raison soit donnée et suffisante, il est permis de mettre en doute qu'un parallélisme absolu doive être observé entre les nominations civiles et militaires, d'une part, et celle des juges, d'autre part. Une nomination par le chef de l'Etat marquerait de manière symbolique un égard pour le fait que le pouvoir judiciaire est l'un des trois pouvoirs constitutionnels.* »

Considérant les critiques formulées par les autorités judiciaires, le Ministère de la Justice se prononce contre la proposition d'attribuer la nomination des magistrats au Gouvernement : Vu que les magistrats bénéficient d'un statut différent de celui applicable aux fonctionnaires qui ne sont pas indépendants dans l'exercice de leurs fonctions, un parallélisme en matière de nomination ne se justifie pas. En outre, la proposition n'est pas compatible avec les standards définis par le Conseil de l'Europe exigeant que les nominations des magistrats incombent à une autorité indépendante du Gouvernement. Par ailleurs, la proposition d'attribuer la nomination des magistrats au Gouvernement n'est pas dans l'intérêt d'une simplification administrative. En effet, cette proposition implique que tous les membres du Gouvernement signeraient les arrêtés de nomination de l'ensemble des magistrats, ce qui entraînerait des lourdeurs et retards.

En vertu des considérations précitées, le Ministère de la Justice propose que le pouvoir de nomination des magistrats reste entre les mains du Grand-Duc. Une nomination par le chef de l'Etat souligne le fait que le pouvoir judiciaire est l'un des trois pouvoirs constitutionnels et met en évidence son indépendance par rapport au pouvoir politique.

Dans un souci de garantir l'indépendance de l'autorité judiciaire, le Ministère de la Justice propose de réformer la nomination des magistrats en attribuant au Conseil national de la Justice le pouvoir soit de proposer soit d'aviser les nominations de ces derniers. Un traitement différencié entre magistrats du siège et magistrats du ministère public s'impose pour les motifs que ceux-ci exercent des fonctions judiciaires distinctes et que le Ministre de la Justice arrête les directives générales de politique criminelle dont l'exécution relève du ministère public.

En matière de nomination des magistrats du siège, le Conseil national de la Justice serait investi du droit de proposition et disposerait ainsi du droit d'initiative pour la totalité des juges, indépendamment de leur place dans la hiérarchie judiciaire. A titre d'exemple, cet organe recenserait les candidatures, étudierait les dossiers des candidats et arrêterait les propositions à soumettre au Grand-Duc. En ce qui concerne la nomination des magistrats du ministère public, le droit d'initiative appartiendrait au Ministre de la Justice et le Conseil national de la Justice rendrait un avis simple relatif à la proposition du Ministre de la Justice. Enfin, la procédure et les modalités de la nomination seraient déterminées par la loi.

Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
<p>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.</p> <p>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.</p>	<p>Art. 118. 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.</p> <p>La loi règle aussi l'organisation des juridictions du travail et des juridictions en matière de sécurité sociale, leurs attributions, le mode de nomination de leurs membres et la durée des fonctions de ces derniers.</p>	Néant.

Dans la logique de l'organisation d'une structure juridictionnelle unique, les auteurs de l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire « préconisent l'intégration des juridictions sociales et des juridictions du travail dans un futur ordre juridictionnel unique. Il en va de même pour les tribunaux dits militaires. » Si cette proposition était adoptée, alors l'article 118 perdrait sa raison d'être.

Considérant la volonté de conserver les deux ordres de juridiction, le Ministère de la Justice propose d'écarter la proposition figurant dans l'avis précité.

Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
<p>Art. 95 bis. (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.</p>	<p>Art. 119. (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.</p>	<p>Art. 119. (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.</p>

<p>(2) <i>La loi peut créer d'autres juridictions administratives.</i></p> <p>(3) <i>La Cour administrative constitue la juridiction suprême de l'ordre administratif.</i></p> <p>(4) <i>Les attributions et l'organisation des juridictions administratives sont réglées par la loi.</i></p> <p>(5) <i>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.</i></p>	<p>(2) <i>La loi peut créer d'autres juridictions administratives.</i></p> <p>(3) <i>La Cour administrative constitue la juridiction suprême de l'ordre administratif.</i></p> <p>(4) <i>Les attributions et l'organisation des juridictions administratives sont réglées par la loi.</i></p> <p>(5) <i>Les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sont nommés par le Gouvernement. 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.</i></p>	<p>(2) <i>La loi peut créer d'autres juridictions administratives.</i></p> <p>(3) <i>La Cour administrative constitue la juridiction suprême de l'ordre administratif.</i></p> <p>(4) <i>Les attributions et l'organisation des juridictions administratives sont réglées par la loi.</i></p> <p>(5) <i>Les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sont nommés par le <u>Grand-Duc sur proposition du Conseil national de la Justice. La procédure et les modalités de nomination sont déterminées par la loi.</u></i></p>
<p>Les auteurs de l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire proposent d'adapter la structure du pouvoir judiciaire. Ceux-ci proposent non seulement d'organiser un ordre juridictionnel unique, mais également d'instaurer un recours en cassation en matière administrative.</p> <p>Dans son avis, la Cour administrative ne souhaite pas se prononcer en faveur ou en défaveur de la création d'un ordre juridictionnel unique pour le motif qu'elle « <i>joue son existence même dans un tel débat</i> ».</p> <p>Le Ministère de la Justice propose le statu quo, c'est-à-dire la conservation de deux ordres de juridiction. En effet, les juridictions administratives ont pris racine dans le système institutionnel luxembourgeois et font l'objet d'une large acceptation par les justiciables. Après treize ans de fonctionnement qui ont donné pleine satisfaction, l'abolition des juridictions administratives serait difficilement compréhensible. Par ailleurs, une telle abolition n'a jamais été d'actualité dans les systèmes dualistes proches du système luxembourgeois, comme on les retrouve en France et en Belgique,</p> <p>D'autre part, le Ministère de la Justice partage l'avis de la Cour administrative qui se prononce contre la création d'un pourvoi en cassation en matière de contentieux administratif. En effet, la justice administrative, qui est actuellement organisée à deux degrés de juridiction, satisfait largement aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme qui réclame un double degré de juridiction seulement en matière pénale. En outre, il convient d'éviter la paralysie des administrations par une multiplication des voies de recours. Enfin, l'adjonction d'une troisième voie de recours ne conduirait pas forcément à plus de sécurité juridique dans la mesure où il y a toujours des revirements de jurisprudence.</p> <p>Pour ce qui est des nominations des magistrats des juridictions administratives, le Ministère de la Justice renvoie à ses observations et propositions faites dans le cadre de l'article 117 de la proposition de révision. A l'instar des magistrats du siège de l'ordre judiciaire, les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif devraient être nommés par le Grand-Duc sur proposition du Conseil national de la Justice.</p> <p>Dans un souci de garantir le parallélisme des formes avec la section 7 consacrant l'expression « <i>juridictions de l'ordre judiciaire</i> », il est proposé de remplacer l'expression « <i>juridictions administratives</i> » par celle de « <i>juridictions de l'ordre administratif</i> » au niveau de l'intitulé de la Section 7 et de l'article 119, paragraphes 3 et 4.</p>		

Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
<p>Art. 95 ter. (1) La Cour Constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.</p> <p>(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.</p> <p>(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.</p> <p>(4) L'organisation de la Cour Constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.</p>	<p>Art. 120. (1) La Cour Constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.</p> <p>(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 des traités, à la Constitution.</p> <p>(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 Gouvernement, sur l'avis conjoint de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative. Les dispositions des articles 114, 115 et 116 leur sont applicables. La Cour Constitutionnelle comprend une chambre siégeant au nombre de cinq magistrats.</p> <p>(4) L'organisation de la Cour Constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.</p>	<p>Art. 120. (1) La Cour <u>constitutionnelle</u> statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.</p> <p>(2) La Cour <u>constitutionnelle</u> 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 des traités, à la Constitution.</p> <p>(3) La Cour <u>constitutionnelle</u> est composée du Président de la Cour <u>supérieure</u> de Justice, du Président de la Cour administrative, de deux conseillers à la Cour de <u>cassation</u> et de cinq magistrats nommés par le <u>Grand-Duc</u>, sur l'avis conjoint de la Cour <u>supérieure</u> de Justice et de la Cour administrative. <u>La Cour constitutionnelle comprend également neuf membres suppléants qui sont nommés par le Grand-Duc, sur l'avis conjoint de la Cour supérieure de Justice et de la Cour administrative.</u> Les dispositions des articles <u>105</u>, 114, 115 et 116 leur sont applicables.</p> <p>(4) La Cour <u>constitutionnelle</u> comprend une chambre siégeant au nombre de cinq magistrats.</p> <p>(5) L'organisation de la Cour <u>constitutionnelle</u> et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.</p>

Le Ministère de la Justice propose d'adapter le texte de la proposition de révision comme suit :

Les membres de la Cour constitutionnelle devraient être nommés par le Grand-Duc, et non pas par le Gouvernement. Il est renvoyé aux observations faites dans le cadre de l'article 117 de la proposition de révision.

Dans un souci de garantir une bonne administration de la justice constitutionnelle, le Ministère de la Justice soutient la proposition des autorités judiciaires

de prévoir des membres suppléants auprès de la Cour constitutionnelle. Cette proposition se justifie d'autant plus que la Cour constitutionnelle devrait être investie de nouvelles missions, c'est-à-dire le règlement des conflits d'attribution (article 113) et le jugement en appel des affaires disciplinaires visant les magistrats (article 114). Le nombre des membres suppléants devrait être identique à celui des membres effectifs. Les neuf membres suppléants devraient être nommés par le Grand-Duc, sur l'avis conjoint de la Cour supérieure de Justice et de la Cour administrative.

Afin de garantir la sécurité juridique, il est suggéré de faire un renvoi à l'article 105 de la proposition de révision qui prévoit l'indépendance dans l'exercice de la fonction juridictionnelle. Cela viserait les membres effectifs et les membres suppléants de la Cour constitutionnelle.

En outre, il est proposé de retenir un « c » minuscule au niveau des mots « *Constitutionnel* » et « *Cassation* » ainsi qu'un « j » minuscule au niveau du mot « *Supérieur* ».

Toutefois, le Ministère de la Justice ne soutient pas la proposition des autorités judiciaires consistant à investir le ministère public du pouvoir de présenter des conclusions dans toutes les affaires pendantes devant la Cour constitutionnelle, et non seulement dans celles où il est partie dans le litige devant le juge de renvoi. En matière de contentieux administratif, le système judiciaire luxembourgeois ne prévoit pas l'intervention du ministère public. Lorsqu'une juridiction administrative saisit la Cour constitutionnelle d'une question de constitutionnalité d'une loi, c'est le délégué du Gouvernement qui présente les conclusions devant la Cour constitutionnelle.

Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
Néant.	Néant.	<p><i>Section 5.- Du Conseil national de la Justice</i></p> <p><i>Art. 120 bis. La loi crée un Conseil national de la Justice qui a notamment pour missions de préserver l'indépendance de l'autorité judiciaire et d'évaluer de manière transparente le fonctionnement de la justice.</i></p> <p><i>Le Conseil national de la Justice exerce ses compétences dans les matières déterminées par les articles 114, 117 et 119 de la Constitution ainsi que par la loi.</i></p> <p><i>La composition et le mode de fonctionnement du Conseil national de la Justice sont déterminés par la loi en fonction des missions, matières et compétences.</i></p>

Le programme gouvernemental de 2009 prévoit la mise en place « *d'un Conseil national de la magistrature comme garant de l'indépendance de l'appareil judiciaire. Ce nouvel organe sera composé majoritairement de magistrats.* » Sans présenter de proposition de texte, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de la Chambre des Députés s'est prononcée également en faveur de la création d'un tel organe (voir commentaire de l'article 105 de la proposition n° 6030).

La magistrature semble être partagée quant à l'institution d'un Conseil national de la Justice. Les juridictions de l'ordre administratif déclarent être

favorables à la création d'un Conseil national de la Justice. L'auteur de l'avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg est plus réticent et « *s'étonne du lien de causalité établi par l'auteur du commentaire des articles entre la création d'un tel organe et l'indépendance de la justice.* » Parmi les arguments avancés contre la création d'un Conseil national de la Justice, l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire note « *la crainte d'une mainmise externe, en particulier politique, sur la justice qui irait à l'encontre de l'objectif de la reconnaissance de l'indépendance proclamé dans le nouveau texte constitutionnel. Le risque de mainmise externe est, à l'évidence, fonction de la composition du conseil.* » Parmi les arguments reconnus comme plaidant en faveur de la création d'un tel conseil, l'avis précité avance « *les impératifs de transparence de la justice et de lutte contre le corporatisme ou l'apparence du corporatisme, les insuffisances du mécanisme actuel de pure autorégulation et le renforcement de la légitimité de la justice.* » Enfin, l'avis souligne « *la nécessité d'ouvrir la justice à la société civile et de rencontrer les critiques relatives au corporatisme d'un corps qui échappe, à l'heure actuelle, à tout contrôle externe.* »

Le Ministère de la Justice propose de compléter la proposition n° 6030 en ajoutant une disposition constitutionnelle relative au Conseil national de la Justice. Dans un souci de garantir une bonne lisibilité du futur texte constitutionnel, il est suggéré d'intégrer le nouvel article 120 bis dans une section spécifique qui figure à la fin du Chapitre 7 et après la section consacrée à la Cour constitutionnelle.

L'expression « Conseil national de la Justice » met en évidence l'idée d'une composition mixte qui implique la participation non seulement de magistrats, mais également de personnes extérieures à la magistrature. Pourraient faire partie du futur organe des représentants de la société civile, de l'Université de Luxembourg, du Barreau et éventuellement d'autres professions judiciaires. Suivant l'avis n° 10(2007) du Conseil consultatif des juges européens (CCJE) qui fonctionne dans le cadre du Conseil de l'Europe, une composition mixte « *présente l'avantage d'une part d'éviter le corporatisme et d'autre part de refléter les différents courants d'opinion de la société et apparaître ainsi comme une source supplémentaire de légitimation du pouvoir judiciaire.* »

Il est proposé de consacrer deux missions dans la future Constitution: D'une part, le Conseil national de la Justice aurait pour mission de préserver l'indépendance de l'autorité judiciaire telle que déterminée par l'article 105 de la proposition. Cette indépendance n'est pas une fin en soi, mais elle est exclusivement destinée à assurer l'impartialité de l'autorité judiciaire. D'autre part, le futur organe aurait pour mission d'évaluer le fonctionnement de la justice en garantissant la transparence. Dans l'avis précité, le Conseil consultatif des juges européens note que « *le Conseil de la Justice devrait promouvoir l'efficacité et la qualité de la justice, contribuant ainsi de veiller au respect de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et à renforcer la confiance des usagers dans la justice.* » Par ailleurs, la justice devrait être mieux lisible pour être acceptée par les citoyens.

Le Conseil national de la Justice devrait être institué par un texte législatif. La Constitution et la loi définiraient les matières dans lesquelles le Conseil national de la Justice exercerait ses compétences. Il est proposé de déterminer dans la future Constitution les compétences du Conseil national de la Justice en matière de nomination (articles 117 et 119) et de discipline (article 114) des magistrats. En outre, la loi pourrait attribuer au futur organe des compétences dans d'autres matières, comme par exemple le recrutement des attachés de justice, la formation initiale et continue ainsi que la déontologie des magistrats. Dans le cadre de sa mission d'évaluation, cet organe pourrait non seulement recevoir et s'assurer du suivi des plaintes des justiciables visant le fonctionnement de la justice, mais également engager des enquêtes et réaliser des audits. Par ailleurs, il émettrait des recommandations et des avis au sujet de projets ou de propositions de loi, dont plus particulièrement ceux ayant trait à l'organisation de la justice et au statut des magistrats.

Enfin, la composition et le mode de fonctionnement du Conseil national de la Justice seraient déterminés par la loi en fonction des différentes missions, matières et compétences. Il s'agirait donc d'une composition à géométrie variable. Dans un souci d'éviter toute manipulation ou toute pression induite sur les magistrats, le Conseil national de la Justice statuant en matière de recrutement, de nomination, d'avancement et de discipline des magistrats devrait être composé d'une majorité substantielle de membres de la magistrature. Dans le cadre de sa mission d'évaluation du fonctionnement de la justice, une large participation de non-magistrats devrait être garantie afin d'éviter le corporatisme et de renforcer la confiance des citoyens dans la justice.

II. Autres dispositions relevant de la compétence du Ministère de la Justice

Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
Art. 17. <i>La peine de la confiscation des biens ne peut être établie.</i>	Art. 21. <i>La peine de la confiscation des biens ne peut être établie.</i>	Art. 21. <i>La peine de la confiscation des biens ne peut être établie <u>que dans les cas prévus par la loi.</u></i>
<p>L'auteur de l'avis de Justice de paix d'Esch-sur-Alzette s'est interrogé sur la portée du texte qui n'a pas été changé depuis l'adoption de la Constitution en 1868. « Il a été traditionnellement admis qu'il ne s'opposerait pas à la confiscation ni de l'objet ayant servi à commettre l'infraction, ni du produit de l'infraction. Or il s'est avéré ces dernières années, en Italie notamment, que la confiscation des biens est une arme décisive dans la lutte contre le crime organisé. En conséquence la loi du 01^{er} août 2007 a profondément modifié les articles 31 et 32 du Code Pénal consacrés à la confiscation des biens et a introduit un nouvel article 32-1, étendant notablement la liste des biens sujets à confiscation. Une décision de la Cour Constitutionnelle déclarant dans le cadre d'un procès contre le crime organisé respectivement le blanchiment les susdits articles du Code Pénal contraires à la Constitution aurait un effet désastreux sur la réputation internationale de notre pays. »</p> <p>En souscrivant à l'analyse faite par la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette, le Ministère de la Justice propose d'adapter le texte constitutionnel en prévoyant que la peine de la confiscation des biens ne peut être prononcée que dans les cas prévus par la loi.</p>		
Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
Art. 38. <i>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.</i>	Art. 56. <i>Le Grand-Duc a le droit, dans les conditions fixées par la loi, de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juges, sauf ce qui est statué relativement aux membres du Gouvernement.</i>	Art. 56. <i>Le Grand-Duc a le droit de remettre, de réduire <u>ou de commuer les peines privatives de liberté</u> prononcées par les juges, sauf ce qui est statué relativement aux membres du Gouvernement.</i>
<p>L'auteur de la proposition de révision constitutionnelle propose de modifier le texte actuel et de prévoir que c'est la loi qui règle les modalités de l'exercice du droit de grâce.</p> <p>Il paraît à première vue que l'exercice d'un droit régalien, et le droit de grâce en est un, ne devrait pas être réglementé par le législateur à moins qu'il ne soit envisagé de restreindre le droit de grâce, ce que le Constituant, c'est-à-dire la Chambre des Députés, peut évidemment faire par la voie d'une modification de la Constitution.</p> <p>La référence à une « loi d'exécution » suscite d'ailleurs un autre problème pratique alors que la loi devrait être votée en même temps que la révision constitutionnelle sous peine de créer un vide juridique en ce qui concerne les recours en grâce en voie d'examen au moment de la modification de l'article de la Constitution relatif au droit de grâce.</p>		

Indépendamment de cette considération d'ordre technique, la pratique montre, et il est aisé de s'en rendre compte à la lecture du rapport d'activités du Ministère de la Justice, que sur 418 demandes en grâce présentées en 2009, 329 demandes concernaient des interdictions de conduire prononcées par les juridictions. Il s'agit essentiellement de demandes tendant à la restitution du permis de conduire pour les trajets domicile – lieu de travail et retour, pour les trajets à effectuer dans l'exercice de la profession, pour suivre des cours, pour exercer un droit de visite, pour suivre un traitement médical ou faire des courses.

Le droit de grâce qui, à l'origine, permettait au Souverain de remettre des peines dont l'exécution aurait été particulièrement dure, la peine capitale à l'époque, - ou de réduire des peines d'emprisonnement très longues, est devenu peu à peu une troisième voie de recours.

Aussi convient-il de se demander s'il ne faudrait pas limiter la grâce à des peines privatives de liberté dont il peut s'avérer en cours d'exécution qu'elles pourraient être remises ou modifiées. Même si des mesures telles que le sursis à l'exécution et la semi-liberté permettent au responsable de l'exécution des peines d'atténuer les effets d'une peine qui, justifiée au moment de son prononcé, s'avère en cours d'exécution comme inadaptée, la possibilité d'une mesure de grâce devrait être maintenue comme dernier recours pour les peines privatives de liberté.

Le Grand-Duc devrait ainsi pouvoir remettre ou réduire une peine de prison, c'est-à-dire limiter sa durée ou la commuer en décidant que l'exécution d'une peine privative de liberté peut être remplacée par l'exécution de travaux d'intérêt général ou par le paiement d'une amende.

Par contre, le recours abusif à la grâce pour la remise des interdictions de conduire, des amendes, des confiscations et de certaines incapacités devrait pencher vers une restriction du droit de grâce.

Aussi est-il proposé de libeller l'article 56 comme suit : « *Le Grand-Duc a le droit de remettre, de réduire ou de commuer les peines privatives de liberté prononcées par les juges, sauf ce qui est statué relativement aux membres du Gouvernement.* » Le droit de vote perdu à la suite d'une condamnation pénale peut, par ailleurs, en vertu de l'article 53 (article 65 nouveau), être remis par la voie de la grâce.

En parallèle, le contentieux des affaires d'interdiction de conduire judiciaire devrait être revu.

Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
<p>Art. 53. Ne peuvent être ni électeurs ni éligibles:</p> <p>1° les condamnés à des peines criminelles;</p> <p>2° ceux qui, en matière correctionnelle, sont privés du droit de vote par condamnation;</p> <p>3° les majeurs en tutelle.</p> <p>Aucun autre cas d'exclusion ne pourra être prévu.</p> <p>Le droit de vote peut être rendu par la voie de grâce aux personnes qui l'ont perdu par condamnation pénale.</p>	<p>Art. 65. Ne peuvent être ni électeurs ni éligibles les majeurs en tutelle, ainsi que pendant la durée de la détention:</p> <p>1° les condamnés à des peines criminelles;</p> <p>2° ceux qui, en matière correctionnelle, sont privés du droit de vote par condamnation.</p> <p>Aucun autre cas d'exclusion ne pourra être prévu.</p> <p>Le droit de vote peut être rendu par la voie de grâce aux personnes qui l'ont perdu par condamnation pénale.</p>	<p>Art. 65. Ne peuvent être ni électeurs ni éligibles :</p> <p><u>1° ceux qui sont privés du droit de vote, d'élection et d'éligibilité par condamnation pénale;</u></p> <p>2° les majeurs en tutelle.</p> <p>Aucun autre cas d'exclusion ne <u>peut</u> être prévu.</p> <p><u>Les cours et tribunaux peuvent, dans les cas prévus par la loi, prononcer l'interdiction du droit de vote, d'élection et d'éligibilité. La durée de l'interdiction de ces droits ne peut pas excéder dix ans en cas de condamnation pour crime et</u></p>

cing ans en cas de condamnation pour délit.

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

Pour répondre à une recommandation émise par le Médiateur, les auteurs de la proposition de révision proposent de modifier, à l'article 65 du nouveau texte, les dispositions de l'actuel article 53, alinéa 1^{er}, relatives à la privation du droit de vote actif et passif dont font l'objet les condamnés à certaines peines.

Les auteurs de l'avis majoritaire de l'ordre judiciaire « s'interrogent sur la consécration du critère de la détention dans la nouvelle disposition, et cela pour des raisons de principe et des raisons pratiques. La condamnation à la privation du droit de vote et d'éligibilité est liée à la condamnation et non pas à l'exécution d'une peine privative de liberté. L'application du critère de la détention conduira à des difficultés dans la pratique, notamment si l'on pense à des régimes d'exécution de peine comme un régime de semi-liberté, de congé pénal, d'exécution fractionnée de la peine etc. Si le régime de la peine accessoire de la déchéance du droit de vote est considéré comme contraire à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la solution doit consister dans une révision de ce mécanisme de sanction. »

Le Médiateur estime que « toute interdiction automatique et absolue du droit de vote pour les condamnés à des peines criminelles de plus de 10 ans ne serait pas conforme au niveau de protection minimum tel que défini par la Convention européenne des Droits de l'Homme. » Après avoir pris acte de la proposition de révision constitutionnelle, le Médiateur est d'avis que « l'article 65 dans sa version modifiée n'est guère conforme à l'article 3 du protocole n° 1 de la Convention européenne des Droits de l'Homme alors qu'il prévoit une interdiction automatique et absolue du droit de vote pour des condamnés à des peines criminelles et ce pendant toute la durée de leur détention. »

Les constitutions française et belge ne contiennent pas de règles relatives à la privation du droit de vote actif et passif qui figurent dans un texte législatif, à savoir le Code pénal. D'un point de vue technique, on pourrait envisager une suppression de l'article 65 de la proposition de révision constitutionnelle, de sorte que les règles visant la privation du droit politique en cause seraient intégralement du domaine de la loi. Dans le respect d'une certaine tradition constitutionnelle et vu qu'il s'agit de la privation du droit politique le plus important, il est préférable de conserver dans le texte constitutionnel des règles relatives à la privation du droit de vote actif et passif.

Dans un souci de garantir la conformité des règles en matière de privation du droit de vote actif et passif avec la Convention européenne des droits de l'homme, une réforme s'impose. Ainsi, il est proposé de généraliser le système de déchéance facultative et temporaire.

D'une part, l'interdiction du droit de vote, d'élection et d'éligibilité devrait relever de l'appréciation du juge. L'expression « interdiction du droit de vote, d'élection et d'éligibilité » est tirée de l'article 11 du Code pénal.

D'autre part, la durée de l'interdiction de ces droits devrait être limitée dans le temps. Dans ce contexte, il est suggéré de réduire la durée de l'interdiction. La proposition du Ministère de la Justice reprend les durées prévues à l'article 131-26 du Code pénal français qui distingue suivant que l'on se trouve en présence d'un crime ou d'un délit. En effet, les durées figurant aux articles 11, 12 et 24 du Code pénal luxembourgeois (interdiction à vie en cas de réclusion criminelle de plus de dix ans / interdiction de dix à vingt ans en cas de réclusion criminelle de cinq à dix ans / interdiction de cinq à dix ans en cas de peine correctionnelle) sont excessives.

Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
<p>Art. 54. (1) <i>Le mandat de député est incompatible:</i></p> <p>1° avec les fonctions de membre du Gouvernement;</p> <p>2° avec celles de membre du Conseil d'Etat;</p> <p>3° avec celles de magistrat de l'Ordre judiciaire;</p> <p>4° avec celles de membre de la Cour des comptes;</p> <p>5° avec celles de commissaire de district;</p> <p>6° avec celles de receveur ou agent comptable de l'Etat;</p> <p>7° avec celles de militaire de carrière en activité de service.</p> <p>(2) <i>Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.</i></p> <p>Art. 55. <i>Les incompatibilités prévues par l'article précédent ne font pas obstacle à ce que la loi n'en établisse d'autres dans l'avenir.</i></p>	<p>Art. 66. (1) <i>Le mandat de député est incompatible:</i></p> <p>1° avec les fonctions de membre du Gouvernement;</p> <p>2° avec celles de membre du Conseil d'Etat;</p> <p>3° avec celles de magistrat de l'Ordre judiciaire;</p> <p>4° avec celles de membre de la Cour des comptes;</p> <p>5° avec celles de commissaire de district;</p> <p>6° avec celles de receveur ou agent comptable de l'Etat;</p> <p>7° avec celles de militaire de carrière en activité de service.</p> <p>(2) <i>Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.</i></p> <p>Art. 69. <i>Les incompatibilités prévues par les articles 66, 67 et 68 ne font pas obstacle à ce que la loi n'en établisse d'autres dans l'avenir.</i></p>	<p>Art. 66. (1) <i>Le mandat de député est incompatible:</i></p> <p>1° avec les fonctions de membre du Gouvernement;</p> <p>2° avec celles de membre du Conseil d'Etat;</p> <p>3° avec celles de magistrat de l'<u>ordre judiciaire et de magistrat de l'ordre administratif</u>;</p> <p>4° avec celles de membre de la Cour des comptes;</p> <p>5° avec celles de commissaire de district;</p> <p>6° avec celles de receveur ou agent comptable de l'Etat;</p> <p>7° avec celles de militaire de carrière en activité de service.</p> <p>(2) <i>Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.</i></p> <p>Art. 69. (à supprimer)</p>

Au niveau de l'article 66, paragraphe 3, il y a lieu de retenir un « o » minuscule pour le mot « *Ordre* ».

Le Ministère de la Justice se rallie à la proposition faite par la Cour administrative d'intégrer l'incompatibilité du mandat de député avec la fonction de magistrat de l'ordre administratif dans le texte constitutionnel. Dès lors, l'article 66 de la proposition aurait la teneur suivante: "(1) *Le mandat de député est incompatible: (...) 3° avec celles de magistrat de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif*".

De l'avis de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette, « *ou bien les dispositions fixant les incompatibilités sont à considérer comme textes fondamentaux ayant leur place dans la Constitution et dans ce cas l'article 69 est à écarter, les articles précédents étant à compléter par les dispositions afférentes de la loi électorale, ou bien ces dispositions ne sont pas à considérer comme textes fondamentaux devant être inscrits dans la Constitution et dans ce cas les articles 66, 67 et 68 n'ont pas leur place dans la Constitution mais dans la loi électorale.* »

Le Ministère de la Justice partage l'avis précité suivant lequel « *les dispositions relatives aux incompatibilités sont d'une importance telle qu'elles sont à inscrire à la Constitution.* ». Dans cette optique, la suppression de l'article 69 de la proposition de révision est suggérée.

III. Divers

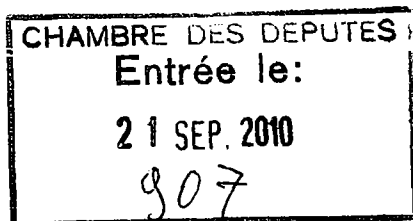
Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
<p>Art. 111. <i>Tout étranger qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi.</i></p>	<p>Art. 10. <i>Toute personne qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, conformément à la Constitution et aux lois.</i></p>	<p>Art. 10. <i>Toute personne qui se trouve <u>légalement</u> sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, <u>sauf les restrictions établies par la Constitution et les lois.</u></i></p>
<p>La Cour administrative estime que le texte proposé « <i>pourrait être compris dans ce sens que toute personne, même celle qui s'y rend illégalement, y jouirait de la protection de tous ses droits. Or, les personnes qui séjournent illégalement sur le territoire du Luxembourg peuvent, par exemple, faire l'objet d'une mesure de refus d'entrée et de séjour et, en cas d'impossibilité de son exécution immédiate, d'une mesure de rétention administrative. La disposition en question risque d'être lue comme garantissant aux étrangers les mêmes droits qu'aux Luxembourgeois en ce qui concerne la protection de leur personne et de leurs biens. »</i></p> <p>Même si les auteurs de la proposition ont précisé, dans le commentaire des articles, que « <i>la Constitution elle-même exclut les non-Luxembourgeois de certains droits, notamment des droits politiques</i> » et ont entendu exprimer ainsi la restriction énoncée dans la disposition actuelle de l'article 111 selon laquelle les étrangers jouissent des mêmes droits que les Luxembourgeois « <i>sauf les exceptions établies par la loi.</i> », la Cour administrative est d'avis que « <i>la nouvelle formule, selon laquelle les étrangers jouissent de la protection accordée aux personnes et aux biens, pourrait être « comprise comme une affirmation – positive – qu'ils jouissent des mêmes droits que les Luxembourgeois, tels qu'ils sont énoncés par la Constitution, la loi ne pouvant que les préciser mais non les restreindre.</i> »</p> <p>Face au risque d'interprétation non conforme aux intentions du Constituant, la Cour administrative suggère « <i>de préciser le texte de la proposition de manière à faire ressortir que les lois peuvent restreindre ces droits.</i> » Le Ministère de la Justice soutient la proposition de la Cour administrative de formuler le texte comme suit : « <i>Toute personne qui se trouve légalement sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les restrictions établies par la Constitution et les lois.</i> »</p>		
Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
<p>Art. 36. <i>Le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois.</i></p>	<p>Art. 54. <i>Le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois.</i></p>	<p>Néant.</p>
<p>Dans son avis, la Cour administrative note que « <i>la proposition risque de maintenir une difficulté qu'elle a essayé d'éliminer dans la nouvelle formulation de l'article 85 qui ne prévoit plus la sanction des lois par le Grand-Duc. Si le Grand-Duc est fondamentalement opposé à une loi votée dont il n'a plus le pouvoir de refuser la sanction, il se peut qu'il se sente dans l'impossibilité de prendre un règlement d'exécution de cette loi. Si le règlement est nécessaire,</i></p>		

voire indispensable à l'exécution de la loi, comme cela arrive souvent, une situation de blocage identique à celle du refus de sanction d'une loi par le Grand-Duc peut se produire. »

Le Ministère de la Justice tient à souligner cette difficulté.

Texte en vigueur	Proposition de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	Proposition du Ministère de la Justice
Néant.	Art. 145. <i>Les dispositions de l'article 43 sont pour la première fois d'application à la descendance de S.A.R. Henri – Albert – Gabriel – Félix – Marie – Guillaume, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau.</i>	Art. 145. <i>Les dispositions de l'article 42 sont pour la première fois d'application à la descendance de S.A.R. Henri – Albert – Gabriel – Félix – Marie – Guillaume, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau.</i>
Le Ministère de la Justice partage l'avis de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette suivant lequel l'article 145 de la proposition est « <i>vicié par une erreur matérielle, le renvoi devant incontestablement concerner l'article 42 et non pas l'article 43.</i> »		

Anne Brasseur,
groupe parlementaire DP
Felix Braz,
groupe parlementaire déi gréng



Monsieur Laurent Mosar
Président de la
Chambre des Député-e-s
Luxembourg

Luxembourg, le 21 septembre 2010

Monsieur le Président,

Par la présente et conformément à notre règlement interne, nous nous permettons de poser une question parlementaire à Monsieur le Ministre d'Etat et Monsieur le Ministre de la Justice.

En relation avec l'apprentissage et la consultation du droit constitutionnel et administratif du Luxembourg, le manuel dit 'Majeurs' servait pendant de longues années comme une aide très précieuse (MAJERUS Pierre, «L'Etat luxembourgeois. Manuel de droit constitutionnel et de droit administratif»). Entre-temps le manuel en question - ouvrage de référence unique dans ce domaine du droit luxembourgeois - n'est plus en vente.

Dans ce contexte, nous aimerions poser les questions suivantes à Monsieur le Ministre d'Etat et Monsieur le Ministre de la Justice:

- **Est-ce que Messieurs les Ministres partagent notre opinion que le manuel en question devrait être actualisé et réédité ?**
- **Dans l'affirmative, est-ce que Messieurs les Ministres sont d'accord de charger un juriste ou un groupe de juristes en la matière avec les travaux d'actualisation de ce manuel et d'organiser la réédition de l'ouvrage ?**

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos salutations les meilleures.

A handwritten signature in black ink that reads 'Felix Braz' followed by a stylized flourish.

Felix Braz
Député déi gréng

A handwritten signature in black ink that reads 'Anne Brasseur' followed by a long, sweeping flourish.

Anne Brasseur
Députée DP

10



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

LB/PR

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 17 mars 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions des 3 et 10 mars 2010
2. 5331 Proposition de loi sur les enquêtes parlementaires
- Rapporteur : Monsieur Alex Body

- Présentation d'une nouvelle proposition de texte

*

Présents : M. Alex Body, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, Mme Lydie Err, M. Ben Fayot remplaçant M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer

M. Daniel Andrich et M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

M. Laurent Besch, du Greffe de la Chambre des Députés

Excusés : Mme Anne Brasseur, M. Léon Gloden, M. André Hoffmann, M. Lucien Weiler, M. Raymond Weydert

*

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

*

1. **Approbation des projets de procès-verbaux des réunions des 3 et 10 mars 2010**

Les projets de procès-verbaux sous rubrique recueillent l'accord unanime de la commission.

2. 5331 Proposition de loi sur les enquêtes parlementaires

Article 1^{ier} nouveau (anciens articles 1^{er} et 2)

M. le Rapporteur précise qu'il a fusionné les anciens articles 1^{ier} et 2 en un article 1^{ier} nouveau.

Article 2 nouveau (ancien article 3)

M. le Président, afin d'éviter tout renvoi au Règlement de la Chambre des Députés et en vue de garantir que la commission d'enquête parlementaire soit soumise aux mêmes règles que la commission parlementaire, propose le libellé suivant :

« La création et la composition d'une commission d'enquête se font selon les dispositions applicables aux commissions de la Chambre des Députés. ».

M. le Rapporteur, tout en précisant que le Règlement de la Chambre des Députés comporte certaines incohérences, propose de fusionner les articles 2 et 3 nouveaux. L'orateur propose d'intégrer l'alinéa 1^{ier} de l'article 3 nouveau dans l'article 2 nouveau sous un libellé à déterminer.

Article 3 nouveau (ancien article 4)

Alinéa 1^{ier}

L'alinéa 1^{ier} est intégré dans l'article 2 nouveau (cf. ci-dessus).

Alinéa 2

Le député qui, malgré le principe de la représentation proportionnelle des groupes et sensibilités politiques au sein de la commission d'enquête parlementaire, ne peut y siéger, a le droit d'assister aux réunions de ladite commission.

Le corollaire étant le droit de la commission d'enquête de pouvoir exclure l'un ou l'autre député, par exemple s'il est impliqué, d'une manière ou d'une autre, dans les faits faisant l'objet de l'investigation parlementaire.

Alinéa 3

M. le Rapporteur estime que le volet des peines disciplinaires du Règlement de la Chambre des Députés (article 49) doit être complété. En effet, ce n'est que le blâme qui peut actuellement être appliqué dans le cadre de la commission d'enquête parlementaire (article 51, alinéa 1^{ier}, point 2).

M. le Président soulève l'idée de prévoir, par le biais d'une disposition spécifique dans le texte de loi, une base habilitante permettant à la Chambre des Députés de renvoyer à son Règlement.

Alinéas 4 à 6

Ces alinéas ne donnent pas lieu à observation particulière.

Article 4 nouveau (ancien article 5)

Alinéa 1^{er}

La commission décide d'ajouter derrière les termes « [...] pour autant que celui-ci y soit habilité » ceux de « par la Chambre des Députés ».

Il y a lieu de préciser dans le commentaire des articles que les pouvoirs d'instructions reconnus à la commission d'enquête le sont *expressis verbis* par la résolution portant création de la commission d'enquête parlementaire et définissant sa mission.

Alinéa 2

Cet alinéa n'appelle pas d'observation particulière.

Alinéa 3

M. le Rapporteur propose le libellé suivant :

« En cas de poursuites judiciaires sur des faits qui font l'objet d'une enquête parlementaire, le Procureur d'Etat territorialement compétent est tenu d'informer la Chambre des Députés sur l'existence de poursuites judiciaires en cours. »

Alinéas 4 et 5

Ces alinéas n'appellent pas d'observation.

Article 5 nouveau (ancien article 6)

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle reprend la suggestion du Conseil d'Etat de supprimer *in fine* les termes « franc ».

Article 6 nouveau (ancien article 7)

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose d'aligner le libellé de la deuxième phrase sur celui de l'article 6, alinéa 2 de la loi belge du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, tel qu'il a été modifié par la loi du 30 juin 1996.

Articles 7 à 11 nouveau (anciens articles 8 à 12)

Les articles 7 à 11 nouveaux correspondent aux anciens articles 8 à 12.

Article 12 nouveau

Alinéa 1^{er}

M. le Rapporteur affirme qu'il vérifiera s'il faut renvoyer au Procureur d'Etat territorialement compétent ou au Procureur général d'Etat.

Alinéa 2

Cet alinéa n'appelle pas d'observation.

Articles 13 et 14

Ces articles n'appellent pas d'observation particulière.

La proposition de texte définitive, à soumettre pour avis au Conseil d'Etat, sera transmise pour observations éventuelles aux membres de la présente commission avant d'être formellement continuée au Conseil d'Etat.

*

La prochaine réunion de la commission aura lieu le 21 avril 2010, à 10h30, et consistera en un échange de vues quant à l'avis intérimaire de la Commission de Venise sur la proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution (doc. parl. 6030).

Ledit avis sera annexé au procès-verbal de la réunion du 21 avril 2010.

Le Secrétaire,
Laurent Besch

Le Président,
Paul-Henri Meyers

09



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2009-2010

LB/PR

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 10 mars 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Etat des projets et propositions de révision de la Constitution ainsi que des propositions de loi faisant l'objet d'un examen par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle suite à la lettre de M. le Secrétaire général du 11 février 2010

2. 5331 Proposition de loi sur les enquêtes parlementaires
- Rapporteur : Monsieur Alex Body

- Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat du 23 février 2010

*

Présents : M. Alex Bodry, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, Mme Lydie Err, M. Léon Gloden, M. Norbert Hauptert remplaçant M. Lucien Weiler, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer, M. Raymond Weydert

M. Laurent Besch, du Greffe de la Chambre des Députés

Excusés : Mme Anne Brasseur, M. André Hoffmann, M. Jean-Pierre Klein, M. Lucien Weiler

*

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

*

1. Etat des projets et propositions de révision de la Constitution ainsi que des propositions de loi faisant l'objet d'un examen par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle suite à la lettre de M. le Secrétaire général du 11 février 2010

M. le Président informe les membres qu'au cours de sa réunion du 9 mars 2010 la Commission du Règlement a examiné la question de la procédure applicable aux propositions de révision de la Constitution et aux propositions de loi déposées avant le 13 octobre 2009 et maintenues au rôle des affaires de la Chambre des Députés par les commissions parlementaires respectives.

Un courrier relatif aux propositions précitées sera envoyé respectivement aux auteurs de ces propositions et aux groupes et sensibilités politiques si l'auteur n'est plus membre de la Chambre des Députés, les invitant, conformément à l'article 66 du Règlement de la Chambre des Députés, à retirer du rôle des affaires de la Chambre des Députés les propositions respectives.

La Commission du Règlement a encore décidé que ne devraient être maintenues sur le rôle des affaires de la Chambre des Députés que les propositions de révision et les propositions de loi qui sont en cours de procédure au niveau d'une commission parlementaire. Lesdites propositions de révision et propositions de loi sont soumises au vote quant à la poursuite de la procédure législative tel que prévu aux articles 60 à 63 du Règlement de la Chambre des Députés.

La proposition de loi sur les enquêtes parlementaires (doc. parl. 5331) et la proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution (doc. parl. 6030) sont considérées comme devant être maintenues au rôle des affaires de la Chambre des Députés, et feront l'objet d'une présentation et d'une discussion lors de l'une des prochaines séances publiques, conformément aux articles 61 et 62 du Règlement de la Chambre des Députés.

La commission décide partant, contrairement à sa décision prise lors de la réunion du 3 mars 2010, de ne pas envoyer un courrier au Président de la Chambre des Députés.

2. 5331 Proposition de loi sur les enquêtes parlementaires

Article 5

Alinéa 3

M. le Rapporteur estime que l'article 1^{er} de la loi belge sur les enquêtes parlementaires, en ce qu'il prévoit la continuation des travaux de la commission d'enquête parlementaire dans le cas de figure d'une enquête judiciaire portant sur les mêmes faits, peut être source d'insécurité juridique. De même, cette constellation incite à favoriser des discussions politiques de nature polémique.

L'orateur rappelle qu'il s'est inspiré du texte français, qui consacre la séparation entre l'enquête parlementaire et l'enquête judiciaire. Cette solution comporte l'avantage d'interdire toute ambiguïté sur le plan juridique.

La modification de l'alinéa 3 telle que proposée par le Conseil d'Etat recueille l'accord unanime de la commission.

M. le Président, eu égard à la pratique parlementaire actuelle selon laquelle des faits découverts au cours des travaux de la commission d'enquête parlementaire ne sont communiqués aux autorités judiciaires qu'une fois l'enquête parlementaire terminée, donne lecture de l'article 10 de la loi belge :

« Les procès-verbaux constatant des indices ou des présomptions d'infractions seront transmis au procureur général près de la cour d'appel pour y être donné telle suite que de doit. »

L'orateur est d'avis, compte tenu de la nécessité de veiller au respect du principe contradictoire et du principe des droits de la défense, qu'il faut prévoir dans le texte de loi que tout fait découvert par la commission d'enquête parlementaire doit être communiqué, selon un mode à déterminer, au Procureur d'Etat territorialement compétent.

Article 6

Le Conseil d'Etat propose de limiter le mode de convocation devant la commission aux citations par l'huissier, à l'instar de l'article 5 de la loi belge.

M. le Rapporteur, en renvoyant au texte français qui prévoit la convocation par voie d'exploit d'huissier pour le cas de figure où le mode ordinaire de convocation devrait s'avérer inopérant, propose de vérifier l'opportunité de le prévoir dans le contexte luxembourgeois.

La commission unanime fait sienne la suggestion du Conseil d'Etat de supprimer le terme « *franc* ».

Articles 7 et 8

Ces articles n'appellent pas d'observation particulière.

Article 9

M. le Rapporteur rappelle la décision de la commission de remplacer la référence au juge d'instruction par celle au Code d'instruction criminelle (cf. article 5). Il importe de vérifier si un simple renvoi aux dispositions dudit Code est suffisant.

Articles 10 à 14

M. le Président, en donnant lecture de l'article 9 de la loi belge disposant que « *La commission consigne la relation de ses travaux dans un rapport public. Elle acte ses conclusions et formule, le cas échéant, ses observations quant aux responsabilités que l'enquête révèle, et ses propositions sur une modification de la législation.* », souligne la nécessité de prévoir une disposition analogue en droit luxembourgeois.

On pourrait encore s'inspirer utilement de l'article 8 de la loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur, qui dispose que :

« Art. 8.- Publication d'un rapport d'activités

Le médiateur présente annuellement à la Chambre des députés un rapport dans lequel il établit le bilan de son activité. Il peut en plus présenter des rapports trimestriels

intermédiaires s'il l'estime nécessaire. Ces rapports contiennent les recommandations que le médiateur juge utiles et exposent les difficultés éventuelles que celui-ci a rencontrées dans l'exercice de sa fonction. Les rapports sont rendus publics par la Chambre des députés. Le médiateur peut être entendu soit à sa demande, soit à la demande de la Chambre, selon les modalités fixées par celle-ci. »

L'orateur insiste à ce que la commission d'enquête parlementaire, à l'issue de ses travaux, même dans le cas de figure où ses travaux sont suspendus en raison de l'ouverture d'une information judiciaire portant sur des faits ayant motivé la création de ladite commission d'enquête parlementaire, arrête des conclusions voire des recommandations et, le cas échéant, dépose une proposition de loi.

Les modalités de publicité des procès-verbaux des réunions à huis clos méritent d'être clarifiées.

De même, la question du secret professionnel, notamment eu égard à une personne appelée à témoigner devant la commission d'enquête parlementaire, devra être précisée. Il est renvoyé aux alinéas 9 et 10 de l'article 8 de la loi belge :

« Toute personne citée pour être entendue en témoignage sera tenue de comparaître et de satisfaire à la citation sous peine d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cinq cents francs à dix mille francs. Les dispositions du livre I du Code pénal, sans exception du chapitre VII et de l'article 85, sont applicables.

Sans préjudice de l'invocation du secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal, tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait s'exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner. »

*

A l'ordre du jour de la réunion du 17 mars 2010 ou, à défaut, la réunion du 14 avril 2010, figurera la présentation par M. le Rapporteur d'une proposition de texte, comportant les suggestions et modifications telles qu'arrêtées par la commission.

Le Secrétaire,
Laurent Besch

Le Président,
Paul-Henri Meyers

08



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2009-2010

LB/PR

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 3 mars 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Etat des projets et propositions de révision de la Constitution ainsi que des propositions de loi faisant l'objet d'un examen par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle suite à la lettre de M. le Secrétaire général du 11 février 2010
2. 5331 Proposition de loi sur les enquêtes parlementaires
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 23 février 2010

*

Présents : M. Alex Bodry, Mme Anne Brasseur, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, Mme Lydie Err, M. Léon Gloden, M. André Hoffmann, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer, M. Lucien Weiler, M. Raymond Weydert

M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

M. Laurent Besch, Greffe de la Chambre des Députés

*

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

*

1. **Etat des projets et propositions de révision de la Constitution ainsi que des propositions de loi faisant l'objet d'un examen par la Commission des**

Institutions et de la Révision constitutionnelle suite à la lettre de M. le Secrétaire général du 11 février 2010

La modification des articles 56 à 66 du Chapitre 2 « Des propositions de loi » du Titre II « De la procédure en matière de projets de loi et de propositions de loi » du Règlement de la Chambre des Députés, votée le 7 mai 2009 (proposition de modification du Règlement de la Chambre des Députés relative aux propositions de loi; doc. parl. 5864), n'a, sauf déclaration expresse contraire du législateur, pas d'effet rétroactif. Il s'ensuit que la nouvelle procédure applicable aux propositions de loi n'a vocation que pour régir les propositions de loi formellement déposées depuis l'entrée en vigueur de cette nouvelle procédure, à savoir le 13 octobre 2009.

La liste des projets et propositions de révision de la Constitution et des propositions de loi faisant l'objet d'un examen par la présente commission a été communiquée, par courrier du 7 octobre 2009, à la Présidence.

Il est constant que lesdits projets et propositions de révision de la Constitution et propositions de loi ont, antérieurement à la date du 13 octobre 2009, fait l'objet (i) d'un dépôt, (ii) d'un renvoi par la Conférence des Présidents à la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle et (iii) d'une transmission au Gouvernement avec prière de les continuer au Conseil d'Etat pour avis.

La nouvelle procédure législative ayant été engagée à l'égard des propositions de loi précitées, l'article 60 du Règlement de la Chambre des Députés ne se trouve cependant pas appliqué. D'un point de vue procédural, on se situe plutôt au niveau de l'article 63 du Règlement de la Chambre des Députés.

M. le Président propose encore d'indiquer dans la lettre à adresser au Président de la Chambre des Députés que les projets et propositions de révision, ainsi que les propositions de loi qui n'ont pas été retirés du rôle ont fait l'objet d'une première discussion au sein de la commission, en attendant les prises de position du Gouvernement et les avis du Conseil d'Etat respectifs.

M. le Président fait observer à propos des propositions de révision 4108 de M. Eugène Berger et 4140 de MM. René Kollwelter et Marc Zanussi, toutes les deux ayant pour objet de modifier l'article 52 de la Constitution en proposant d'abaisser l'âge minimum relatif au droit de vote passif, que l'article 52 de la Constitution a été modifié par la révision constitutionnelle du 18 février 2003.

La commission unanime approuve la proposition de M. le Président de retirer les deux propositions de révision précitées du rôle des affaires.

2. 5331 Proposition de loi sur les enquêtes parlementaires

M. le Rapporteur rappelle les avis positifs des instances judiciaires, qui ont approuvé la disposition proposée (article 5) en ce qu'elle vise à éliminer tout risque d'interférence entre les travaux d'une commission d'enquête et la poursuite judiciaire visant les mêmes faits.

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Article 1^{er}

Première phrase

Le Conseil d'Etat propose de supprimer la première phrase comme ne contenant aucune disposition à caractère normatif.

La commission, sur proposition de M. le Rapporteur, fait sienne cette suggestion.

Deuxième phrase

L'article 51, paragraphe (2) de la Constitution dispose que : « *L'organisation de la Chambre est réglée par la loi.* ».

En vertu de l'article 70 de la Constitution « *La Chambre détermine par son règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions.* ». M. le Rapporteur fait observer que le droit d'enquête fait partie des attributions formellement reconnues à la Chambre des Députés et que l'organisation et l'aménagement des questions de détail peuvent ainsi être déterminés par le Règlement de la Chambre des Députés.

M. le Rapporteur fait observer que le pouvoir exécutif peut se voir habiliter, conformément aux dispositions de l'article 32, paragraphe (3) de la Constitution, dans les matières réservées à la loi par la Constitution, à prendre des règlements et arrêtés. Or, a contrario, le Conseil d'Etat ne semble pas vouloir accorder pareille faculté au pouvoir législatif, à savoir la possibilité de réglementer, dans les matières réservées à la loi par la Constitution, par le biais du Règlement de la Chambre des Députés.

La commission décide de supprimer la référence au Règlement de la Chambre des Députés.

M. le Rapporteur propose, dans le cadre de la rédaction d'un texte de loi incorporant les modifications telles que décidées par la commission, de vérifier s'il n'est pas opportun de supprimer l'article 1^{er} et de l'intégrer, sous forme d'un libellé à déterminer et en faisant référence à l'article 64 de la Constitution, à l'endroit de l'article 2.

Article 2

Le Conseil d'Etat estime important « *de cerner le mandat de la commission avec plus de précisions pour éviter d'éventuels débordements en cours d'enquête.* ». Il propose d'ajouter une phrase, inspirée de l'article 140, paragraphe (1) du Règlement de l'Assemblée nationale française, libellée comme suit :

« *La résolution de la Chambre déterminera avec précision les faits qui donneront lieu à l'enquête.* ».

M. le Rapporteur propose de reprendre la proposition de texte du Conseil d'Etat – la pratique parlementaire luxembourgeoise veut que la création d'une commission d'enquête parlementaire se fait par le biais d'une résolution votée en séance publique – tout en la libellant au présent.

Certains membres de la commission s'interrogent s'il s'agit de déterminer le mandat de la commission d'enquête par référence à un ou plusieurs faits ou bien par rapport à une mission. Il s'est avéré que la définition d'une mission implique ou devra nécessairement impliquer une référence à des faits. De même, la révélation de nouveaux faits, connexes ou

pas, au cours de l'avancement des travaux d'une commission d'enquête n'est pas à exclure.

La définition du mandat d'une commission d'enquête doit comporter un certain degré de précision afin qu'une gestion cohérente des travaux d'investigation parlementaire soit assurée.

Un membre de la commission estime que la définition du mandat par la seule référence aux faits est suffisante, en ce qu'elle fixe un cadre contraignant quant aux travaux de la commission d'enquête.

M. le Président rappelle que la Chambre des Députés, réunie en séance plénière, dispose des pleins pouvoirs quant au mandat à conférer à une commission d'enquête. A raison du résultat des investigations parlementaires, qui peuvent aller de simples conclusions au dépôt d'une proposition de loi en passant par la formulation de recommandations, il est impératif que la mission de la commission d'enquête soit définie d'emblée. Dans le cas de figure de la découverte de nouveaux faits au cours des travaux, il est toujours loisible à la commission d'enquête de faire un rapport intermédiaire en séance plénière et de demander une extension du mandat existant ou de soumettre un nouveau mandat au vote.

On pourrait imaginer, dans le contexte du mandat accordé à une commission d'enquête, assortir les travaux de la commission d'enquête parlementaire à un calendrier, obligeant ladite commission à faire un rapport intermédiaire.

M. le Président propose l'ajout suivant :

« La résolution de la Chambre des Députés détermine les faits à la base de l'enquête et définit la mission de la commission. »

En utilisant les termes « *faits à la base* », le mandat donné à la commission d'enquête parlementaire couvre des faits connexes éventuellement révélés au cours des travaux de la commission.

Article 3

En ce qui concerne la remarque du Conseil d'Etat quant aux options destinées à « [...] *accroître le pluralisme des commissions d'enquête et par là même l'efficacité et la crédibilité de leurs investigations [...]* », la commission est d'avis de les prévoir dans le Règlement de la Chambre des Députés.

La sensibilité politique déi Lénk estime que l'impératif de la représentation proportionnelle garantit aux membres des sensibilités politiques de pouvoir siéger dans une commission d'enquête. De même, la transparence politique se trouve ainsi renforcée.

M. le Rapporteur réfléchira à une formulation afférente afin d'assurer que les sensibilités politiques et les groupes techniques puissent siéger au sein d'une commission d'enquête.

M. le Président précise que tout député qui n'est pas membre de la commission d'enquête a le droit d'assister en la qualité d'observateur aux réunions de ladite commission. Or, la question du droit d'assister à une réunion dont le huis clos a été décidé et la question du secret en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion d'une réunion non publique nécessitent d'être clarifiées. L'opportunité de prévoir des sanctions en cas de violation de ce secret mérite d'être analysée.

L'article 3, alinéa 4 de la loi belge, renvoyant au Règlement de la Chambre des Représentants, respectivement au Sénat, prévoit que le député fautif peut être exclu des

réunions de la commission d'enquête et peut perdre une partie de son indemnité parlementaire.

L'ensemble de ces questions doit être résolu et inscrit, en s'inspirant de l'article 3 de la loi belge, dans le texte de loi.

L'idée de prévoir, au niveau de la composition de la commission d'enquête, un député par groupe et sensibilité politique disposant d'un nombre de voix proportionnel à l'importance de son groupe (à l'instar du mode de fonctionnement de la Conférence des Présidents), respectivement de sa sensibilité politique, n'est pas retenue par la commission.

Article 4

Alinéa 1^{er}

La commission, à l'instar de sa décision quant à la deuxième phrase de l'article 1^{er}, décide de supprimer le premier alinéa.

Alinéa 2

M. le Président, quant à la possibilité d'ordonner le huis clos d'une réunion de la commission d'enquête, donne lecture du texte belge afférent :

« Les réunions de la commission sont publiques. La commission peut cependant à tout moment décider le contraire. ».

Si la commission devait décider de reprendre ce libellé, il y aurait lieu de remplacer le terme in fine « *le contraire* » par celui de « *le huis clos* ». L'orateur s'interroge si la décision sur le huis clos ne devrait pas être motivée.

M. le Rapporteur, rappelant qu'il est prévu que les travaux de la commission d'enquête sont interrompus dès que les faits ayant justifié la création de ladite commission donnent lieu à des poursuites judiciaires, précise que la question du caractère public des réunions d'une commission d'enquête doit être appréciée sous une nouvelle perspective.

Alinéa 3

Le Conseil d'Etat soulève que cette disposition n'est pas sans poser problème, y compris le renvoi au Règlement de la Chambre des Députés.

M. le Rapporteur propose de supprimer l'alinéa 3.

M. le Président précise que la personne convoquée pour être entendue comme témoin devant la commission d'enquête a le droit de refuser de répondre aux questions posées, notamment en invoquant le secret professionnel, ou encore si les faits révélés suite à son audition sont susceptibles d'être utilisés à son encontre dans le cas d'une poursuite pénale.

Alinéa 4

Cet alinéa n'appelle pas d'observation.

Alinéa 5

La commission décide de maintenir le texte tel que proposé.

Article 5

Alinéa 1^{er}

M. le Rapporteur propose de reformuler voire de supprimer l'alinéa 1^{er} et de l'intégrer dans l'article 2.

Alinéa 2

En ce qui concerne les pouvoirs reconnus à la commission d'enquête, le Conseil d'Etat, propose, à l'instar du texte belge, de remplacer la référence au juge d'instruction par celle au Code d'instruction criminelle.

M. le Président donne lecture du texte belge afférent (article 4, paragraphe (1)), libellé comme suit:

« La Chambre ou la commission, ainsi que leurs présidents pour autant que ceux-ci y soient habilités, peuvent prendre toutes les mesures d'instruction prévues par le Code d'instruction criminelle. ».

M. le Rapporteur propose de reformuler le libellé proposé en s'inspirant du texte belge afférent.

Alinéa 3

Si cet alinéa dispose que la commission d'enquête cesse ses activités avec le déclenchement d'une action en justice, il échet de préciser le moment précis à partir duquel une telle action est engagée.

L'information préalable, telle que prévue aux articles 46 à 48-1 du Code d'instruction criminelle, ne constitue pas une procédure judiciaire. Par contre, une plainte avec constitution de partie civile rentre bel et bien dans la définition d'une procédure judiciaire.

Un membre de la commission, avançant la durée parfois excessive des procédures judiciaires et eu égard à la proposition de l'interdiction de mener des investigations parlementaires sur des faits dans le cas de figure où ceux-ci font l'objet d'une procédure judiciaire, s'interroge sur l'utilité d'instituer dans pareille hypothèse une commission d'enquête parlementaire une fois la procédure judiciaire terminée.

M. le Président estime que rien n'empêche qu'une commission d'enquête parlementaire puisse être mandatée, pour une affaire bien déterminée, à procéder à des investigations sur la manière dont l'enquête judiciaire a été menée. De même, si la commission d'enquête devait surseoir à ses travaux en raison d'une procédure judiciaire portant sur les faits visés, rien ne s'oppose à ce qu'une commission parlementaire puisse, dans le cadre de sa compétence ordinaire, aborder le volet politique de ce dossier devenu l'objet de poursuites judiciaires.

*

La continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat figure à l'ordre du jour de la réunion du 10 mars 2010 à 10h30.

Le secrétaire,
Laurent Besch

Le Président,
Paul-Henri Meyers

5331,6240

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 51

18 mars 2011

Sommaire

Loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires	page 974
Modification du Règlement de la Chambre des Députés du 9 février 2011 sur les enquêtes parlementaires	976
Règlement de la Chambre des Députés (Texte coordonné à jour au 9 février 2011)	978

Loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 9 février 2011 et celle du Conseil d'Etat du 15 février 2011 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Art. 1^{er}. La Chambre des Députés exerce le droit d'enquête prévu par l'article 64 de la Constitution par une commission formée dans son sein.

L'enquête ne peut porter que sur une question d'intérêt public, à l'exception de toute question d'ordre individuel ou privé.

La résolution de la Chambre des Députés détermine les faits à la base de l'enquête et définit la mission de la commission.

Art. 2. La création, la composition et les délibérations de la commission d'enquête se font selon les dispositions applicables aux commissions de la Chambre des Députés.

Art. 3. Les députés non membres de la commission ont le droit d'assister à l'enquête de la commission à moins que la commission n'en décide autrement. Les réunions de la commission sont publiques. La commission peut à tout moment décider le huis clos.

Les membres de la Chambre des Députés sont tenus au secret en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques de la commission. Toute violation de ce secret sera sanctionnée conformément au Règlement de la Chambre des Députés.

La commission peut lever l'obligation de secret sauf si elle s'est expressément engagée à le préserver.

L'enquête parlementaire est contradictoire.

Toute personne qui estime que l'enquête pourrait lui porter préjudice a le droit de demander à y être entendue et à voir ordonner des mesures d'instruction. La commission d'enquête statuera sur l'admissibilité et le bien-fondé de cette demande. Les travaux de la commission se font dans le respect des droits de la défense.

Art. 4. La commission ainsi que son président, pour autant que celui-ci y soit habilité par la Chambre des Députés, peuvent prendre toutes les mesures d'instruction prévues par le Code d'instruction criminelle.

L'instruction menée par la commission d'enquête ne saurait porter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire.

En cas de poursuites judiciaires sur des faits qui font l'objet d'une enquête parlementaire, le Procureur d'Etat territorialement compétent est tenu d'en informer la Chambre des Députés.

La commission peut poursuivre ses travaux d'instruction pour des faits non directement visés par l'instruction judiciaire.

La commission d'enquête peut prendre connaissance et copie des pièces et documents utiles à l'exécution de sa mission détenus par des autorités ou établissements publics. Si ces pièces sont détenues par des autorités judiciaires, l'inspection peut se faire si elle n'est pas de nature à compromettre le secret et le déroulement de l'instruction judiciaire.

Art. 5. Les citations sont faites par le ministère d'huissier ou par tout autre moyen d'information équivalent, à la requête du président de la commission; le délai sera de deux jours au moins, sauf en cas d'urgence.

Art. 6. Le président de la commission aura la police des séances. Il l'exerce dans les limites des pouvoirs attribués aux présidents des cours et tribunaux.

Art. 7. Les outrages et les violences envers les membres de la Chambre des Députés qui procèdent ou assistent à l'enquête sont punis conformément aux dispositions du chap. II, titre V. livre II du Code pénal, concernant les outrages et les violences envers les ministres, les membres de la Chambre des Députés et les dépositaires de l'autorité et de la force publique.

Art. 8. Les témoins, les interprètes et les experts sont soumis, devant la commission, aux mêmes obligations que devant le juge d'instruction; en cas de refus ou de négligence d'y satisfaire, ils sont passibles des mêmes peines déterminées par le Code pénal.

Le serment sera prêté d'après la formule usitée devant les tribunaux répressifs. Tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait s'exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner.

Une personne faisant l'objet d'une instruction judiciaire peut être citée comme témoin pour être entendue sur des faits, pratiques et procédures qui ne font pas l'objet de son inculpation.

Art. 9. Les dispositions du Code pénal relatives au faux témoignage et à la subornation de témoins, sont applicables aux témoins, interprètes et experts entendus par la commission d'enquête.

Art. 10. Les indemnités dues aux personnes dont le concours a été requis dans l'enquête, sont réglées conformément au tarif des frais en matière civile.

Art. 11. Les dépenses résultant de l'enquête sont imputées sur le budget de la Chambre des Députés.

Art. 12. Les procès-verbaux constatant des indices ou des indices d'infraction seront transmis au Procureur d'Etat territorialement compétent pour y être donné telle suite que de droit.

La commission d'enquête présente un rapport public sur ses travaux. Elle y acte ses conclusions et formule, le cas échéant, ses observations quant aux responsabilités que l'enquête révèle et ses propositions sur une modification de la législation.

Art. 13. Les pouvoirs de la commission cessent en cas de dissolution de la Chambre des Députés. Ils sont suspendus par la clôture de la session, à moins que la Chambre des Députés n'en décide autrement.

Art. 14. La loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires est abrogée.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Premier Ministre,
Ministre d'État,
Jean-Claude Juncker

Château de Berg, le 27 février 2011.
Henri

Doc. parl. 5331; sess. ord. 2003-2004, 2005-2006, 2007-2008, 2009-2010 et 2010-2011.

**Modification du Règlement de la Chambre des Députés du 9 février 2011
sur les enquêtes parlementaires.**

Art. I. Le chapitre 20 du Titre V est modifié comme suit:

«Chapitre 20 - De la procédure des enquêtes parlementaires

Art. 178. La Chambre des Députés exerce le droit d'enquête prévu par l'article 64 de la Constitution par une commission formée dans son sein.

L'enquête ne peut porter que sur une question d'intérêt public, à l'exception de toute question d'ordre individuel ou privé.

La résolution de la Chambre des Députés détermine les faits à la base de l'enquête et définit la mission de la commission.

Art. 179. La création, la composition et les délibérations de la commission d'enquête se font selon les dispositions applicables aux commissions de la Chambre des Députés.

Art. 180. Les députés non membres de la commission ont le droit d'assister à l'enquête de la commission à moins que la commission n'en décide autrement. Les réunions de la commission sont publiques. La commission peut à tout moment décider le huis clos.

Les membres de la Chambre des Députés sont tenus au secret en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques de la commission. Toute violation de ce secret sera sanctionnée conformément au Règlement de la Chambre des Députés.

La commission peut lever l'obligation de secret sauf si elle s'est expressément engagée à le préserver.

L'enquête parlementaire est contradictoire.

Toute personne qui estime que l'enquête pourrait lui porter préjudice a le droit de demander à y être entendue et à voir ordonner des mesures d'instruction. La commission d'enquête statuera sur l'admissibilité et le bien-fondé de cette demande. Les travaux de la commission se font dans le respect des droits de la défense.

Art. 181. La commission ainsi que son président, pour autant que celui-ci y soit habilité par la Chambre des Députés, peuvent prendre toutes les mesures d'instruction prévues par le Code d'instruction criminelle.

L'instruction menée par la commission d'enquête ne saurait porter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire.

En cas de poursuites judiciaires sur des faits qui font l'objet d'une enquête parlementaire, le Procureur d'Etat territorialement compétent est tenu d'en informer la Chambre des Députés.

La commission peut poursuivre ses travaux d'instruction pour des faits non directement visés par l'instruction judiciaire.

La commission d'enquête peut prendre connaissance et copie des pièces et documents utiles à l'exécution de sa mission détenus par des autorités ou établissements publics. Si ces pièces sont détenues par des autorités judiciaires, l'inspection peut se faire si elle n'est pas de nature à compromettre le secret et le déroulement de l'instruction judiciaire.

Art. 182. Les citations sont faites par le ministère d'huissier ou par tout autre moyen d'information équivalent, à la requête du président de la commission; le délai sera de deux jours au moins, sauf en cas d'urgence.

Art. 183. Le président de la commission aura la police des séances. Il l'exerce dans les limites des pouvoirs attribués aux présidents des cours et tribunaux.

Art. 184. Les outrages et les violences envers les membres de la Chambre des Députés qui procèdent ou assistent à l'enquête sont punis conformément aux dispositions du chap. II, titre V, livre II du Code pénal, concernant les outrages et les violences envers les ministres, les membres de la Chambre des Députés et les dépositaires de l'autorité et de la force publique.

Art. 185. Les témoins, les interprètes et les experts sont soumis, devant la commission, aux mêmes obligations que devant le juge d'instruction; en cas de refus ou de négligence d'y satisfaire, ils sont passibles des mêmes peines déterminées par le Code pénal.

Le serment sera prêté d'après la formule usitée devant les tribunaux répressifs. Tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait s'exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner.

Une personne faisant l'objet d'une instruction judiciaire peut être citée comme témoin pour être entendue sur des faits, pratiques et procédures qui ne font pas l'objet de son inculpation.

Art. 186. Les dispositions du Code pénal relatives au faux témoignage et à la subornation de témoins, sont applicables aux témoins, interprètes et experts entendus par la commission d'enquête.

Art. 187. Les indemnités dues aux personnes dont le concours a été requis dans l'enquête, sont réglées conformément au tarif des frais en matière civile.

Art. 188. Les dépenses résultant de l'enquête sont imputées sur le budget de la Chambre des Députés.

Art. 189. Les procès-verbaux constatant des indices ou des indices d'infraction seront transmis au Procureur d'Etat territorialement compétent pour y être donné telle suite que de droit.

La commission d'enquête présente un rapport public sur ses travaux. Elle y acte ses conclusions et formule, le cas échéant, ses observations quant aux responsabilités que l'enquête révèle et ses propositions sur une modification de la législation.

Art. 190. Les pouvoirs de la commission cessent en cas de dissolution de la Chambre des Députés. Ils sont suspendus par la clôture de la session, à moins que la Chambre des Députés n'en décide autrement.»

Art. II. La présente modification du Règlement entre en vigueur le même jour que la proposition de loi sur les enquêtes parlementaires.

Proposition de modification du Règlement de la Chambre des Députés adoptée par la Chambre des Députés en sa séance publique du 9 février 2011

Le Secrétaire général,
Claude Frieseisen

Le Président,
Laurent Mosar

REGLEMENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

Février 2011

TITRE I De l'organisation de la Chambre et de son fonctionnement	980
Chapitre 1 Du Bureau provisoire	980
Chapitre 2 De la vérification des pouvoirs	980
Chapitre 3 Du Bureau définitif	980
Chapitre 4 Des groupes politiques et techniques	981
Chapitre 5 Des commissions	982
Chapitre 6 De la Conférence des Présidents et de l'ordre des travaux	984
Chapitre 7 Des séances publiques	984
Chapitre 8 Des modes de votation	988
Chapitre 9 De la discipline	989
TITRE II De la procédure en matière de projets de loi et de propositions de loi	990
Chapitre 1 Des projets de loi	990
Chapitre 2 Des propositions de loi	991
Chapitre 3 De la discussion des projets de loi et propositions de loi	991
Chapitre 4 Des amendements	992
Chapitre 5 Des affaires sans rapport ou sans débat	992
Chapitre 6 Des seconds votes	992
TITRE III Des questions, des motions, des résolutions, des interpellations et des débats	993
Chapitre 1 Des questions	993
Chapitre 2 Des motions et des résolutions	994
Chapitre 3 Des interpellations	995
Chapitre 4 Du débat de consultation	995
Chapitre 5 Du débat d'orientation	995
TITRE IV De la procédure budgétaire	995
Chapitre 1 Définition	995
Chapitre 2 Débat sur l'état de la nation	996
Chapitre 3 Débat sur la politique financière et budgétaire	996
Chapitre 4 Approbation des comptes généraux	997
TITRE V Procédures et dispositions particulières	997
Chapitre 1 Elections et présentation de candidats	997
Chapitre 2 De la procédure de l'établissement d'une liste de trois candidats pour le poste de conseiller d'Etat	997
Chapitre 3 De la procédure de proposition de nomination pour le poste de président, de vice-président ou de conseiller à la Cour des Comptes	998
Chapitre 4 Du médiateur	998
Chapitre 5 Du Centre pour l'égalité de traitement	1000
Chapitre 6 De la procédure de nomination du commissaire aux comptes de la Société Nationale de Crédit et d'Investissement	1000
Chapitre 7 Des pétitions	1001
Chapitre 8 Des rapports de la Chambre avec le Grand-Duc, la Cour des Comptes et le Conseil d'Etat	1001
Chapitre 9 Du contrôle et de l'apurement des comptes de la Cour des Comptes	1002
Chapitre 10 Du Secrétaire général	1002
Chapitre 11 Du compte rendu	1002
Chapitre 12 De la retransmission des séances publiques	1002
Chapitre 13 De la comptabilité	1002
Chapitre 14 Remboursement partiel des frais de campagnes électorales aux partis et groupements politiques engagés dans les élections à la Chambre des Députés et au Parlement européen	1003
Chapitre 15 Des devoirs des députés	1003
Chapitre 16 Des affaires européennes	1003
Chapitre 17 Des fonctionnaires, employés et agents de la Chambre	1004

Chapitre 18 De la police de la Chambre et des tribunes	1004
Chapitre 19 De la procédure d'examen des demandes d'arrestation d'un membre de la Chambre	1004
Chapitre 20 De la procédure des enquêtes parlementaires	1004
Chapitre 21 De la procédure en cas de demande par plus d'un quart des membres de la Chambre des députés d'organiser un référendum selon l'article 114, alinéa 3 de la Constitution	1005
Chapitre 22 L'octroi du titre honorifique aux anciens députés	1006
Chapitre 23 Des changements au Règlement	1006
Chapitre 24 Disposition transitoire	1006
Chapitre 25 Disposition finale	1007
Annexe 1: Règlement d'ordre intérieur de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat	1007
Annexe 2: Aide-Mémoire sur la coopération entre la Chambre des Députés et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg en matière de politique européenne	1009

TITRE I

De l'organisation de la Chambre et de son fonctionnement

Chapitre 1

Du Bureau provisoire

Art. 1^{er}. La Chambre des Députés se réunit chaque année de plein droit en session ordinaire le deuxième mardi du mois d'octobre à 15.00 heures.

Art. 2. (1) A l'ouverture de la première session d'une législature, le député le plus ancien en rang assure la présidence.

(2) Il est assisté des deux plus jeunes élus.

Chapitre 2

De la vérification des pouvoirs

Art. 3. (1) La Chambre est juge de l'éligibilité de ses membres et de la régularité de leur élection.

(2) A cet effet, les procès-verbaux d'élections sont, avec les pièces justificatives, transmis à une commission de sept membres, que le Bureau provisoire désigne en séance publique par voie du sort pour vérifier les pouvoirs.

(3) La commission nomme un ou plusieurs rapporteurs chargés de présenter ses conclusions à la Chambre.

(4) En cas d'admission d'un membre suppléant, la vérification est faite par une commission de sept membres tirés au sort.

(5) La Chambre se prononce sur les conclusions de la commission, et le Président proclame députés ceux dont les pouvoirs ont été déclarés valides.

(6) Ces députés prêtent ensuite, conformément à l'art. 57 de la Constitution, le serment suivant: «Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'Etat.»

Chapitre 3

Du Bureau définitif

Art. 4. (1) La Chambre, après la vérification des pouvoirs, procède à l'élection du Bureau, composé d'un Président, de trois vice-présidents et de sept membres au plus.

(2) Il est successivement procédé à un scrutin spécial pour la nomination du Président, des trois vice-présidents et des membres.

(3) La nomination du Président et celle des vice-présidents sont faites à la majorité absolue, les bulletins nuls et blancs ne comptant pas pour le calcul de cette majorité. Cependant, au deuxième tour, qui est celui du ballottage, la majorité relative suffit. Dans le cas d'égalité de suffrages, la nomination se fait par tirage au sort.

(4) La nomination des membres est faite à la majorité absolue, les bulletins nuls et blancs ne comptant pas pour le calcul de cette majorité. Dans le cas d'égalité de suffrages, la nomination se fait par tirage au sort.

(5) Au cas où pour la nomination soit du Président, soit des vice-présidents, soit des membres le nombre des candidats correspond au nombre de places à pourvoir, le ou les candidats peuvent être proclamés élus sans qu'il soit nécessaire de procéder au scrutin prévu aux alinéas précédents.

(6) Le Secrétaire général fait partie du Bureau, sans toutefois pouvoir participer aux votes.

Art. 5. Le Bureau provisoire vérifie le nombre des votants et dépouille le scrutin.

Art. 6. (1) Au début de chaque session, la Chambre nomme un Président, trois vice-présidents et sept membres au plus.

(2) Lors de la dissolution de la Chambre, les membres du Bureau sortant restent habilités à évacuer les affaires courantes jusqu'à la première séance de la nouvelle Chambre, sans toutefois pouvoir prétendre à une indemnité quelconque de ce chef.

Art. 7. Lorsque la Chambre est constituée, le Président en donne connaissance au Grand-Duc et au Gouvernement.

Des missions du Bureau

Art. 8. (1) Le Bureau représente la Chambre sur le plan national et international. Il décide de la composition des délégations, sauf en ce qui concerne celles aux assemblées internationales.

(2) Le Bureau règle les questions financières et d'organisation concernant les députés, le Parlement et ses organes, à l'exception de l'ordre du jour de la Chambre qui est de la compétence de la Conférence des Présidents.

(3) Le Bureau s'occupe de la gestion des affaires de la Chambre et prend toutes les décisions relatives à l'organisation et à la discipline du personnel.

(4) Le Bureau peut confier à un ou plusieurs de ses membres des tâches générales ou particulières relevant de la compétence du Bureau. En même temps sont fixées les modalités d'exécution de ces tâches.

Du Président de la Chambre

Art. 9. (1) Les fonctions du Président sont de représenter la Chambre, de maintenir l'ordre dans l'assemblée, de faire observer le Règlement, de juger de la recevabilité en la forme des textes, des motions et autres propositions, d'accorder la parole, de poser les questions et de les mettre aux voix, d'annoncer le résultat des votes et des scrutins, de prononcer les décisions de la Chambre, de porter la parole en son nom et conformément à son vœu.

(2) Le Président ne peut prendre la parole dans un débat que pour présenter l'état de la question et y ramener; s'il veut discuter, il se fait remplacer à la présidence.

(3) Le Président donne connaissance à la Chambre des messages, lettres et autres envois qui la concernent, à l'exception des écrits anonymes.

(4) En cas de vacance d'un siège de député par option, décès, démission ou pour toute autre raison, le Président de la Chambre, pendant la session, pourvoit à la vacance après en avoir informé le Ministre d'Etat.

(5) Le Président de la Chambre peut assister, avec voix consultative, aux réunions de toutes les commissions dont il n'est pas membre.

(6) En cas d'empêchement du Président de la Chambre, ses fonctions sont exercées par son remplaçant qu'il désigne ou dans l'ordre de préséance établi par le Bureau au début de la session.

Des vice-présidents de la Chambre

Art. 10. Les vice-présidents exercent les mêmes attributions que le Président, lorsqu'ils le remplacent.

Des membres du Bureau

Art. 11. Les fonctions des membres du Bureau sont de participer à la discussion et à la prise de décisions au sein du Bureau.

Art. 12. A défaut du Président et des vice-présidents, le député le plus ancien en rang préside la Chambre ou ses députations.

Art. 13. Le Président de la Chambre des Députés touche des frais de représentation.

Chapitre 4

Des groupes politiques et techniques

Art. 14. (1) Les députés peuvent se constituer en groupes politiques.

(2) Pour être reconnu, un groupe politique doit comprendre au moins cinq membres.

(3) Les groupes politiques remettent à la présidence la liste de leurs membres et indiquent le nom de leur président.

(4) Chaque député ne peut faire partie que d'un seul groupe politique.

(5) Les députés qui n'appartiennent à aucun groupe politique peuvent s'apparenter à un groupe de leur choix avec l'agrément de ce groupe. Ils comptent pour le calcul des sièges accordés aux groupes dans les commissions.

(6) Les modifications apportées à la composition d'un groupe politique sont portées à la connaissance du Président de la Chambre sous la signature du président du groupe.

Art. 15. Les députés qui ne font pas partie d'un groupe politique et ceux qui ne sont pas apparentés à un groupe politique peuvent former un groupe technique, dans les conditions de l'article 14, paragraphe (2). Ils désignent un coordonnateur qui sera leur porte-parole pour toutes les questions administratives et qui les représentera dans la Conférence des Présidents. Les coordonnateurs des groupes techniques ont le même statut que les présidents des groupes politiques.

Art. 16. Pour assurer le fonctionnement des groupes politiques et techniques ainsi que des sensibilités politiques, le Bureau de la Chambre met à leur disposition les locaux et les installations nécessaires, ainsi que des crédits de fonctionnement calculés sur la base de leur représentation proportionnelle à la Chambre.

Sur présentation des pièces justificatives, les groupes politiques et techniques ont encore droit au remboursement, jusqu'à un montant à déterminer par le Bureau de la Chambre, des frais relatifs à l'engagement de personnel.

Dans les conditions à fixer par le Bureau de la Chambre, le remboursement des frais relatifs à l'engagement de personnel peut également être accordé par le Bureau aux sensibilités politiques, sur présentation des pièces justificatives.

Le Bureau de la Chambre met à la disposition de chaque député, à sa demande, un bureau équipé, à proximité du palais de la Chambre.

Chapitre 5

Des commissions

a) Commissions permanentes

Art. 17. (1) Après chaque renouvellement de la Chambre, celle-ci forme dans son sein des commissions permanentes, dont elle fixe le nombre, la dénomination et les attributions.

(2) Les commissions permanentes sont composées de cinq membres au minimum et de treize membres au maximum.

b) Commissions spéciales

Art. 18. (1) Il peut être formé des commissions spéciales soit par la Chambre, soit à sa demande par le Président de la Chambre pour l'examen des objets définis à l'article 22.

(2) Sauf décision contraire de la Chambre, la mission des commissions spéciales prend fin par le dépôt de leur rapport sur les projets de loi ou propositions dont elles ont été saisies.

c) Règles communes aux commissions permanentes et aux commissions spéciales

Art. 19. (1) La Chambre détermine, sur proposition de la Conférence des Présidents, le nombre de places à attribuer à chaque groupe politique, à chaque groupe technique et aux députés non inscrits en fonction de leur représentation proportionnelle dans chaque commission considérée individuellement.

(2) Les groupes politiques, les groupes techniques et les députés non inscrits proposent les membres pour les places leur attribuées dans chaque commission.

Au cas où le nombre de candidats correspond au nombre de places à pourvoir, le ou les candidats peuvent être proclamés élus sans qu'il soit nécessaire de procéder au scrutin prévu au présent alinéa. Dans le cas contraire, la nomination des membres attribués au groupe politique ou groupe technique ou aux députés non inscrits en question est faite à la majorité absolue, les bulletins nuls et blancs ne comptant pas pour le calcul de cette majorité. Cependant, au deuxième tour, qui est celui du ballottage, la majorité relative suffit. Dans le cas d'égalité de suffrage, la nomination se fait par tirage au sort.

(3) Chaque membre peut se faire remplacer par un autre membre de son choix.

(4) Chaque député peut assister comme observateur aux réunions de toutes les commissions dont il n'est pas membre, sans toutefois pouvoir prendre part aux votes, sans pouvoir participer aux débats et sans pouvoir prétendre, dans ce cas, au remboursement des frais de route.

Art. 20. (1) Toutes les commissions nomment dans leur sein, à la majorité absolue des votants et pour la durée de la session, un président et deux vice-présidents.

(2) Les commissions sont convoquées par leur président ou, à son défaut, par un des deux vice-présidents ou le Président de la Chambre. La convocation doit être faite au moins trois jours avant la réunion, sauf dérogation accordée par le Président de la Chambre.

(3) Elles se réunissent obligatoirement à la demande d'au moins trois de leurs membres ou d'un groupe politique ou technique.

(4) Elles peuvent inviter les membres du Gouvernement pour les entendre dans leurs exposés.

(5) A défaut du président et des vice-présidents, le député le plus ancien en rang préside la commission.

Art. 21. (1) L'ordre du jour des réunions des commissions est fixé par la commission, ou, à son défaut, par son président ou par le Président de la Chambre.

(2) La priorité est réservée aux projets et propositions de loi.

Art. 22. (1) Les commissions sont chargées d'examiner les projets et propositions de loi, les amendements et motions que le Président de la Chambre leur renvoie, suivant l'ordre indiqué par la Chambre. Elles ont le droit de présenter elles-mêmes des propositions et amendements. Elles ont également pour mission de préparer des débats, d'organiser des auditions publiques et non publiques ainsi que des visites et de poursuivre toute autre activité rentrant dans le cadre de leurs attributions, sur avis conforme du Président de la Chambre, du Bureau ou de la Conférence des Présidents, laquelle arrête les principes en la matière.

Par ailleurs les projets de règlements grand-ducaux pour lesquels l'assentiment de la Conférence des Présidents est requis en vertu d'une disposition légale peuvent être transmis par la Conférence des Présidents pour avis à la commission compétente de la Chambre. La Conférence des Présidents fixe un délai dans lequel la commission doit avoir émis son avis; à défaut d'avis dans le délai imparti, la commission est supposée avoir marqué son accord avec le projet de règlement grand-ducal.

(2) Les commissions peuvent constituer des sous-commissions dont elles déterminent la composition et la compétence. Les sous-commissions font rapport devant les commissions qui les ont créées.

(3) Les commissions nomment, à la majorité absolue, un de leurs membres, en qualité de rapporteur, pour faire rapport à la Chambre. Si elles le jugent utile, elles peuvent nommer plus d'un rapporteur.

(4) Le rapport écrit contient, outre l'analyse des délibérations de la commission, des conclusions motivées et le texte proposé par la commission.

(5) Les rapports sont soumis à l'approbation de la commission. Ils sont distribués avant la discussion en séance publique, au moins trois jours avant les débats, à moins que la Chambre n'en décide autrement.

(6) Les documents distribués pendant les réunions sont communiqués d'office aux groupes politiques et techniques, ainsi qu'aux différentes sensibilités politiques n'appartenant pas à un groupe politique ou technique.

(7) Les travaux parlementaires en commission sont non publics.

Sur demande d'une commission, la Conférence des Présidents peut autoriser l'organisation par une commission d'auditions publiques.

Exceptionnellement, et sur demande d'une commission, la Conférence des Présidents peut décider que les travaux d'une réunion sont à transmettre en direct par la chaîne télévisée de la Chambre.

(8) De chaque réunion il est dressé un procès-verbal qui doit être approuvé au début d'une prochaine réunion de la commission. Le projet de procès-verbal est accessible aux membres de la commission, aux présidents des groupes politiques et aux membres du Gouvernement concernés.

Suite à l'approbation du procès-verbal par la commission, celui-ci est signé par le président et le secrétaire, considéré comme public et publié sur le site Internet de la Chambre.

Les procès-verbaux du Bureau, de la Conférence des Présidents et ceux ayant trait à des visites de délégations internationales sont non publics.

(9) Exceptionnellement, la commission peut décider de garder le secret des délibérations.

Art. 23. (1) A l'heure fixée pour la réunion de la commission, le président prend connaissance de la liste de présence; il a la faculté soit d'ouvrir immédiatement la séance, soit de la retarder, soit de l'ajourner.

(2) Dans toute commission, la présence de la majorité des membres est requise pour la validité des votes.

(3) A la séance suivante, convoquée explicitement pour les votes, ceux-ci sont valables, quel que soit le nombre des membres présents.

(4) Le président de la commission arrête la liste des membres présents ou absents à chaque séance, avec mention des excuses qui auraient été portées à sa connaissance.

Art. 24. Le Président de la Chambre, sur avis de la Conférence des Présidents, peut proposer aux présidents des commissions le délai dans lequel il y a lieu de déposer les rapports sur les objets dont elles sont saisies.

Dans le cas où le délai n'est pas observé et que cette carence est due au rapporteur, le Président de la Chambre peut proposer à la commission de désigner un autre rapporteur. La commission peut aussi procéder de sa propre initiative à la désignation d'un autre rapporteur.

Art. 25. (1) L'auteur principal d'une proposition a le droit d'assister, avec voix consultative, aux séances de la commission chargée de l'examiner.

(2) L'auteur principal de tout amendement a le droit d'être entendu par la commission chargée de l'examiner.

(3) Chaque membre de la Chambre a le droit de faire parvenir à une commission des observations écrites sur les projets ou propositions dont elle est saisie.

Art. 26. (1) A l'occasion de l'examen d'un projet de loi ou d'une proposition, de l'examen de projets de directives ou de règlements européens ou lors de la rédaction d'un rapport, il est loisible à une commission d'entendre l'avis de personnes ou d'organismes extraparlamentaires, d'inviter des députés européens, de prendre des renseignements documentaires auprès d'eux, d'accepter ou de demander leur collaboration.

(2) Une intervention de l'espèce doit se rapporter à l'objet dont la commission est saisie. Elle ne peut avoir qu'un caractère consultatif. Elle ne peut être autorisée que si la commission, par une résolution votée à la majorité absolue de ses membres, estime qu'elle serait de nature à éclairer ses délibérations.

(3) Si une commission estime qu'il y a lieu de demander l'avis d'une autre commission, elle en informe le Président de la Chambre.

(4) Dans les hypothèses prévues aux alinéas (1) et (3) du présent article, l'autorisation du Président de la Chambre est requise. Celui-ci décide sur avis conforme de la Conférence des Présidents.

(5) Si une commission souhaite émettre un avis au sujet d'un projet ou d'une proposition de loi dont une autre commission est saisie, elle en informe le Président de la Chambre. L'avis en question doit être remis par l'intermédiaire du Président de la Chambre et sera publié dans les documents parlementaires.

Art. 27. Les règles de fonctionnement de la commission de contrôle parlementaire du service de renseignement de l'Etat figurent à l'annexe 1 du présent Règlement.

Chapitre 6

De la Conférence des Présidents et de l'ordre des travaux

a) Conférence des Présidents

Art. 28. (1) Il est institué une commission dénommée Conférence des Présidents.

(2) Elle se compose du Président de la Chambre ainsi que du président de chaque groupe politique constitué conformément à l'article 14 et du président de chaque groupe technique constitué conformément à l'article 15. Les membres de la Conférence des Présidents peuvent se faire remplacer par un autre député.

Les présidents des commissions permanentes et des commissions spéciales peuvent être entendus et demander d'être entendus.

(3) Le Président convoque la Conférence des Présidents et en dirige les débats.

(4) Le Président du Gouvernement est informé par le Président du jour et de l'heure de la réunion de la commission. Il peut y assister ou s'y faire représenter.

(5) La Conférence des Présidents doit être convoquée, lorsque deux de ses membres le demandent. Elle peut délibérer lorsque les membres, qui assistent à la réunion, représentent la majorité des députés.

(6) La Conférence des Présidents a pour mission de décider des questions relatives à l'organisation des travaux de la Chambre, de proposer l'ordre du jour de la Chambre et de donner son avis au sujet des projets de règlements grand-ducaux pour lesquels son assentiment est requis en vertu d'une disposition légale. Elle peut fixer l'heure à laquelle auront lieu les votes de la Chambre.

(7) Sont à considérer comme groupes politiques en vue de la composition de la Conférence des Présidents les groupements politiques comprenant au moins cinq membres, conformément à l'article 14, paragraphe 2 du présent règlement, et comme groupes techniques les groupements comprenant au moins cinq membres, conformément à l'article 15.

(8) Chaque groupe politique et technique a le droit d'être représenté par un délégué au sein de la Conférence des Présidents.

(9) Chaque membre y dispose d'un nombre de voix égal au nombre des membres du groupe qu'il représente.

(10) Les députés qui ne sont affiliés à aucun groupe politique ou technique sont invités à participer aux travaux de la Conférence des Présidents dans les cas où celle-ci est appelée à émettre son avis sur des projets d'arrêtés ou de règlements.

(11) Lors de chaque nouvelle élection de la Chambre, la Conférence des Présidents sortante reste en fonction jusqu'à la première séance de la nouvelle Chambre pour émettre son avis sur des projets d'arrêtés ou de règlements pour lesquels son assentiment est requis en vertu d'une disposition légale.

b) Ordre des travaux

(12) Le Président soumet pour ratification à la Chambre l'ordre des travaux des séances publiques établi, après avoir recueilli la proposition de la Conférence des Présidents.

(13) L'ordre des travaux ainsi soumis pour ratification à la Chambre ne peut être modifié que par un vote émis sur l'initiative, soit du Président de la Chambre, soit du Gouvernement ou d'un membre de la Chambre dont la proposition doit être appuyée par cinq membres au moins.

Chapitre 7

Des séances publiques

a) Jours et heures des séances

Art. 29. (1) Le Président fait l'ouverture et annonce la clôture des séances.

(2) Sauf exception, le Président indique, à la fin de chacune des séances, le jour de la séance suivante et l'ordre du jour, lequel sera affiché dans la salle.

(3) Sauf décision contraire, dictée par l'urgence des travaux législatifs, la Chambre ne siège ni le lundi, ni le samedi.

(4) Si la Chambre n'en a pas décidé autrement, le commencement des séances publiques est fixé à 14.30 heures.

b) Du quorum

Art. 30. (1) A l'heure fixée pour la séance, le Président a la faculté, soit d'ouvrir immédiatement la séance, soit de faire auparavant procéder à l'appel nominal.

(2) Le Président peut faire procéder à la discussion des points figurant à l'ordre du jour, quel que soit le nombre des députés se trouvant réunis. Aucune décision ne peut cependant être prise sans que la majorité des députés ne se trouve réunie, à l'exception de l'assentiment demandé par le Président quant à l'ordre du jour, conformément à l'article 32, alinéa (4). En cas d'absence du quorum déterminé ci-devant, le Président peut reporter le vote d'une heure ou l'inscrire à l'ordre du jour de la séance suivante.

(3) La liste des membres présents est portée au procès-verbal.

c) Du procès-verbal de la séance

Art. 31. (1) Le procès-verbal de la dernière séance, après avoir été approuvé par le Président ou celui qui le remplace et le Secrétaire général, est déposé sur le bureau, un quart d'heure avant la séance.

(2) Les procès-verbaux tant des séances publiques que des séances non publiques, revêtus de la signature du Président et du Secrétaire général, sont conservés aux archives de la Chambre.

(3) La Chambre peut décider qu'il ne sera tenu aucun procès-verbal de sa séance non publique.

d) De l'ouverture de la séance

Art. 32. (1) A l'ouverture de la séance, le Président présente les communications adressées à la Chambre depuis la dernière séance et propose le renvoi des pièces aux commissions, au Gouvernement ou le dépôt sur le bureau de la Chambre.

(2) Chaque membre peut prendre connaissance de ces pièces.

(3) Une copie des documents est adressée d'office à chaque groupe politique ou technique et à chaque député non inscrit.

(4) Le président demande l'assentiment de la Chambre pour l'ordre du jour proposé par la Conférence des Présidents.

(5) Sauf si la Chambre en décide autrement, toute proposition de modification de l'ordre du jour est renvoyée à la Conférence des Présidents qui se réunit le même jour.

e) De la parole

Art. 33. (1) Aucun député ne peut parler qu'après s'être fait inscrire ou après avoir demandé la parole au Président et l'avoir obtenue.

(2) Le Président accorde la parole suivant l'ordre des demandes ou des inscriptions. Il pourra déroger à cet ordre.

(3) L'orateur ne peut s'adresser qu'au Président ou à l'assemblée. Les députés parlent debout de leur place ou de la tribune.

(4) Lorsque le temps de la parole est limité en vertu d'une disposition du présent règlement ou d'une décision de la Chambre et lorsqu'il est dépassé par l'orateur, le Président, après un avertissement, peut décider que les paroles prononcées au-delà de la limite fixée ne figureront pas au compte rendu officiel et ce sans préjudice des peines disciplinaires prévues au chapitre 9 du présent titre.

Art. 34. Toute imputation de mauvaise intention, toute attaque personnelle, toute interpellation de député à député, toute manifestation ou interruption troublant l'ordre sont interdites. Les sanctions prévues à l'article 33, paragraphe (4) sont applicables.

Art. 35. (1) Nul n'est interrompu lorsqu'il parle, si ce n'est pour un rappel au règlement. Si un orateur s'écarte de la question, le Président seul l'y rappelle.

(2) Si un orateur, après avoir été deux fois dans le même discours rappelé à la question, continue à s'en écarter, la parole lui est retirée par le Président pour le reste de la séance sur la même question. Il en est de même si un orateur, après deux avertissements, persiste à répéter ses propres arguments ou ceux produits par un autre membre dans le débat. S'il prétend la conserver après que le Président la lui a retirée et sans préjudice de l'application des dispositions relatives à l'ordre et à la discipline, le Président peut décider que les paroles du député récalcitrant ne figureront pas au compte rendu officiel.

Art. 36. (1) Aucun député, si ce n'est le rapporteur, ne parle plus de deux fois sur la même question, à moins que l'assemblée n'en décide autrement.

(2) L'auteur d'une proposition a le droit de parler le dernier.

f) Du temps de parole

Art. 37. (1) A moins que, sur la proposition unanime de la Conférence des Présidents, la Chambre ne décide d'un temps de parole plus important ou moins important, le temps de parole est déterminé selon les modalités des paragraphes 2 à 7 ci-après.

(2) Projets de loi, propositions de loi, interpellations, débats de consultation, débats d'orientation, débat sur l'état de la Nation et débat sur la politique financière et budgétaire

La Conférence des Présidents peut fixer, par une décision à prendre à l'unanimité, le temps de parole maximum pour la discussion de chaque projet de loi et proposition de loi ainsi que pour chaque interpellation, débat de consultation, débat d'orientation, débat sur l'état de la Nation et débat sur la politique financière et budgétaire suivant les modèles ci-après:

Modèle de base

Le temps de parole de chaque groupe politique est de 5 minutes.

Le temps de parole de chaque sensibilité politique est d'1 minute par membre que comporte la sensibilité mais ne peut être inférieur à 2 minutes.

En sus du temps de parole arrêté pour les groupes et sensibilités politiques, le rapporteur d'un projet ou d'une proposition de loi dispose d'un temps de parole supplémentaire de 10 minutes.

Le temps de parole du Gouvernement est de 10 minutes.

Ce temps de parole englobe la discussion des motions et résolutions.

Modèle 1

Le temps de parole de chaque groupe politique est de 10 minutes, augmenté d'1 minute par membre que comporte le groupe.

Le temps de parole de chaque sensibilité politique est de 2 ½ minutes par membre que comporte la sensibilité.

Pour la discussion de toutes les motions et résolutions, il est attribué à chaque groupe politique et au Gouvernement un temps de parole supplémentaire de 5 minutes et à chaque sensibilité politique un temps de parole supplémentaire de 2 ½ minutes. Le temps de parole attribué à une sensibilité politique ne comportant qu'un membre est diminué de moitié.

En sus du temps de parole arrêté pour les groupes et sensibilités politiques, le rapporteur d'un projet ou d'une proposition de loi dispose d'un temps de parole supplémentaire de 15 minutes et l'interpellateur ou l'auteur d'un débat d'un temps de parole supplémentaire de 20 minutes.

Le temps de parole du Gouvernement est de 15 minutes; en cas d'interpellation ou de débat, le Gouvernement dispose du même temps de parole que l'interpellateur ou l'auteur du débat.

Modèle 2

Le temps de parole de chaque groupe politique est de 20 minutes, augmenté de 2 minutes par membre que comporte le groupe.

Le temps de parole de chaque sensibilité politique est de 5 minutes par membre que comporte la sensibilité.

Pour la discussion de toutes les motions et résolutions, il est attribué à chaque groupe politique et au Gouvernement un temps de parole supplémentaire de 10 minutes et à chaque sensibilité politique un temps de parole supplémentaire de 5 minutes. Le temps de parole attribué à une sensibilité politique ne comportant qu'un membre est diminué de moitié.

En sus du temps de parole arrêté pour les groupes et sensibilités politiques, le rapporteur d'un projet ou d'une proposition de loi dispose d'un temps de parole supplémentaire de 20 minutes et l'interpellateur ou l'auteur d'un débat d'un temps de parole supplémentaire de 40 minutes.

Le temps de parole du Gouvernement est de 20 minutes; en cas d'interpellation ou de débat, le Gouvernement dispose du même temps de parole que l'interpellateur ou l'auteur du débat.

Modèle 3

Le temps de parole de chaque groupe politique est de 30 minutes, augmenté de 3 minutes par membre que comporte le groupe.

Le temps de parole de chaque sensibilité politique est de 7 ½ minutes par membre que comporte la sensibilité.

Pour la discussion de toutes les motions et résolutions, il est attribué à chaque groupe politique et au Gouvernement un temps de parole supplémentaire de 15 minutes et à chaque sensibilité politique un temps de parole supplémentaire de 7 ½ minutes. Le temps de parole attribué à une sensibilité politique ne comportant qu'un membre est diminué de moitié.

En sus du temps de parole arrêté pour les groupes et sensibilités politiques, le rapporteur d'un projet ou d'une proposition de loi dispose d'un temps de parole supplémentaire de 30 minutes et l'interpellateur ou l'auteur d'un débat d'un temps de parole supplémentaire de 60 minutes.

Le temps de parole du Gouvernement est de 30 minutes; en cas d'interpellation ou de débat, le Gouvernement dispose du même temps de parole que l'interpellateur ou l'auteur du débat.

Modèle 4

Le temps de parole de chaque groupe politique est de 40 minutes, augmenté de 4 minutes par membre que comporte le groupe.

Le temps de parole de chaque sensibilité politique est de 10 minutes par membre que comporte la sensibilité.

Pour la discussion de toutes les motions et résolutions, il est attribué à chaque groupe politique et au Gouvernement un temps de parole supplémentaire de 20 minutes et à chaque sensibilité politique un temps de parole supplémentaire de 10 minutes. Le temps de parole attribué à une sensibilité politique ne comportant qu'un membre est diminué de moitié.

En sus du temps de parole arrêté pour les groupes et sensibilités politiques, le rapporteur d'un projet ou d'une proposition de loi dispose d'un temps de parole supplémentaire de 40 minutes et l'interpellateur ou l'auteur d'un débat d'un temps de parole supplémentaire de 80 minutes.

Le temps de parole du Gouvernement est de 40 minutes; en cas d'interpellation ou de débat, le Gouvernement dispose du même temps de parole que l'interpellateur ou l'auteur du débat.

La Conférence des Présidents peut, à l'unanimité, décider d'autres temps de parole, à condition de respecter la proportion entre les temps de parole des groupes politiques, des sensibilités politiques ainsi que des rapporteurs, interpellateurs ou auteurs de débats telle qu'elle est établie dans les modèles ci-avant.

Le temps de parole ci-avant déterminé comprend la discussion des amendements.

Au cas où la Conférence des Présidents ne fixe pas, à l'unanimité, un temps de parole sur base des alinéas qui précèdent, le temps de parole pour la discussion d'un projet de loi ou d'une proposition de loi est celui prévu au modèle 4, le temps de parole pour les débats sur l'état de la Nation et les débats sur la politique financière et budgétaire est celui prévu au modèle 6, et le temps de parole pour les interpellations, les débats de consultation et les débats d'orientation est celui prévu au modèle 2.

Pour les débats sur l'état de la Nation et les débats sur la politique financière et budgétaire, la déclaration introductive du Gouvernement n'est pas comprise dans son temps de parole.

Si l'interpellateur ou l'auteur d'un débat excède le temps de parole lui attribué par le Règlement, le surplus utilisé sera imputé sur le temps de parole de son groupe ou de sa sensibilité politique.

(3) Heure de questions et heure d'actualité

Le temps de parole relatif aux heures de question et aux heures d'actualité est fixé conformément aux dispositions des articles 83 et 84.

(4) Ratification et modification de l'ordre des travaux établis par la Conférence des Présidents

L'auteur d'une proposition de modification dispose toujours d'un temps de parole de 5 minutes. Les groupes politiques ont chacun droit à un temps de parole de 5 minutes et les diverses sensibilités politiques ont chacune droit à un temps de parole de 2 minutes.

(5) Urgence

L'auteur de la proposition dispose toujours d'un temps de parole de 5 minutes. Les groupes politiques ont chacun droit à un temps de parole de 5 minutes et les diverses sensibilités politiques ont chacune droit à un temps de parole de 2 minutes.

(6) Questions préalables

L'auteur de la question dispose toujours d'un temps de parole de 5 minutes. Les groupes politiques ont chacun droit à un temps de parole de 5 minutes et les diverses sensibilités politiques ont chacune droit à un temps de parole de 2 minutes.

(7) Résolutions, motions

L'auteur dispose toujours d'un temps de parole de 5 minutes. Les groupes politiques ont chacun droit à un temps de parole de 5 minutes et les diverses sensibilités politiques ont chacune droit à un temps de parole de 2 minutes. Le temps de parole du Gouvernement pour la discussion de motions est de 5 minutes.

Le temps de parole relatif aux motions ou aux résolutions ne peut être cumulé avec celui des rapporteur, interpellateur, auteur d'un débat, orateurs inscrits ni avec celui du gouvernement.

(8) Au cours d'un débat, tout membre peut toujours obtenir la parole après un orateur du Gouvernement. Dans ce cas, le député en question dispose toujours d'un temps de parole de 5 minutes.

(9) Les membres d'un groupe politique ou d'une sensibilité politique peuvent librement se céder entre eux tout ou partie de leur temps de parole.

g) Des questions préalables

Art. 38. (1) Les questions préalables sont:

1. une question relative à l'ordre des travaux de la semaine,
2. une demande de modification de l'ordre du jour de la séance,
3. un rappel à la question,
4. une proposition de priorité pour une résolution ou une motion,
5. la formulation d'une question à soumettre au vote,
6. la demande d'un vote par division,
7. la question qu'il n'y a pas lieu à délibération,
8. une question d'ajournement,
9. une demande de suspension de délibération,
10. une demande de suspension de vote.

(2) Les questions préalables ont la préférence sur la question principale et en suspendent la discussion; elles ne sont pas prises en considération pour le décompte du temps de parole global alloué.

(3) Si l'intervention du député sur une prétendue question préalable n'a aucun rapport avec une telle question, le Président lui retire la parole.

(4) Si le Président est d'avis qu'une motion d'ajournement ne tend qu'à entraver les travaux de la Chambre, il peut la soumettre immédiatement et sans débat au vote par main levée. Les demandes de suspension sont soumises à la décision du Parlement, sauf exception.

h) De l'urgence

Art. 39. (1) La Chambre statue par main levée sur toute proposition d'urgence.

(2) Il est permis de demander la parole pour discuter cette question. Le temps de parole est celui prévu à l'article 37.

(3) L'urgence décidée par la Chambre a pour effet de suspendre l'application des dispositions prescrivant les priorités et les délais.

(4) Le présent article n'est applicable ni aux interpellations ni aux questions.

i) De la clôture

Art. 40. (1) La Chambre conserve dans tous les cas le droit de prononcer la clôture d'une discussion, si le Président ou cinq de ses membres le demandent. Il est permis de demander la parole pour et contre une demande de clôture pour une durée maximale de 3 minutes.

(2) Le Président consulte la Chambre, qui décide par main levée.

j) Des motions d'ordre

Art. 41. (1) Tout membre de la Chambre peut, au cours d'un débat, demander la parole par motion d'ordre, au sujet des travaux de la Chambre.

(2) La motion d'ordre n'est recevable que si elle est signée par 5 membres au moins.

(3) Si la motion est déclarée recevable, elle pourra être présentée au moment fixé par le Président. Si la décision du Président ne donne pas satisfaction et si le membre insiste, le Président consulte la Chambre qui se prononce sans débat, par main levée.

(4) Seuls l'auteur de la motion d'ordre et un membre pour chaque groupe politique et un membre pour chaque sensibilité politique peuvent prendre la parole, dans les limites fixées par l'article 37, paragraphe (6).

k) Du fait personnel

Art. 42. (1) Il est toujours permis de demander la parole pour répondre à un fait personnel.

(2) Le député qui demande la parole pour un fait personnel doit se borner à de brèves rectifications de fait qui ne pourront durer plus de cinq minutes. S'il a de plus amples observations à présenter, elles seront renvoyées à la fin de la séance.

l) Séances non publiques

Art. 43. (1) Les séances de la Chambre sont publiques, sauf décision contraire émanant de la majorité des membres du Parlement.

(2) La Chambre siège en séance non publique, sur la demande de son Président ou sur une demande écrite et signée de cinq membres. Sauf décision contraire de la Chambre, le Secrétaire général, les Secrétaires généraux adjoints ainsi que le personnel administratif et technique requis pour assurer le bon déroulement de la séance sont dans ce cas habilités à rester dans la salle.

(3) La Chambre décide ensuite, à la majorité, si la séance doit être reprise en public sur le même sujet.

Chapitre 8

Des modes de votation

Art. 44. (1) La Chambre ne peut prendre de décision pour autant que la majorité de ses membres se trouve réunie.

(2) Le vote sur l'ensemble des lois a toujours lieu par appel nominal. Dans les autres cas, la Chambre peut exprimer son opinion par main levée, à moins que cinq membres au moins ne demandent le vote par appel nominal.

(3) Dans ce cas, le Président inscrit le nom de ces membres et l'appel nominal commence par eux.

(4) Si cinq d'entre eux n'y répondent point, la demande d'appel nominal est censée abandonnée.

(5) Le vote par appel nominal, le vote par main levée et le vote secret peuvent toujours se faire par vote électronique.

(6) Le vote par main levée n'est complet que par l'épreuve et la contre-épreuve; le Président et deux membres du Bureau décident du résultat de l'épreuve et de la contre-épreuve. Le vote par main levée peut être répété. S'il y a doute après la répétition, il est procédé à l'appel nominal.

(7) Il n'est pas permis de prendre la parole entre deux épreuves, sauf pour une rectification des votes.

(8) Avant de clôturer le vote par appel nominal, le Président invite les membres qui n'auraient point voté, à prendre part au vote.

(9) Le résultat des votes est arrêté par le Président et le Secrétaire général.

(10) Avant de procéder au premier vote par appel nominal, le Président tirera au sort le nom du député par lequel commencera cet appel; si d'autres appels nominaux ont lieu dans la même séance, ils commenceront comme le premier.

(11) Chaque député a le droit de donner à un ou plusieurs de ses collègues délégation de voter en son nom en cas d'absence.

(12) Les votes par délégation sont émis, après les votes des membres présents, par les députés autorisés à cet effet.

(13) Aucun député n'a le droit de représenter plus d'un de ses collègues.

(14) Le vote nominatif se fait en principe par le système de votation mécanique ou électronique.

Le Président a toujours le droit de recourir au vote par appel nominal et à haute voix en cas de doute sur la régularité des opérations des votes exprimés par le système mécanique ou électronique ou en cas de défaut de ce dernier.

Art. 45. La division est de droit, lorsqu'elle est demandée. L'auteur de la demande doit préciser les parties sur lesquelles il demande des votes séparés. Pour être recevable, la demande doit être appuyée par cinq députés.

Art. 46. Lorsque plusieurs projets ou propositions de loi relatifs à des intérêts particuliers ou locaux présentés ensemble et compris dans un seul rapport, ne donnent lieu à aucune réclamation, il sera voté sur l'ensemble par un seul appel nominal.

Art. 47. (1) Le vote par appel nominal sera pur et simple; il s'exprime par oui, par non ou par abstention.

(2) Le député qui ne prend pas part au vote, mais qui est présent dans la salle lorsque la question est mise aux voix, compte pour le quorum et est assimilé aux abstentionnistes.

Art. 48. (1) Toute décision est prise à la majorité absolue des suffrages, sauf ce qui est établi par ce règlement à l'égard des élections et présentations. Les abstentions n'entrent pas en ligne de compte pour le calcul de la majorité absolue.

(2) En cas de partage des voix, la proposition mise en délibération est repoussée.

(3) Le résultat des délibérations de la Chambre est proclamé par le Président en ces termes: «La Chambre adopte» ou «la Chambre n'adopte pas».

(4) En cas de vote nominatif, le vote de chaque député figure au procès-verbal sans que, dans aucun cas, il puisse être fait mention des motifs du vote.

Chapitre 9

De la discipline

Art. 49. (1) Les peines disciplinaires sont:

1. le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal
2. le rappel à l'ordre avec privation de parole
3. le blâme avec inscription au procès-verbal
4. le blâme avec exclusion temporaire.

(2) Si un membre trouble l'ordre, il y est rappelé nominativement par le Président ou celui qui le remplace à la présidence de la séance.

(3) Lorsque, dans une même séance, un membre a fait l'objet d'un deuxième rappel à l'ordre, cette sanction entraîne d'office le retrait de la parole s'il l'a déjà obtenue, et la privation du droit de prendre la parole pour le reste de la séance.

(4) Tout député qui a été rappelé à l'ordre n'obtient la parole pour se justifier qu'à la fin de la séance, à moins que le Président n'en décide autrement. Le Président décide du maintien du rappel à l'ordre.

(5) L'exposé de la justification ne peut dépasser dix minutes. Il peut être fait, soit par le député lui-même, soit par un autre membre qu'il délègue. Aucune autre intervention n'est admise.

(6) Le député qui a été privé de la parole par application de l'alinéa (3) du présent article peut mettre immédiatement fin aux effets de cette mesure en déclarant qu'il regrette d'avoir méconnu l'autorité du Président et d'avoir troublé l'ordre.

Art. 50. (1) Le blâme avec inscription au procès-verbal est prononcé par le Président contre tout député qui

1. après un rappel à l'ordre avec privation de parole n'a pas déféré aux injonctions du Président;
2. dans l'assemblée a provoqué une scène tumultueuse.

(2) Le blâme avec exclusion temporaire du Parlement est prononcé contre tout député qui en séance publique

1. a résisté au blâme avec inscription au procès-verbal ou celui qui a subi deux fois cette sanction;
2. a fait appel à la violence;
3. s'est rendu coupable d'outrage envers le Parlement ou son Président.

(3) L'exclusion temporaire entraîne l'interdiction de prendre part aux travaux du Parlement, que ce soit en séance publique ou en commission, de reparaitre dans le bâtiment du Parlement pendant un délai de 1 à 3 séances sans pouvoir être supérieur à 15 jours de calendrier à partir de celui où la mesure a été prononcée.

(4) Les sanctions sont prononcées par le Président de séance, sauf en ce qui concerne l'exclusion temporaire sur laquelle se prononce la Chambre par main levée à la majorité absolue.

(5) Le membre qui a encouru l'exclusion temporaire peut faire cesser les effets à partir du lendemain du jour où la sanction a été prononcée, en déclarant par écrit qu'il regrette avoir méconnu la décision du Président et de la Chambre. La lecture de cette déclaration est faite à la prochaine séance du Parlement par le Président. La disposition qui précède n'est pas applicable au membre qui, dans le cours de la même session, a encouru pour la deuxième fois l'exclusion temporaire; la durée de celle-ci s'étend dans ce cas de 3 à 6 séances sans pouvoir être supérieure à un mois de calendrier.

(6) En cas de refus du député de se conformer à l'injonction qui lui est faite par le Président de sortir du Parlement, la séance est suspendue.

Dans ce cas et aussi dans le cas où le blâme avec exclusion temporaire est appliqué pour la deuxième fois à un député, l'exclusion s'étend de 3 à 6 séances sans pouvoir être supérieure à un mois de calendrier.

(7) Le blâme avec exclusion temporaire emporte de droit la privation de l'indemnité mensuelle allouée au député.

Art. 51. Le Président peut proposer à la Conférence des Présidents la peine du blâme qui peut également être demandée par écrit à la Conférence des Présidents par un député

1. en cas de voie de fait d'un membre du Parlement à l'égard d'un de ses collègues;
2. à l'égard de tout député qui enfreint le caractère confidentiel des délibérations secrètes en commission.

Dans cette hypothèse, le Président convoque la Conférence des Présidents du Parlement qui entend le député concerné.

La Conférence des Présidents peut appliquer une des peines prévues à l'article 50.

Le Président communique au député la décision de la Conférence des Présidents.

Si la Conférence des Présidents conclut au blâme avec exclusion temporaire, le député est reconduit à la porte du Parlement par le chef des huissiers.

Si la Conférence des Présidents conclut au blâme avec suspension temporaire, cette peine emporte de plein droit la privation de l'indemnité parlementaire mensuelle.

Art. 52. Sauf l'hypothèse de voie de fait et celle du blâme avec exclusion temporaire, les sanctions ci-avant énumérées sont prononcées par le Président et ce sans débat.

Le député contre qui l'une ou l'autre de ces peines disciplinaires est demandée a toujours le droit d'être entendu ou de se faire entendre par un de ses collègues pendant une durée maximale de 10 minutes.

Art. 53. Si l'assemblée devient tumultueuse, le Président annonce qu'il va suspendre la séance. Si le trouble continue, il suspend la séance pendant une heure. L'heure écoulée, la séance est reprise de droit.

Art. 54. Le Président peut faire supprimer du compte rendu les paroles contraires à l'ordre ou celles qui auraient été prononcées par un membre auquel le Président aurait expressément rappelé qu'il n'avait pas la parole.

TITRE II

De la procédure en matière de projets de loi et de propositions de loi

Chapitre 1

Des projets de loi

Art. 55. (1) Les projets de loi présentés au nom du Grand-Duc sont apportés à la Chambre par les membres du Gouvernement. Ils sont imprimés, distribués et transmis aux commissions, pour y être discutés suivant la forme établie à l'article 22 du présent Règlement.

(2) La Conférence des Présidents décide du renvoi.

(3) Les décisions de renvoi ne donnent lieu ni à débat ni à vote par appel nominal.

(4) Les projets de loi ou les propositions qui entrent dans la compétence de deux ou de plusieurs commissions permanentes sont renvoyés:

- a) soit à une des commissions permanentes qui fera rapport à la Chambre, les autres commissions étant éventuellement consultées pour avis;
- b) soit à une commission formée conformément à l'article 18;
- c) soit à deux ou plusieurs commissions siégeant ensemble. En cas de renvoi à deux commissions, le membre appartenant aux deux commissions peut se faire remplacer dans l'une d'elles, conformément aux dispositions de l'article 19. Il en est de même en cas de renvoi à plus de deux commissions.

(5) La discussion ne pourra commencer dans les commissions qu'au moins trois jours après la distribution, à moins que la Chambre n'en décide autrement.

Chapitre 2

Des propositions de loi

Art. 56. Chaque député a le droit de faire des propositions de loi.

Art. 57. Le député qui entend faire une proposition de loi la signe et la dépose sur le bureau de la Chambre.

Art. 58. La Chambre décide de la recevabilité d'une proposition de loi sur proposition de la Conférence des Présidents.

Art. 59. Si la proposition de loi est déclarée recevable, elle est imprimée et distribuée.

Art. 60. La proposition de loi est transmise au Gouvernement, et, par ce dernier, pour avis au Conseil d'Etat et aux chambres professionnelles concernées.

Art. 61. La proposition de loi est renvoyée pour examen par la Conférence des Présidents à une commission conformément aux dispositions des alinéas 2 et 4 de l'article 55.

Art. 62. Ne peuvent être réintroduites au cours d'une même session les propositions que la Chambre n'a pas adoptées.

Art. 63. Tout rapport qui sera fait sur une proposition provenant de l'initiative parlementaire et tendant à augmenter directement ou indirectement les dépenses publiques ou à diminuer les recettes devra, s'il est favorable à la proposition, indiquer les ressources ou les diminutions de dépenses permettant de couvrir la dépense ou la diminution de recettes devant résulter de l'adoption de la proposition.

Art. 64. (1) Chaque député a le droit de retirer une proposition de loi dont il est l'auteur. La Chambre est informée du retrait.

(2) Un groupe politique, un groupe technique ou une sensibilité politique a le droit de retirer une proposition de loi, si l'auteur n'est plus membre de la Chambre, à condition que l'auteur ait été membre de ce groupe politique, de ce groupe technique ou de cette sensibilité politique au moment du dépôt de la proposition de loi. La Chambre est informée du retrait.

Art. 65. Si l'auteur de la proposition de loi n'est plus membre de la Chambre et si le groupe politique, technique ou la sensibilité politique dont était membre l'auteur au moment du dépôt de la proposition de loi n'existe plus, le retrait d'une proposition de loi est décidé par la Chambre sur proposition de la Conférence des Présidents.

Art. 66. (1) Une proposition de loi ne peut être retirée du rôle après le premier vote constitutionnel.

(2) Un député peut reprendre une proposition de loi à son nom.

Chapitre 3

De la discussion des projets de loi et propositions de loi

Art. 67. (1) Le rapporteur présente le rapport de la commission à laquelle le projet ou la proposition de loi a été renvoyé. Ses propos reflètent les discussions et les décisions de la commission.

(2) La discussion qui suivra le rapport sur un projet ou sur une proposition de loi comporte une discussion générale et la discussion des articles.

(3) La discussion générale porte sur le principe et sur l'ensemble du projet de loi ou de la proposition.

(4) Outre la discussion générale et la discussion des articles, la Chambre peut ordonner une discussion sur l'ensemble de chacune des divisions d'un projet de loi ou d'une proposition.

(5) Sauf décision contraire de la Chambre, le texte adopté ou éventuellement amendé par la commission sert de base à la discussion des articles.

(6) La discussion des articles s'ouvre successivement sur chaque article, suivant son ordre, et sur les amendements qui s'y rapportent.

Art. 68. Quoique la discussion soit ouverte sur une proposition, celui qui l'a faite peut la retirer; mais si un autre membre la reprend, la discussion continue.

Art. 69. L'avis du Conseil d'Etat est communiqué aux commissions et, sur cet avis, les commissions arrêtent définitivement les conclusions de leur rapport.

Art. 70. (1) Lorsque, dans les cas prévus par l'art. 2 de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, une proposition ou un projet de loi aura été discuté sans que l'avis du Conseil d'Etat soit disponible, l'avis de ce corps devra être communiqué à la Chambre avant le vote sur l'ensemble de la proposition ou du projet de loi. Si la Chambre des Députés a procédé au vote article par article conformément à l'article 65 de la Constitution, sans pouvoir procéder au vote sur l'ensemble de la loi du fait qu'une proposition ou un projet de loi aura subi, par l'adoption d'amendements ou le rejet d'articles, des modifications sur lesquelles le Conseil d'Etat n'aura pas été entendu, celui-ci rend son avis sur

les dispositions votées par la Chambre dans un délai de trois mois au plus tard à partir de la date de la communication des dispositions au Conseil d'Etat. Faute d'avis dans ce délai, la Chambre peut passer au vote sur l'ensemble du projet de loi ou de la proposition de loi.

(2) Le vote sur l'ensemble des projets ou propositions de loi a lieu par appel nominal et à haute voix.

Chapitre 4

Des amendements

a) Des amendements en commission

Art. 71. (1) Chaque membre a le droit de présenter des amendements à la commission saisie. Ceux-ci doivent s'appliquer effectivement à l'objet précis ou à l'article du projet ou de la proposition qu'ils tendent à modifier.

(2) La commission indique dans son rapport la suite qu'elle a donnée aux amendements dont elle a été saisie.

(3) L'auteur principal d'un amendement a le droit d'être entendu par la commission chargée de l'examiner.

b) Des amendements en séance publique

Art. 72. (1) La Chambre ne délibère sur aucun amendement s'il n'est appuyé par cinq membres au moins. Les amendements sont rédigés par écrit et remis au Président. Ils sont distribués aux membres de la Chambre.

(2) Si la Chambre décide qu'il y a lieu de renvoyer l'amendement au Conseil d'Etat ou à une commission, elle peut suspendre la délibération.

Chapitre 5

Des affaires sans rapport ou sans débat

Art. 73. (1) Lorsque, dans une commission, un projet de loi ou une proposition a été adopté sans modification et lorsqu'il n'a été fait aucune observation importante, il n'est pas déposé de rapport sur ce projet ou cette proposition.

(2) L'intitulé et le numéro des projets de loi et propositions, dont il est question à l'alinéa précédent, sont portés sur une liste qui sera distribuée au moins trois jours avant la séance au cours de laquelle ils seront mis en délibération.

Il y est fait mention pour chacun d'eux de la décision de la commission.

(3) Le Président inscrit à l'ordre du jour d'une séance les objets figurant sur la liste prévue au paragraphe (2).

(4) Toute commission peut proposer à la Conférence des Présidents de la Chambre de porter à l'ordre du jour une affaire ne demandant qu'un vote sans qu'il n'y ait lieu de prévoir des débats.

(5) Si la Conférence des Présidents statuant à l'unanimité se rallie à cette proposition, l'affaire en question est portée à l'ordre du jour avec la mention «sans débats».

(6) Si, avant le début de la séance où l'affaire devait normalement être prise, aucun député n'a formé d'opposition auprès du Président de la Chambre, il sera fait droit à la demande de la commission.

(7) En cas d'opposition l'affaire sera renvoyée au prochain ordre du jour de la Chambre où elle sera traitée suivant la procédure normale.

Chapitre 6

Des seconds votes

a) Du second vote réglementaire

Art. 74. (1) Seront soumis, avant le vote sur l'ensemble, à une nouvelle discussion et à un vote définitif:

1. les dispositions nouvellement introduites au projet dans le cours des débats;
2. les amendements adoptés;
3. les dispositions primitives rejetées;
4. les articles modifiés de quelque manière que ce soit;
5. toutes les dispositions qui auront été admises avant que le Conseil d'Etat n'ait été entendu.

(2) Toutes propositions et tous amendements étrangers à ce second vote sont interdits.

(3) Il s'écoulera au moins un jour franc entre la séance du second vote et celle dans laquelle les derniers articles de la proposition auront été votés, à moins que la Chambre, à la majorité des deux tiers des membres présents, n'en décide autrement.

(4) La Chambre procédera, immédiatement après ce second vote, au vote sur l'ensemble du projet de loi.

(5) Les dispositions du présent article sont applicables aux projets de loi soumis au second vote constitutionnel.

b) Du second vote constitutionnel

Art. 75. 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.

Art. 76. (1) Après le vote sur l'ensemble d'un projet de loi, le Président consulte la Chambre sur la question de savoir «s'il y a lieu ou s'il n'y a pas lieu à second vote».

(2) Si la Chambre décide qu'il n'y a pas lieu à second vote, le projet de loi est renvoyé au Conseil d'Etat, et dans le cas où le Conseil d'Etat se rallie à la décision de la Chambre, le projet de loi est définitivement dispensé du second vote.

Art. 77. (1) Lorsque la Chambre ou le Conseil d'Etat aura décidé qu'il y a lieu à second vote, il n'y sera procédé qu'au moins trois mois après le premier vote.

(2) Les dispositions du présent règlement concernant les projets de loi présentés à la Chambre seront observées à cette occasion.

Art. 78. Dans tous les cas où la Chambre se sera prononcée en faveur de la dispense du second vote, la décision du Conseil d'Etat concernant la dispense du second vote sera communiquée à la Chambre.

TITRE III

Des questions, des motions, des résolutions, des interpellations et des débats

Chapitre 1

Des questions

a) Dispositions générales

Art. 79. (1) Chaque député a le droit de poser des questions au Gouvernement.

(2) Le texte des questions doit se restreindre aux termes indispensables pour formuler avec concision et sans commentaires l'objet de la question.

(3) La recevabilité des questions est fonction de l'intérêt général, de l'importance ou de l'actualité de leur objet.

(4) Le Président de la Chambre est seul juge de la recevabilité des questions.

En cas de contestation des motifs d'irrecevabilité, le Président consulte la Conférence des Présidents pour avis. La décision définitive du Président ne donne pas lieu à recours devant un autre organe parlementaire.

(5) Une question, à laquelle le Ministre compétent a fourni une réponse, ne peut être représentée dans les mêmes conditions au cours de la même session.

b) Questions et réponses écrites

Art. 80. (1) Le député qui désire poser une question au Gouvernement, en remet le texte écrit au Président de la Chambre.

Le Président le transmet au Ministre compétent.

Il en informe la Chambre lors de la séance publique suivant le dépôt de la question.

(2) La réponse écrite du Ministre compétent est envoyée au Président de la Chambre au plus tard dans un délai d'un mois.

Le Président la communique à l'auteur de la question.

Il en informe la Chambre lors de la séance publique suivant la réception de la réponse.

(3) Si le Ministre compétent n'est pas en mesure de fournir sa réponse dans le délai prescrit, il en informe le Président de la Chambre tout en indiquant et les raisons d'empêchement et la date probable de la réponse.

Le Président de la Chambre peut accorder un délai supplémentaire.

(4) La question et la réponse sont intégralement publiées dans le compte rendu de la Chambre.

(5) A défaut de réponse du Ministre à une question dans le délai d'un mois, cette question pourra être posée oralement lors de la première séance publique de la semaine suivant l'expiration du délai de réponse accordé au Gouvernement par le Président de la Chambre.

c) Questions urgentes

Art. 81. (1) Lorsque, pour des raisons d'urgence, un membre désire poser une question à un Ministre, il doit la communiquer par écrit au Président qui juge de sa recevabilité.

(2) Si la question est jugée recevable par le Président et si son caractère urgent est accepté par lui, elle pourra être posée au moment fixé par le Président. Le temps de parole global de l'auteur de la question est de 5 minutes et celui du Gouvernement de 10 minutes.

(3) Au cas où il n'y a pas de séance de la Chambre, le Ministre donnera une réponse écrite dans un délai d'une semaine.

d) Questions avec débat

Art. 82. (1) La Chambre réserve, pendant les semaines où elle siège, une partie de séance publique à des questions avec débat.

(2) Les députés qui demandent que leur question soit traitée de cette façon doivent le signaler dans le libellé de la question, qui sera par ailleurs conforme à l'article 79.

(3) Le nombre des questions sera limité par session pour chaque groupe politique et pour chaque sensibilité politique au double du nombre de leurs membres.

(4) Le Président fait parvenir les questions avec débat au moins 2 semaines en avance au Gouvernement.

(5) En séance publique le député donne lecture du libellé de sa question. Un membre du Gouvernement y répond. Le député peut y ajouter une question orale complémentaire en rapport avec la réponse du Ministre et libellée succinctement. Le Ministre pourra y répondre également de façon succincte. Le temps de parole global de l'auteur de la question est de 5 minutes et celui du Gouvernement de 10 minutes; ce temps de parole comprend la question et la réponse complémentaires.

e) Heure de questions

Art. 83. (1) Sauf décision contraire de la Conférence des Présidents, l'heure de questions a lieu chaque mardi, en début de séance, pendant les semaines où la Chambre siège.

(2) Le Gouvernement est interrogé par les députés sur des sujets d'intérêt général ou d'actualité politique, à l'exception de questions d'ordre purement technique.

(3) Le Président de la Chambre des Députés veille à l'équilibre entre les questions posées par des membres de la majorité parlementaire et celles posées par des membres de l'opposition parlementaire.

(4) L'objet de la question, avec indication du Ministre compétent, doit être soumis par écrit au Président de la Chambre des Députés au moins trois heures avant l'heure de questions. Le Président est seul juge de la recevabilité des questions par rapport au paragraphe (2) du présent article.

(5) Le temps de parole du député pour exposer la question est fixé à 2 minutes par question, le temps de réponse du Gouvernement est limité à 4 minutes.

(6) Le Président de la Chambre accorde alternativement la parole à un député d'un groupe de la majorité et de l'opposition parlementaire.

(7) Les questions qui, par manque de temps, n'auraient pu être posées lors de l'heure de questions, seront considérées comme retirées. Ces questions pourront être réintroduites lors d'une heure de questions ultérieure.

f) Heure d'actualité

Art. 84. (1) Sauf décision contraire de la Conférence des Présidents, l'heure d'actualité a lieu le mardi, après l'heure de questions, pendant les semaines où la Chambre siège, au cas où l'heure d'actualité aura été demandée au plus tard le jeudi précédent par un groupe politique.

(2) Le temps de parole est de 10 minutes pour le groupe politique qui est à l'origine de l'heure d'actualité, de 5 minutes pour les autres groupes politiques, de 2 minutes pour chaque sensibilité politique ne faisant pas partie d'un groupe, ainsi que de 15 minutes pour le Gouvernement.

(3) L'heure d'actualité qui n'aurait pu être mise à l'ordre du jour de la Chambre au plus tard 3 semaines suivant la demande devient caduque.

Chapitre 2**Des motions et des résolutions**

Art. 85. (1) Chaque député a le droit de déposer des motions adressées au Gouvernement et des résolutions adressées à la Chambre des Députés.

(2) Les motions et résolutions sont rédigées par écrit et remises au Président de la Chambre. Elles doivent être signées par cinq membres au moins. Elles sont distribuées aux membres de la Chambre.

(3) La Chambre ne délibère sur aucune motion ou résolution si elle n'est appuyée par cinq membres au moins. Sans préjudice de l'article 168, pour les motions et résolutions formant seules un point de l'ordre du jour, le temps de parole est celui prévu à l'article 37 (7). Si la motion ou la résolution s'inscrit dans le cadre de la discussion d'un projet ou d'une proposition de loi ou d'un débat, elle est discutée pendant le temps de parole supplémentaire accordé à chaque groupe politique et à chaque sensibilité politique conformément à l'article 37 (2).

Art. 86. Le Président de la Chambre est seul juge de la recevabilité en la forme des motions et résolutions.

En cas de contestation, il consulte la Conférence des Présidents, qui décide du renvoi des motions soit à la Chambre, soit au Gouvernement, soit à une commission traitant du même sujet.

Art. 87. Si la Chambre est appelée à se prononcer sur plusieurs motions ou résolutions traitant du même sujet, elle décide au préalable de la priorité à accorder à l'une d'elles.

Lorsque la Chambre a adopté la priorité à accorder à une des motions ou résolutions, celle-ci est mise aux voix. Son adoption entraîne la caducité des autres motions ou résolutions.

Chapitre 3

Des interpellations

Art. 88. (1) Chaque député a le droit d'interpeller le Gouvernement.

(2) Le membre qui se propose d'interpeller le Gouvernement fait connaître au Président l'objet de son interpellation par une déclaration écrite dans laquelle il spécifiera les éléments faisant l'objet de son interpellation.

(3) La demande d'interpellation ne peut être introduite que par un seul membre.

(4) Le Président donne lecture de la déclaration écrite et la Conférence des Présidents fixe la date de l'interpellation.

(5) L'interpellation devra être évacuée endéans les six mois de l'introduction de la demande, sauf accord de l'interpellateur.

(6) L'interpellation devra se limiter à des questions d'intérêt public.

(7) Toute interpellation sera épuisée dans la séance où elle a été développée, à moins que la Chambre n'en décide autrement.

(8) Le droit de prendre la parole comme auteur de l'interpellation est personnel.

(9) L'interpellateur prendra la parole le premier. Sans préjudice de l'article 80 de la Constitution, le membre du Gouvernement prendra la parole en dernier lieu.

Art. 89. La Conférence des Présidents peut décider qu'une demande d'interpellation est transformée en un débat d'orientation tombant sous l'application de l'article 91, en un débat organisé suivant les dispositions de l'article 84 (2) ou en une question tombant sous l'application de l'article 82 du présent règlement.

Chapitre 4

Du débat de consultation

Art. 90. (1) La Chambre peut organiser des débats de consultation à la demande du Gouvernement.

(2) Pour ce débat, le temps de parole global est fixé conformément à l'article 37.

(3) Le Gouvernement prendra la parole le premier.

Chapitre 5

Du débat d'orientation

Art. 91. (1) La Chambre peut, à l'initiative de cinq députés au moins, organiser un débat d'orientation sur un sujet d'intérêt général déterminé. A cette fin, elle peut charger une commission d'élaborer un rapport détaillé sur le sujet en question.

Les députés qui proposent l'organisation d'un débat d'orientation, font connaître au Président l'objet du débat par une déclaration écrite dans laquelle ils spécifieront les éléments faisant l'objet du débat.

(2) La discussion en séance publique sera réglée conformément à l'article 37.

(3) Le groupe ayant demandé le débat prendra la parole le premier. Le membre du Gouvernement prendra la parole en dernier lieu.

TITRE IV

De la procédure budgétaire

Chapitre 1

Définition

Art. 92. La Chambre des Députés examine et discute les options politiques et financières du Gouvernement dans le cadre de la procédure budgétaire qui comprend:

1) le débat à l'occasion de l'exposé gouvernemental sur l'état de la nation;

2) le débat sur la politique financière et budgétaire à l'occasion de l'examen du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat;

3) le débat à l'occasion de l'examen du projet de loi portant approbation des comptes généraux de l'Etat.

Chapitre 2

Débat sur l'état de la nation

Déclaration sur l'état de la nation

Art. 93. Chaque année, au cours du premier semestre, le Président du Gouvernement fait à la Chambre une déclaration de politique générale sur l'état de la nation.

Débat général

Art. 94. La déclaration est suivie d'un débat général. Ce débat général est évacué dans l'espace d'une semaine.

Temps de parole

Art. 95. Pour le débat général défini à l'article 94, le temps de parole global est fixé conformément à l'article 37.

Art. 96. Il est loisible aux groupes politiques et aux sensibilités politiques de présenter autant d'orateurs que bon leur semble dans le cadre du temps global leur imparti.

Consultation de la Commission des Finances et du Budget

Art. 97. Au moment où le Gouvernement s'apprête à arrêter les orientations budgétaires fondamentales pour le budget de l'année subséquente par sa circulaire budgétaire, il consulte et entend auparavant la Commission des Finances et du Budget en son avis.

Rapports d'activité et orientations budgétaires

Art. 98. Les rapports écrits des Ministères sur l'activité de l'exercice précédent doivent être mis à la disposition de la Chambre avant le 1^{er} mars au plus tard.

Chapitre 3

Débat sur la politique financière et budgétaire

Nouveaux projets d'infrastructure

Art. 99. Le Gouvernement saisit le 30 juin au plus tard la Chambre des Députés d'une liste de projets prioritaires à construire par l'Etat au cours des exercices suivants et dont le coût dépasse le seuil prévu par l'article 99 de la Constitution.

Art. 100. Les commissions compétentes sont chargées de l'examen de cette liste. Ces commissions peuvent saisir pour avis d'autres commissions parlementaires.

Art. 101. Les rapports des commissions, ainsi que le cas échéant les rapports pour avis d'autres commissions parlementaires, sont présentés à la Chambre lors d'une séance publique au cours de la deuxième semaine d'octobre au plus tard.

Art. 102. La Chambre adopte les motions comprenant les nouveaux projets d'infrastructure auxquels elle donne son accord de principe et dont la Chambre demande l'inscription dans la loi budgétaire afin que le Gouvernement puisse engager les frais nécessaires à des études en vue de l'établissement de l'avant-projet sommaire, de l'avant-projet détaillé, du dossier d'autorisation et, le cas échéant, des cahiers des charges nécessaires pour la mise en adjudication publique.

Dépôt du projet de loi

Art. 103. Le Ministre ayant dans ses attributions le budget de l'Etat saisit la Chambre des Députés, le Conseil d'Etat et les chambres professionnelles du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'année subséquente au cours de la 3^e semaine d'octobre au plus tard.

Avis des organismes consultés

Art. 104. Les chambres professionnelles, le Conseil d'Etat et, le cas échéant, la Cour des Comptes, sont invités à rendre leurs avis le 15 novembre au plus tard.

Travaux de la Commission des Finances et du Budget

Art. 105. La Commission des Finances et du Budget est chargée de l'examen du projet de loi.

Le rapport de son rapporteur doit être approuvé au plus tard le vendredi précédant sa présentation en séance publique et au plus tard le 30 novembre.

Art. 106. La commission peut inviter à ses réunions les membres du Gouvernement pour les entendre dans leurs exposés et explications, conformément à l'article 20 du Règlement de la Chambre.

Art. 107. Les autres commissions parlementaires ont la faculté d'examiner des aspects d'ordre budgétaire, financier ou fiscal en relation avec les départements ministériels de leur compétence. Elles ont la faculté de désigner un rapporteur et de présenter un rapport à l'intention de la Commission des Finances et du Budget, rapport qui sera publié avec le rapport de cette commission comme document parlementaire.

D'autre part, la Commission des Finances et du Budget peut demander l'avis de telle ou telle commission sur tel ou tel problème.

Art. 108. Chaque membre de la Chambre, les commissions parlementaires, ainsi que les groupes politiques et les sensibilités politiques ont le droit de faire parvenir à la Commission des Finances et du Budget des notes écrites, de lui poser des questions, de lui transmettre des questions à poser au Gouvernement ou à un Ministre.

L'objet des questions à poser au Gouvernement ou à un Ministre doit être formulé avec concision et sans commentaires. La question doit porter sur l'objet du projet de loi.

La Commission des Finances et du Budget est seule juge de la recevabilité des questions.

Les membres du Gouvernement répondront aux questions dans les dix jours qui suivent leur réception.

Les questions et les réponses sont publiées sous forme d'annexe au rapport de la commission.

Débats en séance publique

Art. 109. Le rapport de la Commission des Finances et du Budget est présenté à la Chambre lors de la séance publique du premier mardi qui suit l'approbation du rapport par la Commission pré-mentionnée.

Le Gouvernement présente le projet de loi à la Chambre lors de la séance publique du lendemain.

Art. 110. La discussion du projet de loi commence à la séance publique du mardi de la semaine suivante.

Elle est limitée à une semaine et ne porte que sur la politique financière et budgétaire du Gouvernement.

Temps de parole

Art. 111. Le temps de parole est réparti selon les modalités de l'article 37, paragraphe (2).

Vote du projet de loi

Art. 112. Les différents votes sur le projet de loi, prévus par le Règlement de la Chambre, ont lieu au plus tard le jeudi de la 3^e semaine entière du mois de décembre.

Chapitre 4

Approbation des comptes généraux

Art. 113. Pour le 31 mai au plus tard, le projet de loi portant règlement des comptes généraux de l'exercice précédent est déposé à la Chambre des Députés par le Gouvernement.

Pour le 30 septembre suivant au plus tard, la Cour des Comptes communique ses observations y relatives à la Chambre des Députés.

TITRE V

Procédures et dispositions particulières

Chapitre 1

Elections et présentation de candidats

Art. 114. (1) Les élections ou nominations et la présentation des candidats se font au scrutin secret.

(2) En cas de présentation de candidats, il est procédé par vote séparé pour chaque candidat.

(3) Le vote ne peut porter que sur les candidats proposés, tous les bulletins portant d'autres noms étant à considérer comme nuls.

Chapitre 2

De la procédure de l'établissement d'une liste de trois candidats pour le poste de conseiller d'Etat

Information

Art. 115. Lorsque le Président est informé d'une vacance de conseiller au Conseil d'Etat pour laquelle la Chambre est appelée à établir une liste de trois candidats, il en informe les députés lors de la première séance publique. Il communique également la date fixée par lui pour laquelle les candidatures sont à déposer à la Chambre. Ce délai doit être de trois semaines au moins sans pouvoir dépasser trois mois. Il indique également les qualifications à remplir par les candidats, prévues à l'article 4 de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat. Cette information est encore publiée par voie d'avis officiel par l'administration parlementaire.

Dépôt et déclaration des candidatures

Art. 116. Les personnes intéressées à figurer sur la liste des trois candidats peuvent adresser leur candidature par simple lettre au Président de la Chambre dans le délai fixé à l'article 115, l'estampille de la poste faisant foi. Les candidatures doivent être accompagnées de notices biographiques et de toutes pièces utiles indiquant que les conditions prévues par la législation applicable sont remplies.

Art. 117. Chaque député peut proposer, dans le délai imparti, un ou plusieurs candidats. Dans ce cas, il doit joindre une pièce du candidat acceptant la candidature.

Recevabilité

Art. 118. Le Président soumet les candidatures à la Conférence des Présidents qui les examine quant à leur recevabilité.

Art. 119. Toutes les candidatures déclarées recevables par la Conférence des Présidents sont soumises aux députés sur une liste remise avec la convocation de la séance publique dont l'ordre du jour comporte le vote des candidats.

Procédure de vote

Art. 120. Le scrutin est secret. Le vote par procuration n'est pas permis.

Art. 121. Le candidat élu doit avoir atteint la majorité absolue des voix, les bulletins nuls et blancs ne comptant pas pour l'établissement de cette majorité.

Art. 122. Si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un second tour qui est celui du ballottage. Seuls les deux candidats ayant obtenu le plus de voix au premier tour participent au ballottage.

En cas d'égalité de voix de plusieurs candidats, il est procédé à un tour spécial pour déterminer les deux candidats au ballottage. La majorité relative suffit.

En cas d'égalité de suffrages au ballottage, il est procédé à un tour supplémentaire. Si à ce tour il y a toujours égalité, la nomination se fait par tirage au sort.

Art. 123. En cas d'une seule candidature, l'article 4(5) du règlement de la Chambre est appliqué par analogie, sauf si un membre de la Chambre demande le scrutin secret.

Dans ce cas, le candidat doit obtenir la majorité absolue. Les bulletins de vote signalant «oui» ou le nom du candidat sont à considérer comme votes positifs.

Dans le cas contraire, la candidature est rejetée.

De nouvelles candidatures doivent alors être proposées.

Art. 124. Il est procédé à un scrutin séparé pour chacun des trois candidats à proposer.

Bureau de vote

Art. 125. Le bureau de vote est constitué par le Président de la Chambre ou celui qui le remplace, par le ou les membres du Bureau qui l'assiste(nt) et par le Secrétaire général.

Les résultats sont déclarés par le Président de la Chambre ou celui qui préside la séance.

Chapitre 3**De la procédure de proposition de nomination pour le poste de président, de vice-président ou de conseiller à la Cour des Comptes**

Art. 126. L'établissement d'une liste de trois candidats pour le poste de président, de vice-président ou de conseiller à la Cour des Comptes en remplacement d'un membre démissionnaire, décédé ou révoqué se fait conformément à la procédure au chapitre 2 du présent titre pour l'établissement d'une liste de trois candidats pour le poste de conseiller d'Etat.

Au cas où un membre de la Cour des Comptes sollicite un renouvellement de sa nomination, la procédure prévue à l'article 123 du Règlement de la Chambre peut être appliquée.

Chapitre 4**Du médiateur****Désignation du médiateur**

Art. 127. Le médiateur est désigné par la Chambre des Députés, siégeant en séance publique.

Le médiateur est nommé pour une durée de huit ans non renouvelable.

Dépôt et déclaration de candidatures

Art. 128. Le Président informe la Chambre des Députés en séance publique 30 jours au moins avant la date fixée qu'elle sera appelée à désigner le médiateur. Cette information est encore publiée par voie d'avis officiel par l'administration parlementaire.

Les intéressés posent leur candidature par lettre adressée au Président de la Chambre des Députés.

Les Députés peuvent proposer des candidatures par lettre adressée au Président de la Chambre des Députés. Dans ce cas, ils doivent s'assurer au préalable que le candidat accepte la candidature.

Recevabilité

Art. 129. Pour être recevables, les candidatures doivent être adressées au Président de la Chambre des Députés au plus tard dans les 15 jours qui suivent l'information par le Président de la Chambre des Députés en séance publique. Les candidatures doivent être accompagnées de notices biographiques et de toutes pièces utiles indiquant que les qualifications requises par l'article 13 de la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur sont remplies.

Le Président soumet les candidatures à la Conférence des Présidents, qui les examine quant à leur recevabilité. La liste des candidatures recevables est distribuée aux députés avant la séance publique durant laquelle il est procédé à la désignation du médiateur.

Les dossiers des candidats sont déposés à l'administration parlementaire et peuvent y être consultés par les membres de la Chambre des Députés.

Procédure de vote

Art. 130. La désignation du médiateur se fait à la majorité des députés présents. Le scrutin est secret et le vote par procuration n'est pas admis.

Si aucun candidat n'a obtenu la majorité requise, il est procédé à un second tour qui est celui du ballottage. Seuls les deux candidats ayant obtenu le plus de voix au premier tour participent au ballottage.

En cas d'égalité de voix de plusieurs candidats, il est procédé à un tour spécial pour déterminer les deux candidats au ballottage. La majorité relative suffit.

En cas d'égalité de suffrages au ballottage, il est procédé à un tour supplémentaire. Si à ce tour il y a toujours égalité, la nomination se fait par tirage au sort.

Fin du mandat du médiateur

Art. 131. (1) Le mandat du médiateur prend fin d'office:

- a) soit à l'expiration de la durée du mandat telle que prévue à l'article 9 de la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur;
- b) soit lorsque le médiateur atteint l'âge de 68 ans;
- c) soit lorsque le médiateur accepte d'exercer une des fonctions incompatibles avec son mandat visées à l'article 11 de la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur.

(2) La Chambre des Députés, siégeant en séance publique, peut décider à la majorité des Députés présents de demander au Grand-Duc de mettre fin au mandat du médiateur dans les cas suivants:

- a) lorsque le médiateur en formule lui-même la demande;
- b) lorsque l'état de santé du médiateur compromet l'exercice de sa fonction;
- c) lorsque le médiateur se trouve, pour une autre raison, dans l'incapacité d'exercer son mandat.

Le scrutin est secret. Le vote par procuration n'est pas admis.

(3) Lorsque le médiateur n'exerce pas sa mission conformément à la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur, un tiers des députés peut demander sa révocation. Cette demande fait l'objet d'une instruction par une commission spéciale instaurée à cette fin.

Dans le cadre de cette instruction, elle rassemble tous les éléments à charge et à décharge du médiateur susceptibles d'avoir une influence sur la mesure à prendre.

Le ou les député(s) ayant proposé le médiateur ne pourra(ont) pas être membre(s) de la commission spéciale.

Le Président de la Chambre des Députés informe le médiateur des faits qui lui sont reprochés.

Le médiateur a le droit de prendre inspection du dossier dès que l'instruction est terminée, conformément aux dispositions de la loi du 1^{er} décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse et du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes.

Dans les dix jours, le médiateur peut présenter ses observations et demander un complément d'instruction. La commission spéciale décide s'il y a lieu de donner suite à cette demande.

La commission spéciale met le dossier avec ses conclusions à disposition des membres de la Chambre des Députés cinq jours ouvrables avant la séance publique au cours de laquelle une décision est prise en rapport avec la demande de révocation.

La Chambre des Députés siégeant en séance publique peut discuter les conclusions de la commission spéciale et décide, à la majorité des Députés présents, le scrutin étant secret et le vote par procuration n'étant pas admis, s'il y a lieu de proposer la révocation du médiateur au Grand-Duc.

Chapitre 5

Du Centre pour l'égalité de traitement

Information

Art. 132. Lorsque le Président est informé de la première nomination, du renouvellement ou d'une vacance de président ou de membre du Centre pour l'égalité de traitement créé par la loi du 28 novembre 2006, il en informe les députés lors de la première séance publique. Il communique également la date fixée par lui pour laquelle les candidatures sont à déposer à la Chambre. Ce délai doit être de trois semaines au moins sans pouvoir dépasser trois mois. Il indique également les qualifications à remplir par les candidats, prévues à l'article 11 de la précitée loi. Cette information est encore publiée par voie d'avis officiel par l'administration parlementaire.

Dépôt et déclaration des candidatures

Art. 133. Les personnes intéressées peuvent adresser leur candidature par simple lettre au Président de la Chambre dans le délai fixé à l'article 132, l'estampille de la poste faisant foi. Les candidatures doivent être accompagnées de notices biographiques et de toutes pièces utiles indiquant que les conditions prévues par la législation applicable sont remplies.

Art. 134. Chaque député peut proposer, dans le délai imparti, un ou plusieurs candidats. Dans ce cas, il doit joindre une pièce du candidat acceptant la candidature.

Recevabilité

Art. 135. Le Président soumet les candidatures à la Conférence des Présidents qui les examine quant à leur recevabilité.

Art. 136. Toutes les candidatures déclarées recevables par la Conférence des Présidents sont soumises aux députés sur une liste remise avec la convocation de la séance publique dont l'ordre du jour comporte le vote des candidats.

Procédure de vote

Art. 137. Le scrutin est secret. Le vote par procuration n'est pas permis.

Le candidat élu doit avoir atteint la majorité absolue des voix, les bulletins nuls et blancs ne comptant pas pour l'établissement de cette majorité.

Si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un second tour qui est celui du ballottage. Seuls les deux candidats ayant obtenu le plus de voix au premier tour participent au ballottage.

En cas d'égalité de voix de plusieurs candidats, il est procédé à un tour spécial pour déterminer les deux candidats au ballottage. La majorité relative suffit.

En cas d'égalité de suffrages au ballottage, il est procédé à un tour supplémentaire. Si à ce tour il y a toujours égalité, la nomination se fait par tirage au sort.

Art. 138. Au cas où le nombre des candidats correspond au nombre de places à pourvoir, l'article 4(5) du règlement de la Chambre est appliqué par analogie, sauf si un membre de la Chambre demande le scrutin secret.

Dans ce cas, le candidat doit obtenir la majorité absolue. Les bulletins de vote signalant «oui» ou le nom du candidat sont à considérer comme votes positifs.

Dans le cas contraire, la candidature est rejetée.

De nouvelles candidatures doivent alors être proposées.

Art. 139. Il est procédé à un scrutin séparé pour le président et les quatre autres membres à proposer.

Chapitre 6

De la procédure de nomination du commissaire aux comptes de la Société Nationale de Crédit et d'Investissement

Art. 140. Le commissaire aux comptes est nommé par la Chambre des Députés, siégeant en séance publique.

Art. 141. Un appel de candidatures est publié à deux reprises dans les quotidiens du pays vingt-huit jours au moins avant la date fixée par la Chambre pour la nomination.

Art. 142. Les candidatures, accompagnées de notices biographiques et de toutes pièces utiles, doivent être adressées au Président de la Chambre au plus tard quinze jours avant la date fixée par l'article 141.

Art. 143. Les candidats doivent: 1) être de nationalité luxembourgeoise; 2) remplir les conditions requises pour l'exercice de la profession de réviseur d'entreprise.

Art. 144. La Conférence des Présidents, à laquelle le Président de la Chambre soumet les candidatures, les examine quant à leur recevabilité et soumet la liste des candidatures retenues à la Chambre huit jours avant la date fixée par l'article 141.

Art. 145. Les dossiers des candidats sont déposés à l'administration parlementaire et peuvent y être consultés par les membres de la Chambre.

Art. 146. La nomination du commissaire aux comptes se fait à la majorité absolue, les bulletins nuls ou blancs ne comptant pas pour le calcul de cette majorité.

A partir du troisième tour, auquel ne participent que les deux candidats ayant obtenu le plus de suffrages dans le tour précédent, la majorité relative suffit. En cas d'égalité de suffrages, un tour supplémentaire est requis.

Art. 147. Les candidats sont informés des résultats des votes par le Président de la Chambre.

Art. 148. Le commissaire aux comptes est nommé pour un terme de trois ans; sa nomination peut être renouvelée.

Il peut être révoqué par la Chambre à tout moment; la demande de révocation doit être introduite par un ou plusieurs députés et recueillir la majorité absolue des suffrages, les bulletins nuls et blancs ne comptant pas pour le calcul de cette majorité.

Art. 149. L'indemnité du commissaire aux comptes est fixée par les ministres compétents désignés par la loi modifiée du 2 août 1977 portant création d'une Société Nationale de Crédit et d'Investissement, et est supportée par la Société Nationale.

Art. 150. Le commissaire aux comptes contrôle, aussi souvent qu'il le juge utile, mais sans les déplacer, les livres, comptes et autres documents de la Société Nationale.

Il procède, aussi souvent qu'il le juge convenir, à des vérifications totales ou partielles des valeurs et titres conservés par la Société Nationale.

Art. 151. Le commissaire aux comptes fait rapport une fois par an au moins à la Chambre sur la situation financière de la Société Nationale.

Le rapport est examiné par la Commission des Finances et du Budget qui soumet son avis à la Chambre.

Art. 152. Tous les trois mois, le commissaire aux comptes fait un rapport intérimaire qui est soumis à la Conférence des Présidents et à la Commission des Finances et du Budget de la Chambre.

Le commissaire aux comptes est convoqué par la Conférence des Présidents lorsque celle-ci le juge nécessaire. Il est entendu par la même commission lorsqu'il le demande.

Art. 153. En cas de démission, de décès ou de révocation, il est procédé à la nomination d'un nouveau commissaire aux comptes dans les conditions prévues au présent Règlement.

Chapitre 7

Des pétitions

Art. 154. (1) Les pétitions doivent être adressées par écrit au Président de la Chambre.

(2) Elles ne peuvent être remises en personne ni par une délégation de personnes.

(3) Toute pétition doit être revêtue de la signature du pétitionnaire et indiquer lisiblement ses nom et prénoms ainsi que sa résidence.

(4) Les autorités constituées ont seules le droit d'adresser des pétitions en nom collectif.

(5) Il est fait mention des pétitions nouvellement déposées dans les communications que le Président fait à la Chambre lors d'une séance publique.

(6) Le Président renvoie les pétitions soit à la Commission des Pétitions, soit aux commissions saisies d'un projet de loi ou d'une proposition à laquelle la pétition se rapporte, ou en décide le dépôt sur le bureau de la Chambre.

(7) La Commission des Pétitions est composée de 5 membres au minimum et de 13 membres au maximum nommés par la Chambre, suivant les modalités fixées par l'article 19 du présent Règlement.

(8) La Commission des Pétitions nomme, dans son sein, un président et deux vice-présidents.

Art. 155. La Commission des Pétitions décide, suivant le cas, soit de les renvoyer à un Ministre ou à une autre commission de la Chambre, soit de les déposer sur le bureau de la Chambre, soit de les classer purement et simplement.

Chapitre 8

Des rapports de la Chambre avec le Grand-Duc, la Cour des Comptes et le Conseil d'Etat

Art. 156. Les rapports de la Chambre avec le Grand-Duc et la Cour des Comptes ont lieu par l'intermédiaire du Président de la Chambre.

Art. 157. Les rapports de la Chambre avec le Conseil d'Etat ont lieu, sauf les cas d'extrême urgence, par l'intermédiaire du Premier Ministre.

Chapitre 9

Du contrôle et de l'apurement des comptes de la Cour des Comptes

Art. 158. Le contrôle des comptes de la Cour des Comptes se fait par une commission de la Chambre des Députés désignée par celle-ci, assistée par un réviseur d'entreprises à désigner annuellement par le Bureau.

La Chambre, sur le rapport de cette commission, se prononce sur l'apurement du compte. La décision est communiquée à la Cour des Comptes pour être enregistrée.

L'apurement des comptes de la Cour se fait parallèlement à celui des comptes de la Chambre des Députés.

Chapitre 10

Du Secrétaire général

Art. 159. (1) La Chambre élit un Secrétaire général; il est toujours révocable.

(2) Le candidat élu doit avoir atteint la majorité absolue des voix, les bulletins nuls et blancs ne comptant pas pour l'établissement de cette majorité.

(3) Si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un second tour qui est celui du ballottage. Seuls les deux candidats ayant obtenu le plus de voix au premier tour participent au ballottage.

En cas d'égalité de voix de plusieurs candidats, il est procédé à un tour spécial pour déterminer les deux candidats au ballottage. La majorité relative suffit.

En cas d'égalité de suffrages au ballottage, il est procédé à un tour supplémentaire. Si à ce tour il y a toujours égalité, la nomination se fait par tirage au sort.

(4) Il est élu pour la durée de la session.

(5) La nomination est renouvelable. Dans ce cas, le candidat est proclamé élu sans qu'il soit nécessaire de procéder au scrutin prévu aux alinéas précédents, à moins que cinq députés demandent un vote.

Art. 160. (1) Le Bureau détermine les attributions du Secrétaire général.

(2) Le Bureau nomme deux Secrétaires généraux adjoints dont il fixe également les attributions.

(3) En cas d'absence du Secrétaire général, celui-ci est remplacé par un des Secrétaires généraux adjoints désigné par lui ou par le Président.

Chapitre 11

Du compte rendu

Art. 161. (1) Il est publié un compte rendu officiel des débats et travaux de la Chambre. Le compte rendu est distribué suivant les modalités arrêtées par le Bureau.

(2) Les orateurs reçoivent communication de leurs discours, soit en copie soit en épreuve. Si la restitution n'en est pas faite au plus tard deux jours après la remise, il sera passé à l'impression.

Chapitre 12

De la retransmission des séances publiques

Art. 162. Les séances publiques de la Chambre des Députés peuvent être retransmises intégralement ou en résumé moyennant utilisation des technologies modernes de communication, suivant les modalités arrêtées par le Bureau.

Chapitre 13

De la comptabilité

Art. 163. (1) Les sommes allouées au budget pour la réunion de la Chambre et le fonctionnement des commissions, des groupes politiques et des groupes techniques sont mises à la disposition du Bureau à mesure de ses demandes.

(2) Le Bureau arrête la liste des journées de présence et il fixe les frais de déplacement et les jetons de présence, sur le vu du relevé des listes journalières de présence à signer par le député, des votes ainsi que des procès-verbaux des séances publiques et des réunions de commission.

(3) Il fixe, à la fin de la session, le chiffre des indemnités revenant au personnel attaché au service de la Chambre pour la session écoulée.

(4) Toutes les dépenses de la Chambre sont effectuées par l'administration parlementaire sur mandat du Bureau.

Art. 164. (1) L'examen de la comptabilité des fonds de la Chambre, pour chaque session, est confié à une commission spéciale dite «Commission des Comptes», assistée par un réviseur d'entreprises à désigner annuellement par le Bureau.

(2) La Commission des Comptes est composée de 5 membres au minimum et de 13 membres au maximum, nommés par la Chambre, suivant les modalités fixées par l'article 19 du présent Règlement.

(3) La Commission des Comptes nomme, dans son sein, un président et deux vice-présidents.

(4) La Chambre, sur le rapport de cette commission, se prononce sur l'apurement du compte. La décision est communiquée à la Cour des Comptes pour être enregistrée.

(5) Au début de chaque session le Bureau établit un état prévisionnel des dépenses.

Chapitre 14

Remboursement partiel des frais de campagnes électorales aux partis et groupements politiques engagés dans les élections à la Chambre des Députés et au Parlement européen

Art. 165. Conformément à l'article 93 de la loi électorale du 18 février 2003, les partis et groupements ayant satisfait aux conditions présentent, dans les deux mois qui suivent les élections à la Chambre des Députés et au Parlement européen, un rapport des dépenses électorales effectuées jusqu'à concurrence du montant de la dotation fixée à l'article 93. Des pièces y afférentes sont à produire.

Le Bureau de la Chambre fixe les dotations par parti et groupement politique d'après les dispositions du même article 93.

Chapitre 15

Des devoirs des députés

Art. 166. Les députés exercent leur mandat de façon indépendante. Ils ne peuvent être liés par des instructions ni recevoir de mandat impératif.

Art. 167. L'administration parlementaire tient un registre où tout député déclare:

- ses activités professionnelles ainsi que toute autre fonction ou activité rémunérée;
- les soutiens financiers, en espèces, en personnel ou en matériel, venant s'ajouter aux moyens fournis par le Parlement et alloués au député dans le cadre de ses activités politiques par des tiers, avec indication de l'identité de ces derniers.

Les déclarations au registre sont faites sous la responsabilité personnelle du député et doivent être mises à jour.

Le Bureau peut formuler périodiquement une liste des éléments devant, à son avis, être déclarés au registre.

Le registre est public. Il est publié sur le site Internet de la Chambre et peut être consulté auprès de l'administration parlementaire.

Chapitre 16

Des affaires européennes

Art. 168. (1) La coopération entre la Chambre des Députés et le Gouvernement en matière de politique européenne est régie par un aide-mémoire figurant à l'annexe 2 du présent Règlement.

(2) La délégation de la Chambre des Députés auprès d'une Convention convoquée par le Président du Conseil européen pour modifier les traités respecte la composition du Parlement.

(3) Les membres luxembourgeois du Parlement Européen peuvent être invités à assister aux réunions des commissions lorsque celles-ci traitent des dossiers européens.

(4) Le Président décide du renvoi en commission des documents européens qui méritent un examen détaillé, sur proposition de la commission ayant les affaires européennes dans ses attributions.

(5) Chaque commission décide endéans les quatre semaines de la transmission officielle d'une proposition législative européenne, et à la majorité de ses membres, s'il y a lieu de rédiger un avis motivé concluant au non-respect du principe de subsidiarité.

Chaque groupe politique ou technique et chaque sensibilité politique peut présenter un projet d'avis motivé tendant à inviter une commission à retenir le non-respect du principe de subsidiarité.

Si la commission conclut à une violation du principe de subsidiarité, un projet de résolution est soumis à la Chambre siégeant en séance publique endéans le délai de huit semaines et adopté sans débat à moins que la Conférence des Présidents n'en décide autrement.

Au cas où aucune séance publique n'est convoquée en temps utile pour respecter le délai de huit semaines, la Conférence des Présidents décide à la majorité des voix y représentées de l'envoi d'un avis motivé. Les sensibilités politiques sont invitées à participer aux travaux. La Chambre des Députés est informée de la décision de la Conférence des Présidents lors de la prochaine séance publique dans le cadre des communications.

(6) Si la Chambre des Députés introduit un avis motivé sur le non-respect du principe de subsidiarité et qu'il n'ait pas été tenu compte de cet avis, elle peut décider d'introduire un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne contre l'acte législatif pour violation du principe de subsidiarité.

La motion décidant l'introduction du recours doit être adoptée en séance publique à la majorité des Députés.

Au cas où aucune séance publique n'est convoquée en temps utile pour respecter le délai pour introduire le recours, la Conférence des Présidents prend la décision. Les sensibilités politiques sont invitées à participer aux travaux. Le recours est introduit si la majorité des voix y représentées sont réunies. La Chambre des Députés est informée de la décision de la Conférence des Présidents lors de la prochaine séance publique dans le cadre des communications.

(7) Sans préjudice des délais, la procédure énoncée au paragraphe 5 est applicable à la rédaction d'avis politiques et au droit d'opposition prévu par les traités en faveur des Parlements nationaux.

Chapitre 17

Des fonctionnaires, employés et agents de la Chambre

Art. 169. (1) Les employés et gens de service de la Chambre sont nommés et révoqués, à la majorité absolue, par le Bureau de la Chambre.

(2) Le personnel de la Chambre est régi par un statut à soumettre à l'approbation de la Chambre.

Chapitre 18

De la police de la Chambre et des tribunes

Art. 170. (1) La police de la Chambre lui appartient. Elle est exercée, en son nom, par le Président, qui donne à la garde de service les ordres nécessaires.

(2) Nulle personne étrangère à la Chambre ne peut, sous aucun prétexte, s'introduire dans l'enceinte où siègent les membres de la Chambre.

(3) Pendant tout le cours de la séance, les personnes placées dans les tribunes se tiennent assises, découvertes et en silence.

Tous signes d'approbation ou d'improbation sont interdits.

(4) Toute personne qui trouble l'ordre est, sur-le-champ, exclue des tribunes. Elle est traduite sans délai, s'il y a lieu, devant l'autorité compétente.

(5) Cet article est imprimé et affiché à chaque porte des tribunes.

Chapitre 19

De la procédure d'examen des demandes d'arrestation d'un membre de la Chambre

Art. 171. Il est constitué pour chaque demande d'arrestation d'un membre de la Chambre une commission spéciale, conformément aux dispositions du chapitre 5, titre I, du Règlement de la Chambre.

Art. 172. Les règles applicables au fonctionnement de la commission sont celles prévues aux dispositions citées ci-dessus.

Le membre de la commission ne peut toutefois pas se faire remplacer.

Art. 173. La commission informe le membre intéressé et l'entend en ses explications. Il peut se faire assister ou représenter par un de ses collègues.

Art. 174. La commission fait rapport à la Chambre sous forme d'une proposition de résolution. Le rapport sera examiné par la Chambre en séance non publique.

Art. 175. Le vote se fera par bulletins secrets. Chaque député participant au vote peut représenter un collègue absent, moyennant procuration écrite.

Art. 176. La décision d'accord ou de refus d'arrestation d'un député prise par la Chambre sera annoncée à la prochaine séance publique.

Art. 177. En cas de rejet d'une demande d'arrestation d'un membre de la Chambre, aucune demande nouvelle, concernant les mêmes faits, ne peut être présentée pendant le cours de la même session.

Chapitre 20

De la procédure des enquêtes parlementaires

Art. 178. La Chambre des Députés exerce le droit d'enquête prévu par l'article 64 de la Constitution par une commission formée dans son sein.

L'enquête ne peut porter que sur une question d'intérêt public, à l'exception de toute question d'ordre individuel ou privé.

La résolution de la Chambre des Députés détermine les faits à la base de l'enquête et définit la mission de la commission.

Art. 179. La création, la composition et les délibérations de la commission d'enquête se font selon les dispositions applicables aux commissions de la Chambre des Députés.

Art. 180. Les députés non membres de la commission ont le droit d'assister à l'enquête de la commission à moins que la commission n'en décide autrement. Les réunions de la commission sont publiques. La commission peut à tout moment décider le huis clos.

Les membres de la Chambre des Députés sont tenus au secret en ce qui concerne les informations recueillies à l'occasion des réunions non publiques de la commission. Toute violation de ce secret sera sanctionnée conformément au Règlement de la Chambre des Députés.

La commission peut lever l'obligation de secret sauf si elle s'est expressément engagée à le préserver.

L'enquête parlementaire est contradictoire.

Toute personne qui estime que l'enquête pourrait lui porter préjudice a le droit de demander à y être entendue et à voir ordonner des mesures d'instruction. La commission d'enquête statuera sur l'admissibilité et le bien-fondé de cette demande. Les travaux de la commission se font dans le respect des droits de la défense.

Art. 181. La commission ainsi que son président, pour autant que celui-ci y soit habilité par la Chambre des Députés, peuvent prendre toutes les mesures d'instruction prévues par le Code d'instruction criminelle.

L'instruction menée par la commission d'enquête ne saurait porter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire.

En cas de poursuites judiciaires sur des faits qui font l'objet d'une enquête parlementaire, le Procureur d'Etat territorialement compétent est tenu d'en informer la Chambre des Députés.

La commission peut poursuivre ses travaux d'instruction pour des faits non directement visés par l'instruction judiciaire.

La commission d'enquête peut prendre connaissance et copie des pièces et documents utiles à l'exécution de sa mission détenus par des autorités ou établissements publics. Si ces pièces sont détenues par des autorités judiciaires, l'inspection peut se faire si elle n'est pas de nature à compromettre le secret et le déroulement de l'instruction judiciaire.

Art. 182. Les citations sont faites par le ministère d'huissier ou par tout autre moyen d'information équivalent, à la requête du président de la commission; le délai sera de deux jours au moins, sauf en cas d'urgence.

Art. 183. Le président de la commission aura la police des séances. Il l'exerce dans les limites des pouvoirs attribués aux présidents des cours et tribunaux.

Art. 184. Les outrages et les violences envers les membres de la Chambre des Députés qui procèdent ou assistent à l'enquête sont punis conformément aux dispositions du chap. II, titre V. livre II du Code pénal, concernant les outrages et les violences envers les ministres, les membres de la Chambre des Députés et les dépositaires de l'autorité et de la force publique.

Art. 185. Les témoins, les interprètes et les experts sont soumis, devant la commission, aux mêmes obligations que devant le juge d'instruction; en cas de refus ou de négligence d'y satisfaire, ils sont passibles des mêmes peines déterminées par le Code pénal.

Le serment sera prêté d'après la formule usitée devant les tribunaux répressifs. Tout témoin qui, en faisant une déclaration conforme à la vérité, pourrait s'exposer à des poursuites pénales, peut refuser de témoigner.

Une personne faisant l'objet d'une instruction judiciaire peut être citée comme témoin pour être entendue sur des faits, pratiques et procédures qui ne font pas l'objet de son inculpation.

Art. 186. Les dispositions du Code pénal relatives au faux témoignage et à la subornation de témoins, sont applicables aux témoins, interprètes et experts entendus par la commission d'enquête.

Art. 187. Les indemnités dues aux personnes dont le concours a été requis dans l'enquête, sont réglées conformément au tarif des frais en matière civile.

Art. 188. Les dépenses résultant de l'enquête sont imputées sur le budget de la Chambre des Députés.

Art. 189. Les procès-verbaux constatant des indices ou des indices d'infraction seront transmis au Procureur d'Etat territorialement compétent pour y être donné telle suite que de droit.

La commission d'enquête présente un rapport public sur ses travaux. Elle y acte ses conclusions et formule, le cas échéant, ses observations quant aux responsabilités que l'enquête révèle et ses propositions sur une modification de la législation.

Art. 190. Les pouvoirs de la commission cessent en cas de dissolution de la Chambre des Députés. Ils sont suspendus par la clôture de la session, à moins que la Chambre des Députés n'en décide autrement.

Chapitre 21

De la procédure en cas de demande par plus d'un quart des membres de la Chambre des députés d'organiser un référendum selon l'article 114, alinéa 3 de la Constitution

Art. 191. Un projet ou une proposition de révision de la Constitution, adoptés en première lecture par la Chambre des députés, sont 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 par plus d'un quart des membres de la Chambre, selon les dispositions qui suivent.

Art. 192. Chaque député a le droit de faire une demande d'organisation d'un référendum tel que prévu à l'article 114, alinéa 3 de la Constitution.

Art. 193. Le député initiateur qui veut faire une telle demande d'organiser un référendum doit la signer et la déposer sur le bureau de la Chambre.

Art. 194. (1) Cette demande d'organiser un référendum est irrecevable si elle n'est pas signée par plus d'un quart des membres de la Chambre dans les deux mois qui suivent le premier vote.

(2) Cette demande doit comporter:

- a) l'intitulé et le texte de la révision constitutionnelle adoptée par la Chambre des députés en première lecture;
- b) les signatures manuscrites des députés préqualifiés.

Art. 195. La Conférence des Présidents décide dans la huitaine de la saisine si ladite demande satisfait aux exigences fixées par le présent règlement.

Art. 196. La demande d'organiser un référendum, dont la recevabilité et la régularité ont été vérifiées et constatées par la Conférence des Présidents, est transmise au Gouvernement, qui doit organiser un référendum endéans un délai de six mois, conformément à l'article 20 de la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national.

Art. 197. L'organisation de ce référendum se fait conformément aux dispositions de la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national.

Chapitre 22

L'octroi du titre honorifique aux anciens députés

Art. 198. Le titre de député honoraire peut être conféré à l'ancien membre de la Chambre des députés comptant au moins quatre ans de mandat parlementaire.

Art. 199. Le titre de Président d'honneur de la Chambre des Députés peut être conféré à l'ancien membre de la Chambre des Députés comptant au moins une année de présidence.

Art. 200. Les titres sont conférés par la Chambre siégeant en séance plénière, sur proposition du Bureau.

Art. 201. Une carte d'identité, analogue à celle du député en exercice, portant la mention «Président d'honneur» ou «député honoraire», est délivrée au Président d'honneur et au député honoraire.

Art. 202. Des facilités matérielles peuvent être accordées aux Présidents d'honneur et aux députés honoraires par décision du Bureau.

Chapitre 23

Des changements au Règlement

Art. 203.

(1) La Chambre peut, en tout temps, procéder à la révision générale ou partielle du Règlement, sur la proposition de cinq de ses membres, qui préciseront par écrit les points à réviser.

(2) La proposition est transmise à la Conférence des Présidents, qui en saisit la Commission du Règlement.

Art. 204.

(1) La Commission du Règlement est composée de 5 membres au minimum et de 13 membres au maximum, nommés par la Chambre, suivant les modalités fixées par l'article 19 du présent règlement.

(2) Elle nomme, dans son sein, un président et deux vice-présidents.

(3) Elle fera rapport à la Chambre. Il sera procédé à la discussion et au vote, comme pour les projets de loi, sauf qu'il n'y aura pas lieu à l'avis du Conseil d'Etat.

(4) Le Gouvernement sera spécialement informé du jour de cette discussion.

(5) Dans tous les cas, les dispositions de l'article 64 seront applicables.

Chapitre 24

Disposition transitoire

Art. 205. Les modifications au présent règlement entrent en vigueur la séance publique suivant le jour de leur adoption.

Chapitre 25

Disposition finale

Art. 206. Le présent Règlement est publié au Mémorial.

ANNEXE 1

Règlement d'ordre intérieur de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat

Titre 1^{er} – DE L'ORGANISATION DE LA COMMISSION

Art. 1^{er}. Des missions

Selon les dispositions de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat les activités du Service de renseignement sont soumises au contrôle de la présente Commission de Contrôle parlementaire.

D'après ladite loi les attributions de la Commission sont plus particulièrement les suivantes:

- être informée par le Directeur du Service de Renseignement sur les activités générales du Service, y compris les relations avec les services de renseignement et de sécurité étrangers.
- procéder à des contrôles portant sur des dossiers spécifiques. A cette fin, la Commission est autorisée à prendre connaissance de toutes les informations et pièces qu'elle juge pertinentes pour l'exercice de sa mission, à l'exception d'informations ou de pièces susceptibles de révéler l'identité d'une source du Service ou pouvant porter atteinte aux droits de la personne d'un tiers. La Commission peut entendre les agents du Service de Renseignement en charge du dossier sur lequel porte le contrôle.
- se faire assister par un expert lorsque le contrôle porte sur un domaine qui requiert des connaissances spéciales. La Commission peut en décider ainsi à la majorité des deux tiers des voix et après avoir consulté le Directeur du Service de Renseignement.
- dresser à l'issue de chaque contrôle un rapport final à caractère confidentiel qui inclut les observations, conclusions et recommandations formulées par ses membres et, le cas échéant, les commentaires relatifs aux contrôles spécifiques définis au paragraphe (2) ci-avant. Ce rapport est adressé au Premier Ministre, Ministre d'Etat, au Directeur du Service de Renseignement et aux députés qui sont membres de la Commission de Contrôle parlementaire.
- élaborer des avis concernant des questions liées au fonctionnement et aux activités du service de Renseignement soit sur demande du Premier Ministre, Ministre d'Etat, soit de sa propre initiative.
- prendre connaissance tous les six mois des mesures de surveillance des communications ordonnées par le Premier Ministre à la demande du Service de Renseignement.
- prendre connaissance avant le début de l'exercice budgétaire, des explications du Premier Ministre, Ministre d'Etat sur le détail des crédits mis à la disposition du Service de Renseignement.
- soumettre chaque année un rapport d'activités à la Chambre des Députés.

Art. 2. De la composition

Conformément à l'article 14 de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du service de Renseignement de l'Etat, la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement est composée des seuls présidents des groupes politiques représentés à la Chambre des Députés.

Chaque membre y dispose d'un nombre de voix égal au nombre des membres du groupe qu'il représente.

Le membre empêché d'assister à une réunion de la Commission ne peut pas se faire remplacer par un autre membre de son groupe politique.

Art. 3. Du Président

La Commission nomme en son sein, à la majorité absolue des voix et pour la durée de la session un président.

A défaut du président, le député le plus ancien en rang préside la commission.

Il revient au président de diriger les débats de la Commission et à veiller à l'expédition la plus prompte des affaires attribuées à la commission.

Art. 4. Du secrétariat

Le secrétariat est assuré par un membre du personnel du Service de Renseignement ou par une autre personne désignée à cet effet par les membres de la Commission.

Le secrétaire surveille l'entrée et le suivi des affaires dont est saisi la commission. Il rédige les procès-verbaux des réunions de cette dernière et s'occupe de l'expédition des convocations et ordres du jour des réunions, des projets d'avis et des délibérations y afférentes, voire de la correspondance. Il a la garde des archives qui seront tenus auprès du Service de Renseignement.

Titre 2 – DU FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

Art. 5. De la tenue des réunions

La Commission se réunit toutes les fois que les affaires comprises dans ses attributions l'exigent et au moins une fois par trimestre.

Elle se réunit sur convocation de son président. Sauf en cas d'urgence, la convocation se fait par écrit et est adressée aux membres au moins trois jours avant la date fixée pour la réunion.

La Commission se réunit obligatoirement à la demande d'au moins deux de ses membres.

La convocation mentionne le lieu, le jour et l'heure de la réunion et contient l'ordre du jour.

Les réunions de la Commission se tiennent à huis clos. Les membres de la Commission sont tenus au strict respect de la confidentialité des affaires traitées au sein de la Commission et ceci au-delà du temps où ils font parti de ladite Commission.

Art. 6. De l'ordre du jour

L'ordre du jour des réunions de la Commission est fixé par celle-ci, ou, à son défaut, par son président.

Les membres se voient communiquer par le président la convocation ensemble avec l'ordre du jour ainsi que le cas échéant les pièces et documents nécessaires relatifs aux affaires à l'examen.

Toute proposition de modification de l'ordre du jour par les membres peut être faite séance tenante. Avant d'en délibérer, il est statué sur l'urgence.

Art. 7. Des délibérations

La commission ne délibère valablement que si au moins la majorité des voix est représentée.

Les décisions sont prises à la majorité des voix. Elles sont prises par vote à main levée.

Cependant sur proposition d'un de ses membres, la Commission peut procéder par vote secret.

Art. 8. Du procès-verbal

Il est établi pour chaque réunion un procès-verbal qui est signé par le président et le secrétaire de la Commission. Le procès-verbal a pour objet d'acter la présence des membres ainsi que les conclusions des discussions et les décisions de la Commission.

Le projet de procès-verbal est établi par le secrétaire ou le cas échéant par une personne désignée à cet effet par les membres de la Commission. Le projet de procès-verbal est soumis pour approbation aux membres au plus tard au début de la prochaine réunion de la commission. Les membres munissent chaque page du procès-verbal dûment approuvé de leur paraphe.

Seuls les membres qui ont assisté à la réunion dont rend compte le projet de procès-verbal soumis à approbation peuvent en exiger une modification.

Les procès-verbaux ont un caractère strictement confidentiel. Sauf décision contraire de la commission les procès-verbaux et leurs annexes ne sont pas distribués.

Ils sont conservés dans les locaux du Service de Renseignement où ils peuvent être consultés par les membres de la Commission à première demande.

Art. 9. Du contrôle portant sur des dossiers spécifiques

Le membre qui désire procéder à un contrôle portant sur un dossier spécifique en saisira le Président qui en informera la Commission qui à son tour transmettra la requête au Service de Renseignement.

Les informations fournies en retour par le Service de Renseignement devront être transmises à tous les députés membres de la Commission.

Titre 3 – DISPOSITIONS FINALES

Art. 10. Modification du règlement

Toute modification du règlement intérieur de la Commission doit être adoptée par la Commission à la majorité des voix.

Le règlement modifié doit être soumis pour approbation à la Chambre des Députés siégeant en séance plénière.

Art. 11. Entrée en vigueur

Le présent règlement intérieur entre en vigueur après approbation par la Chambre des Députés ayant siégé en séance plénière.

ANNEXE 2

Aide-Mémoire

sur la coopération entre la Chambre des Députés et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg en matière de politique européenne

I. Information à la Chambre des Députés

1. Le Gouvernement et la Chambre des Députés notent que cette dernière reçoit d'ores et déjà les projets d'actes législatifs des différentes institutions européennes, les documents de consultation, le programme législatif annuel et tout autre instrument de programmation législative ou de stratégie politique de la Commission, les ordres du jour et les résultats des sessions du Conseil, y compris les procès-verbaux des sessions au cours desquelles le Conseil délibère sur des projets d'actes législatifs, ainsi que le rapport annuel de la Cour des Comptes.

2. Le Gouvernement informe sur une base régulière la Chambre des Députés des questions d'actualité et des évolutions politiques intervenues dans le cadre de l'Union européenne.

3. En outre, le Gouvernement informe la Chambre des Députés de manière précoce et continue sur toutes les questions européennes revêtant une importance particulière pour le Grand-Duché. Cette information peut se faire sous forme orale ou écrite comme par exemple à travers des notes explicatives permettant d'évaluer les conséquences éventuelles des actes européens pour le Luxembourg. Elle peut porter tant sur le fond que sur la procédure. Elle doit permettre à la Chambre des Députés de déterminer en temps utile sa position qu'elle communique au Gouvernement. Dans ces cas, la Chambre des Députés doit être informée de façon continue de l'état d'avancement de ces dossiers.

4. Les commissions de la Chambre des Députés ayant à traiter de dossiers européens dans le cadre de leurs attributions peuvent prendre l'initiative de faire appel à des membres du Gouvernement en charge de ces dossiers pour les éclairer sur des questions qu'elles jugent particulièrement importantes. Les membres du Gouvernement assurent une présence appropriée au sein des commissions.

5. La Chambre des Députés ou les commissions parlementaires peuvent demander aux membres du Gouvernement participant aux réunions du Conseil européen ou du Conseil de l'Union de venir exposer préalablement à la tenue de ces réunions l'état des dossiers en suspens assorti des positions du Gouvernement. Après ces réunions le Gouvernement rend compte des résultats des travaux sur demande de la commission compétente de la Chambre.

6. Le Gouvernement s'engage à transmettre à la Chambre des Députés dès réception, outre les documents qu'elle reçoit de la part des institutions européennes, les documents, rapports, communications et informations figurant à l'ordre du jour des différentes réunions du Conseil européen et du Conseil.

Lorsque le Gouvernement expédie les documents à la Chambre des Députés, il le fait à la date la plus précoce possible et par la voie la plus directe. Lesdits courriers sont à adresser au service international de la Chambre des Députés par courrier ordinaire ou par courrier électronique.

7. Le Gouvernement facilite et encourage les contacts entre les institutions européennes et ses membres et les commissions compétentes de la Chambre des Députés.

De son côté la Chambre des Députés informe le Gouvernement de ses activités et de ses contacts au niveau européen.

II. Prise de position de la Chambre des Députés

1. Le Gouvernement s'engage, lorsqu'il consulte la Chambre des Députés, à le faire en temps utile pour que la Chambre dispose du temps nécessaire pour l'examen des questions soumises en vue d'une prise de position éventuelle de sa part.

2. La Chambre des Députés et les commissions font en sorte que les documents qui lui sont transmis par le Gouvernement soient traités en temps utile pour qu'elles puissent informer le Gouvernement de ses conclusions éventuelles.

III. Contrôle de respect du principe de subsidiarité

1. Le Traité de Lisbonne renforce le rôle des Parlements nationaux en leur permettant, dans un délai de huit semaines à compter de la transmission d'un projet d'acte législatif dans toutes les langues de l'Union, de communiquer un avis motivé aux institutions européennes. Cet avis expose les motifs pour lesquels la Chambre des Députés considère que le texte en cause ne respecte pas le principe de subsidiarité.

2. La Chambre informe le Gouvernement d'une initiative qu'elle aurait prise ou de sa participation à une initiative prise sur base des dispositions du nouveau Traité sur l'Union européenne.

3. A la demande de la Chambre des Députés, le Gouvernement peut assister cette dernière dans son travail de recherche en vue d'une prise de position sur le respect du principe de subsidiarité relativement à un projet d'acte législatif déterminé, en lui fournissant des éléments oraux ou écrits lui permettant d'apprécier l'impact de la proposition d'acte législatif européen notamment sur la législation luxembourgeoise.

IV. Rapport sur la politique européenne et la transposition de directives européennes

1. Le Gouvernement présente annuellement à la Chambre des Députés un rapport sur la politique européenne. Le Gouvernement présente également annuellement un rapport à la Chambre sur la transposition des directives européennes et l'application du droit communautaire. A cette occasion il informe la Chambre des procédures contentieuses et précontentieuses qui concernent le Luxembourg.

2. Le rapport concernant la transposition des directives est déposé au premier semestre et le rapport sur la politique européenne est introduit au courant du second semestre de l'année.

3. La Chambre des Députés décidera si et quand il y a lieu de débattre les deux rapports.

V. Adhésion et modification de traités

1. Le Gouvernement informe la Chambre des Députés de toute convocation d'une conférence intergouvernementale visant, soit à la réforme des traités fondateurs de l'Union européenne, soit à la négociation de traités d'adhésion à l'Union et lui adresse la position qu'il compte prendre sur ces questions dans les meilleurs délais. Le Gouvernement informe et consulte la Chambre des Députés pendant de telles négociations.

VI. Confidentialité

1. La Chambre des Députés s'engage envers le Gouvernement à respecter le caractère confidentiel de certaines informations qui lui seraient communiquées et tiendra compte de la nature éventuellement sensible des négociations européennes faisant l'objet des échanges entre le Gouvernement et la Chambre des Députés.
