



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 6263

Proposition de loi

1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;
2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Date de dépôt : 16-03-2011

Date de l'avis du Conseil d'État : 16-09-2011

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
16-01-2012	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
16-03-2011	Déposé	6263/00	<u>5</u>
16-06-2011	Prise de position du Gouvernement 1) Dépêche de la Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (10.6.2011) 2) Prise de position du Gouvernement	6263/01	<u>10</u>
16-09-2011	Avis du Conseil d'Etat (16.9.2011)	6263/02	<u>13</u>
23-11-2011	Rapport de commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Rapporteur(s) :	6263/03	<u>18</u>
14-12-2011	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°12 Une demande de dispense du second vote a été introduite	6263	<u>27</u>
19-12-2011	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (19-12-2011) Evacué par dispense du second vote (19-12-2011)	6263/04	<u>30</u>
23-11-2011	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal (07) de la reunion du 23 novembre 2011	07	<u>33</u>
19-10-2011	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal (02) de la reunion du 19 octobre 2011	02	<u>53</u>
28-09-2011	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal (14) de la reunion du 28 septembre 2011	14	<u>61</u>
21-12-2011	Publié au Mémorial A n°261 en page 4326	6263	<u>71</u>

Résumé

N° 6263

PROPOSITION DE LOI

1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques ;
2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Résumé

Dans son exposé des motifs, l'auteur de la proposition de loi tient à rappeler que la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques a permis à notre pays de se doter d'une législation dont les objectifs consistent à :

- garantir aux partis politiques une assise financière stable ;
- assurer une transparence absolue du financement des partis politiques ;
- établir une égalité de chances et de droits des formations politiques ;
- renforcer l'indépendance des partis politiques en limitant et en réglementant d'une manière stricte le financement privé ;
- écarter tout conflit d'intérêt.

Les dispositions de la loi du 21 décembre 2007 précitée et celles des articles 91 à 93 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ont fait leurs preuves, ce que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, qui a assuré le suivi d'application de cette législation, a pu constater à l'examen des rapports de la Cour des Comptes sur l'observation des dispositions des articles 2, alinéa 3, 6, 8, 9, 10, 11, 12 et 13 de la loi du 21 décembre 2007 pour les exercices 2008 et 2009.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, qui s'est encore prêtée à préciser avec les partis politiques la portée de leurs obligations au regard de la loi du 21 décembre 2007 précitée, a pu se convaincre, notamment à la lecture des rapports précités de la Cour des Comptes, qu'il convient, dans un souci de clarification, d'apporter quelques adaptations à la loi du 21 décembre 2007 et à la loi électorale modifiée du 18 février 2003 précitées. Cette démarche doit permettre de tenir compte, dans la mesure du possible, des recommandations du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe formulées dans son rapport d'évaluation du Luxembourg sur la « *Transparence du financement des partis politiques* », adopté lors de la 38^{ième} réunion plénière du 9 au 13 juin 2008, ainsi que dans son rapport de conformité intermédiaire sur le Luxembourg, adopté lors de sa 50^{ième} réunion plénière du 28 mars au 1^{ier} avril 2011.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle tient également à rappeler que dans sa réunion du 13 juillet 2011, la Chambre des Députés a complété l'article 16 de son Règlement par un alinéa 5 nouveau prévoyant que « *Les aides financières accordées aux groupes politiques sont destinées exclusivement à couvrir les dépenses ayant trait aux activités parlementaires et ne peuvent être utilisées pour couvrir les dépenses produites par les partis politiques.* »

6263/00

N° 6263

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

PROPOSITION DE LOI

1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;
2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

* * *

*Dépôt (M. Paul-Henri Meyers) et transmission
à la Conférence des Présidents (16.3.2011)*

*Déclaration de recevabilité et transmission au Gouvernement
(5.4.2011)*

SOMMAIRE:

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

*

EXPOSE DES MOTIFS

Par la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques (ci-après „loi de 2007“), notre pays s’est doté d’une législation qui a fait ses preuves, mais qui exige, sur des points particuliers, une adaptation pour clarifier ou pour préciser les textes en vigueur.

Les objectifs visés tant par la loi de 2007 que par les articles 91 à 93 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 (ci-après „loi électorale“) consistent à:

- garantir aux partis politiques une assise financière stable;
- assurer une transparence absolue du financement des partis politiques;
- établir une égalité de chances et de droits des formations politiques;
- renforcer l’indépendance des partis politiques en limitant et en réglementant d’une manière stricte le financement privé;
- écarter tout conflit d’intérêt.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle qui a assuré le suivi d’application de la législation précitée, a réexaminé le système général de financement des partis politiques, notamment à la lumière des rapports de la Cour des Comptes sur l’observation des dispositions des articles 2, alinéa 3, 6, 8, 9, 10, 11, 12 et 13 de la loi de 2007 pour les exercices 2008 et 2009.

La Commission s’est prêtée à préciser avec les partis politiques la portée de leurs obligations au regard de la loi de 2007. Ces discussions, liées également à la mise en oeuvre des recommandations du groupe d’Etats contre la corruption (GRECO) du Conseil de l’Europe, ont conduit à la conclusion que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle constitue le dispositif d’évaluation approprié du système de financement politique dont la création est recommandée par le GRECO dans son rapport d’évaluation du Luxembourg adopté lors de la 38ème réunion plénière en juin 2008.

Au regard des rapports de la Cour des Comptes et des recommandations du GRECO, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose de compléter et de préciser plusieurs dispositions de la loi de 2007 et de la loi électorale. Il s'agit également de prévoir des dispositions pénales réclamées par le GRECO.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. Ier. La loi du 21 décembre 2007 portant modification du financement des partis politiques est modifiée comme suit:

1. L'article 6 alinéa 2 est remplacé par le texte suivant:

„Une copie de ces pièces est transmise simultanément par le parti politique au Président de la Chambre des Députés. Ces données peuvent être consultées librement par toute personne intéressée auprès de l'administration parlementaire.

Les comptes et bilans des partis politiques sont publiés sur le site Internet de la Chambre des Députés.“

2. L'article 7, alinéa 2 est remplacé par les dispositions suivantes:

„Les aides financières indûment touchées sont à restituer au Trésor de l'Etat.

En cas de condamnation sur base de l'article 17, le parti politique concerné doit verser au Trésor de l'Etat le triple des montants touchés illicitement.“

3. L'article 9, alinéa 3 est remplacé par les dispositions suivantes:

„Les partis politiques dressent un relevé des donateurs avec indication des dons en numéraire et l'évaluation des dons en nature dépassant deux cent cinquante euros.

Le relevé des dons annuels en numéraire et en nature supérieurs à deux cent cinquante euros est déposé chaque année ensemble avec les comptes et bilans du parti auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat avec copie au Président de la Chambre des Députés, conformément à l'article 6.“

4. L'article 10 est remplacé par le texte suivant:

„Les versements que les mandataires font personnellement à leur parti politique ou à ses composantes sur base des rémunérations ou indemnités touchées en leur qualité de mandataires politiques ne sont pas considérés comme dons à condition de ne pas dépasser les montants fixés par les partis politiques ou leurs composantes dans leurs règlements internes. Les versements dépassant ces montants sont considérés comme dons.“

5. L'article 17 est remplacé par le texte qui suit:

„Les fausses déclarations en relation avec l'article 6, points 2 et 3, et les infractions aux dispositions des articles 8 et 9, alinéa 3, sont passibles des peines prévues aux articles 496-1, 496-2 et 496-3 du Code pénal.

L'article 23, paragraphes (2) et (3) du Code d'instruction criminelle, est applicable.“

Art. II. Un article 93*bis*, libellé comme suit, est inséré dans la loi électorale modifiée du 18 février 2003:

„La dotation prévue à l'article 93 est liquidée à la demande du parti politique. La demande doit être accompagnée d'un relevé des frais de campagnes électorales engagés.

Sont considérés comme frais de campagnes électorales, les dépenses engagées par les partis politiques en relation directe avec les élections législatives ou européennes.

Les dépenses engagées et les recettes touchées sur base du présent article sont à renseigner au compte des recettes et des dépenses prévu à l'article 13 de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques.

Les articles 8, 9 et 17 de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques sont applicables, sauf adaptation des termes, à tous les partis politiques, groupements de candidats ou candidats se présentant aux élections législatives ou européennes.“

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article Ier

Cet article modifie les articles 6, 7, 9, 10 et 17 de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques.

1. L'article 6, alinéa 2 est modifié pour préciser l'obligation de la Chambre des Députés en ce qui concerne les données à publier sur son site Internet et pour mettre le texte en concordance avec les dispositions de l'article 17 qui prévoit que les comptes et bilans des partis politiques sont publiés chaque année au Mémorial B.

Il semble plus adéquat de prévoir la publication des comptes et bilans des partis politiques sur le site Internet de la Chambre des Députés et de supprimer la même publication par la voie du Mémorial B. Le site Internet de la Chambre des Députés constitue un moyen de publication rapide, efficace et facilement accessible.

2. L'article 7, alinéa 2, prévoit, dans son libellé actuel, 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“. Cette disposition prête à des difficultés d'interprétation en relation avec les termes „fausse déclaration“ et „montants concernés“.

Les termes „fausse déclaration“ peuvent être interprétés soit comme déclaration erronée, soit comme déclaration frauduleuse constituant une infraction au sens des articles 496-1, 496-2 et 496-3 du Code pénal.

Si l'on est en présence d'une simple erreur matérielle, à l'exclusion de toute infraction pénale, et qu'il en résulte un montant indûment touché, il suffit de prévoir que les montants indûment touchés sont à restituer au Trésor.

S'il s'avère que la fausse déclaration a un caractère frauduleux, il ne suffit pas d'appliquer une peine administrative. Il faudra signaler ce fait, en vertu de l'article 23 du Code d'Instruction criminelle, tel que modifié par la loi du 13 février 2011 renforçant les moyens de lutte contre la corruption, au Procureur d'Etat. Si l'infraction est établie en vertu d'une condamnation, le texte proposé prévoit la restitution au Trésor du triple des montants indûment touchés, en sus de la condamnation au pénal à une amende pénale.

En remplaçant les termes „montants concernés“ – expression qui peut viser n'importe quel poste du bilan ou du compte annuel des recettes et des dépenses – par ceux de „montants indûment touchés“, le texte ne peut plus prêter à équivoque.

3. La modification proposée à l'endroit de l'article 9, alinéa 3, a pour objet de clarifier les obligations des partis politiques en ce qui concerne les relevés à dresser concernant les donateurs et les dons. L'alinéa 1er du même article imposant aux partis politiques d'enregistrer tous les dons, y compris les dons en nature, il a paru nécessaire de préciser que les dons en nature doivent être évalués dans la mesure où leur valeur dépasse 250 euros.
4. L'article 10, dans sa version actuelle, permet aux mandataires de faire personnellement des dons à leurs partis politiques sans que la loi n'impose une limite. Cette disposition est critiquée alors qu'elle permettait aux mandataires de déjouer les dispositions de l'article 9 qui impose aux partis de dresser un relevé des donateurs et des dons reçus. Cette critique a amené la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle à restreindre les versements des mandataires aux montants fixés limitativement par les partis dans leurs règlements internes pour tous les mandataires et à considérer comme dons tous les versements dépassant ces montants limités.
5. Dans la mesure où de fausses déclarations ont été constatées dans le but d'obtenir une aide financière indue, il échet de renvoyer aux articles du Code pénal applicables en la matière. Il est par ailleurs précisé que l'article 23, tel que modifié par la loi du 13 février 2011 renforçant les moyens de lutte contre la corruption du Code d'instruction, est applicable.

Article II

La loi électorale modifiée du 18 février 2003 est complétée par un article 93bis nouveau portant sur des dispositions d'ordre divers.

Il est d'abord précisé que la dotation prévue à l'article 93 est liquidée sur demande et au vu de pièces documentant les frais électoraux. Cette disposition inscrite actuellement dans le Règlement de la

Chambre des Députés constitue une disposition qui s'impose aux partis politiques et doit trouver sa place dans la loi électorale.

Le texte tente de définir les frais électoraux en établissant un lien direct avec les élections. Il n'a pas été retenu de délai au cours duquel les frais doivent être engagés, une telle limitation pouvant devenir arbitraire alors que certains engagements des partis politiques en relation avec des élections doivent parfois être pris longtemps à l'avance.

Enfin, il est proposé de rendre les dispositions des articles 8, 9 et 17 de la loi de 2007 applicables à tous les partis politiques, groupements de candidats ou candidats qui se présentent aux élections législatives ou européennes.

Cette disposition tient compte de la recommandation du GRECO voulant „que le financement des campagnes, y compris des candidats aux élections, soit sujet à des règles en matière de transparence, de comptabilité, de contrôle et de sanctions similaires à celles applicables aux partis politiques“.

*Le Président de la Commission des Institutions
et de la Révision constitutionnelle,*
Paul-Henri MEYERS

6263/01

N° 6263¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

PROPOSITION DE LOI

1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;
2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Prise de position du Gouvernement</i>	
1) Dépêche de la Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (10.6.2011).....	1
2) Prise de position du Gouvernement	2

*

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

(10.6.2011)

Monsieur le Président,

A la demande du Premier Ministre, Ministre d'Etat, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe la prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi sous rubrique, telle qu'elle a été arrêtée par le Conseil de Gouvernement en date du 3 juin 2011.

Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat aimerait ajouter l'information qu'aucune des chambres professionnelles n'a été saisie.

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

*La Ministre aux Relations
avec le Parlement,
Octavie MODERT*

*

PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

La proposition de loi sous revue, déposée par Monsieur le Député Paul-Henri Meyers en sa qualité de Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle en date du 16 mars 2011, a pour objet d'apporter certaines adaptations aux dispositions actuelles de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques et de compléter le dispositif de la loi électorale.

Compte tenu du fait que les modifications proposées par l'auteur sont le fruit d'un consensus auquel ont adhéré tous les groupes et sensibilités politiques représentés à la Chambre des Députés et que les précisions apportées mettent en œuvre les recommandations du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe, le Gouvernement souscrit à la démarche proposée et marque son accord avec la proposition de loi.

6263/02

N° 6263²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROPOSITION DE LOI

- 1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;**
- 2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(16.9.2011)

Par dépêche du 8 avril 2011, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à la demande du Président de la Chambre des députés la proposition de loi reprise sous rubrique, déposée le 16 mars 2011 par le Député Paul-Henri Meyers et déclarée recevable par la Chambre des députés le 5 avril 2011. Le texte de la proposition de loi était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

La prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi a été transmise au Conseil d'Etat par dépêche du 10 juin 2011.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La proposition de loi est le fruit des conclusions dégagées par la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle de la Chambre des députés à la lumière des rapports de la Cour des comptes sur l'observation de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques et des recommandations du Groupe des Etats contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe.

Aux fins de l'examen de la proposition sous revue, le Conseil d'Etat a pris connaissance

- du rapport de la Cour des comptes du 8 décembre 2009 portant sur son contrôle de l'application de la loi de 2007 par les partis politiques au cours de l'exercice comptable 2008;
- du rapport de la Cour des comptes du 1er décembre 2010 portant sur l'exercice comptable 2009;
- du rapport d'évaluation du Luxembourg sur la „Transparence du financement des partis politiques“, adopté par le GRECO lors de sa 38ème réunion plénière du 9 au 13 juin 2008;
- du rapport de conformité intermédiaire sur le Luxembourg, adopté par le GRECO lors de sa 50e réunion plénière les 28 mars-1er avril 2011;
- du règlement grand-ducal du 23 novembre 2010 fixant un plan comptable uniforme à tenir par les partis politiques, précisant la forme des comptes et bilans et déterminant les modalités de la tenue de la comptabilité, pris sur base de l'article 13 de la loi précitée du 21 décembre 2007 suivant la procédure d'urgence.

Il revient au Conseil d'Etat que la Chambre des députés se propose d'adapter son Règlement de sorte à préciser que les dotations allouées aux groupes politiques sont réservées strictement aux activités parlementaires et ne sauraient être déviées pour financer des activités d'un parti politique. Cette approche est cohérente avec la position adoptée par le Conseil d'Etat dans son avis du 6 novembre 2007 sur la proposition devenue la loi précitée du 21 décembre 2007 (doc. parl. *No 5283¹*).

Si les rapports de la Cour des comptes signalent avant tout les difficultés des partis politiques de faire adhérer leurs différentes composantes aux règles établies par la loi, les recommandations ou plutôt les appréciations du GRECO dénotent une certaine tendance à vouloir réglementer toute l'activité politique. Le droit d'association, la liberté d'expression, l'électorat actif et passif étant considérés non seulement au Luxembourg comme des droits et libertés fondamentaux, le Conseil d'Etat ne saurait cautionner une approche dépassant celle adoptée tant par le chapitre IX de la loi électorale relatif au financement des campagnes électorales que par la loi de 2007 d'après laquelle la soumission des partis politiques aux règles et contrôles de la loi est fonction de la mise à leur disposition de fonds publics. Faut-il rappeler que le législateur n'avait pas retenu l'idée d'un statut légal des partis politiques, tel qu'envisagé à l'époque dans la proposition de loi Rippinger relative aux partis politiques?

Faut-il encore rappeler, pour rester dans le domaine qui est celui du GRECO, que le chapitre X de la loi électorale prévoit des pénalités à l'égard des personnes ou groupes qui tenteraient d'acheter les faveurs des électeurs ou de se soumettre d'une autre manière la volonté des électeurs et qu'à côté de l'interdiction constitutionnelle du mandat impératif, des règles particulières prévoient des incompatibilités ou interdisent la participation aux délibérations auxquelles on a un intérêt individuel?

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

Cet article porte sur les modifications envisagées à l'endroit de la loi du 21 décembre 2007.

Point 1

Les adaptations envisagées en ce qui concerne le mode de publicité à donner aux comptes et bilans des partis politiques n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat. Il prend acte que la publication sur le site internet de la Chambre des députés remplacera la publication au Mémorial B, prévue à l'article 17 de la loi, abrogé implicitement.

Point 2

En lieu et place du dispositif actuel qui prévoit que „toute fausse déclaration (...) entraîne la réduction de la dotation étatique de l'année suivante du double des montants concernés“, les modifications envisagées prévoient que

- „Les aides financières indûment touchées sont à restituer au Trésor de l'Etat“, disposition qui vise la simple erreur matérielle;
- si la déclaration frauduleuse constitue une infraction au sens du Code pénal, le parti politique concerné doit verser au Trésor le triple des montants touchés illicitement.

Le Conseil d'Etat peut se rallier au libellé des nouveaux alinéas 2 et 3 remplaçant l'actuel alinéa 2 de l'article 7.

Toutefois, l'alinéa 3 nouveau envisagé soulève un certain nombre de questions de droit dans la mesure où l'alinéa en question doit se lire conjointement avec l'article 17 nouveau d'après lequel les fausses déclarations en relation avec l'article 6, points 2 (relevé des donateurs) et 3 (comptes et bilans), et les infractions aux dispositions des articles 8 (interdiction de dons anonymes et de dons par personnes morales) et 9, alinéa 3 (obligation de déclarer des dons supérieurs à 250 euros), sont passibles des peines prévues aux articles 496-1, 496-2 et 496-3 du Code pénal.

Le texte proposé apporte une solution dans l'hypothèse d'une condamnation d'un parti politique disposant d'une personnalité juridique. Dans ce cas, la sanction constituerait une peine accessoire.

Toutefois, au su du Conseil d'Etat, les partis luxembourgeois n'ont en règle générale pas la personnalité juridique. Une condamnation au titre de l'article 17 envisagée par la proposition se ferait à l'égard d'une personne physique, alors que le parti politique ferait lui l'objet d'une sanction administrative sur base de cette même condamnation. Dans ce cas, la sanction administrative s'appliquerait à l'endroit du parti politique, alors que la condamnation pénale se ferait à l'égard d'une personne physique, qui sera, mais non pas nécessairement, un dirigeant du parti.

Cette façon de procéder soulève la question de la protection des droits de la défense et de la présomption d'innocence. Dès lors, il s'impose d'opérer, à l'instar de la loi allemande¹, une séparation nette entre la sanction pénale et la sanction administrative.

Dans cette optique, le Conseil d'Etat préfère s'en tenir en matière pénale aux règles de droit commun, en supprimant pour les motifs invoqués ci-dessous le nouvel article 17, que le projet de loi sous examen entend introduire, et en renonçant au système de la peine accessoire en cas de condamnation pénale du parti politique pour faux au titre des articles 496-1 à 496-3 du Code pénal. Il recommande cependant de sanctionner sur le plan administratif les partis politiques qui obtiendraient des aides financières ou récolteraient des dons en violation des prescriptions de la loi.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de donner le libellé suivant à l'alinéa 3 de l'article 7 pour sanctionner les contraventions à la loi en matière d'aides financières:

„Les aides financières touchées en violation des dispositions de la présente loi donnent lieu au remboursement par le parti politique du triple du montant touché illicitement. Un recours en réformation est ouvert aux dirigeants du parti politique faisant l'objet de cette sanction.“

Pour l'introduction de sanctions en cas de violation des dispositions de la loi en matière de dons, le Conseil d'Etat propose d'insérer un nouveau point 5 à l'endroit de l'article sous examen.

Suivant la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, un recours en réformation s'impose. Cependant, le recours en annulation prévu de manière générale à l'article 18 ne suffit pas en l'occurrence. Comme les partis politiques n'ont pas nécessairement la personnalité juridique, le texte se réfère aux dirigeants du parti qui fait l'objet d'une mesure de publicité en application de l'article 6. Le Conseil d'Etat proposera à l'endroit de l'article 18 les modifications qui s'indiquent en vue d'une concordance des textes.

Point 3

Suivant la modification prévue, les dons en nature doivent être déclarés à l'instar des dons en espèces dans la mesure où l'ensemble des dons dépasse le montant annuel de 250 euros. Même s'il ne méconnaît pas le problème que peuvent présenter des dons en nature substantiels, le Conseil d'Etat se demande si la disposition envisagée n'ignore pas la réalité sur le terrain. La corbeille remplie gracieusement par le militant pour la fête de la section locale doit-elle être évaluée et enregistrée, de sorte à respecter, le cas échéant, le seuil annuel de 250 euros? Dans la mesure où les sections locales des partis politiques vivent le plus souvent du bénévolat désintéressé de leurs militants, il paraît démesuré d'imposer des règles supplémentaires pour des brouilles, pour lesquelles les frais de contrôle seront largement supérieurs à l'enjeu. Même la lutte contre la corruption devrait trouver ses limites si elle dépasse l'utile et le nécessaire. Aussi, le Conseil d'Etat donne-t-il à considérer s'il n'y a pas lieu de faire abstraction de dons en nature inférieurs à un certain montant.

Point 4

D'après l'article 10 nouveau, les versements des mandataires sur leurs indemnités et rémunérations dépassant les montants fixés par les règlements internes des partis politiques seront considérés comme dons.

Le Conseil d'Etat éprouve des réticences à l'égard de cette disposition qui fait référence aux règlements internes des partis politiques.

Il donnerait sa préférence à un dispositif complétant le texte de la proposition de loi par l'ajout suivant:

„... en leur qualité de mandataires politiques ne dépassant pas x pour cent du montant de la rémunération ou de l'indemnité, ne sont pas considérés comme dons.“

La partie de phrase „... à condition de ne pas dépasser les montants fixés par les partis politiques ou leurs composantes dans leurs règlements internes“ sera dès lors à omettre. De même que la dernière phrase: „Les versements dépassant ...“.

Point 5 nouveau (selon le Conseil d'Etat)

Compte tenu des observations formulées sous le point 2 ci-dessus, le Conseil d'Etat propose d'insérer un nouveau point 5 dans l'article 1er sous examen, libellé comme suit:

¹ Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz), § 31c

„5. Un nouvel article 10*bis* est inséré qui aura le libellé suivant:

„10*bis*. Les dons récoltés en violation des dispositions de la présente loi donnent lieu au versement au Trésor de l’Etat par le parti politique du triple du montant touché illicitement. Un recours en réformation est ouvert aux dirigeants du parti politique faisant l’objet de cette sanction.“ “

Point 5 (6 selon le Conseil d’Etat)

D’après le nouvel article 17, les fausses déclarations sont passibles des peines incriminées aux articles 496-1 à 496-3 du Code pénal. Le Conseil d’Etat renvoie à ses observations faites à l’endroit du point 2.

Le Conseil d’Etat a du mal à saisir la portée du nouvel article 17. S’agit-il de rappeler que les articles 496-1 et suivants sont applicables en la matière? Si tel est le cas, le texte est parfaitement superflu.

S’agit-il de viser une incrimination nouvelle en relation avec le non-respect des articles 6, 8 et 9 de la loi sur le financement des partis politiques? Dans ce cas, on aurait parfaitement pu prévoir des pénalités spécifiques.

Si un renvoi à des pénalités s’impose, la référence aux articles 496-1, 496-2 et 496-3 ne donne pas de sens alors que ces articles renvoient aux peines de l’article 496 du Code pénal.

S’ajoute à cela que le dirigeant du parti politique au niveau local ou régional sera personnellement responsable, les autres dirigeants du parti politique et le parti politique en tant que tel échapperont à toute sanction pénale.

Au regard de la proposition de texte à l’endroit de l’article 7, le Conseil d’Etat propose de faire abstraction de la disposition pénale sous examen.

En renvoyant à son développement à l’endroit du point 2, le Conseil d’Etat propose de compléter le dispositif par un nouveau point 5 afin de faire concorder les dispositions relatives au recours administratif prévues aux articles 7 et 18 de la loi. Le point se lirait comme suit:

„5. l’article 18 prend le libellé suivant:

„**Art. 18.** Aux fins de l’application de la présente loi et sans préjudice des articles 7, alinéa 3, et 10*bis* un droit de recours en annulation est ouvert aux dirigeants du parti politique.“ “

Article II

L’article sous revue complète le chapitre IX de la loi électorale relatif au financement des campagnes électorales. Le Conseil d’Etat peut marquer son accord avec le dispositif envisagé.

Article III (nouveau selon le Conseil d’Etat)

Il paraît nécessaire de compléter la proposition de loi sous revue par un article III prévoyant que la loi entrera en vigueur un 1er janvier de sorte à permettre aux partis politiques d’assujettir la comptabilité portant sur un exercice entier à des règles constantes. Aussi le Conseil d’Etat propose-t-il de prévoir un article III libellé comme suit:

„**Art. III.** La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2012.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 16 septembre 2011.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Pour le Président,
Le Vice-Président,
Claude A. HEMMER

6263/03

N° 6263³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROPOSITION DE LOI

1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;
2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

* * *

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

(23.11.2011)

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

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

La proposition de loi sous rubrique a été déposée à la Chambre des Députés le 16 mars 2011 par le député Paul-Henri Meyers en sa qualité de président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle. Elle a été déclarée recevable par la Chambre des Députés et transmise au Gouvernement le 5 avril 2011.

Par dépêche du 8 avril 2011, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis la proposition de loi reprise sous rubrique à l'avis du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 16 septembre 2011.

La prise de position du Gouvernement a été transmise à la Chambre des Députés le 10 juin 2011.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a examiné l'avis du Conseil d'Etat et la prise de position du Gouvernement dans sa réunion du 28 septembre 2011. Lors de cette même réunion la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a désigné M. Paul-Henri Meyers comme rapporteur.

Le 19 octobre 2011, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a décidé d'apporter une précision au commentaire de l'article 10 projeté.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a adopté le présent rapport dans la réunion du 23 novembre 2011.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Dans son exposé des motifs, l'auteur de la proposition de loi tient à rappeler que la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques a permis à notre pays de se doter d'une législation dont les objectifs consistent à:

- garantir aux partis politiques une assise financière stable;

- assurer une transparence absolue du financement des partis politiques;
- établir une égalité de chances et de droits des formations politiques;
- renforcer l'indépendance des partis politiques en limitant et en réglementant d'une manière stricte le financement privé;
- écarter tout conflit d'intérêt.

Les dispositions de la loi du 21 décembre 2007 précitée et celles des articles 91 à 93 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ont fait leurs preuves, ce que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, qui a assuré le suivi d'application de cette législation, a pu constater à l'examen des rapports de la Cour des Comptes sur l'observation des dispositions des articles 2, alinéa 3, 6, 8, 9, 10, 11, 12 et 13 de la loi du 21 décembre 2007 pour les exercices 2008 et 2009.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, qui s'est encore prêtée à préciser avec les partis politiques la portée de leurs obligations au regard de la loi du 21 décembre 2007 précitée, a pu se convaincre, notamment à la lecture des rapports précités de la Cour des Comptes, qu'il convient, dans un souci de clarification, d'apporter quelques adaptations à la loi du 21 décembre 2007 et à la loi électorale modifiée du 18 février 2003 précitées. Cette démarche doit permettre de tenir compte, dans la mesure du possible, des recommandations du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe formulées dans son rapport d'évaluation du Luxembourg sur la „*Transparence du financement des partis politiques*“, adopté lors de la 38ème réunion plénière du 9 au 13 juin 2008, ainsi que dans son rapport de conformité intermédiaire sur le Luxembourg, adopté lors de sa 50ème réunion plénière du 28 mars au 1er avril 2011.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle tient également à rappeler que dans sa réunion du 13 juillet 2011, la Chambre des Députés a complété l'article 16 de son Règlement par un alinéa 5 nouveau prévoyant que „*Les aides financières accordées aux groupes politiques sont destinées exclusivement à couvrir les dépenses ayant trait aux activités parlementaires et ne peuvent être utilisées pour couvrir les dépenses produites par les partis politiques.*“

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 16 septembre 2011, le Conseil d'Etat relève qu'il a pris connaissance des rapports de la Cour des Comptes concernant le contrôle de l'application de la loi du 21 décembre 2007 précitée par les partis politiques pour les exercices 2008 et 2009 et des rapports du GRECO précités.

Le Conseil d'Etat relève que les appréciations du GRECO „*dénotent une certaine tendance à vouloir réglementer toute l'activité politique. Le droit d'association, la liberté d'expression, l'électorat actif et passif étant considérés non seulement au Luxembourg comme des droits et libertés fondamentaux, le Conseil d'Etat ne saurait cautionner une approche dépassant celle adoptée tant par le chapitre IX de la loi électorale relatif au financement des campagnes électorales que par la loi de 2007 d'après laquelle la soumission des partis politiques aux règles et contrôles de la loi est fonction de la mise à leur disposition de fonds publics.*“

Le Conseil d'Etat rappelle également les dispositions du chapitre X de la loi électorale qui prévoient des pénalités à l'égard des personnes ou groupes qui tenteraient d'acheter les faveurs des électeurs ou de se soumettre d'une autre manière la volonté des électeurs.

Quant au texte de la proposition de loi, le Conseil d'Etat a fait des propositions qui sont examinées dans le commentaire des articles.

*

IV. PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

Dans sa prise de position du 10 juin 2011, le Gouvernement souscrit à la démarche proposée et marque son accord avec la proposition de loi alors qu'elle constitue le fruit d'un consensus auquel ont adhéré tous les groupes et sensibilités politiques représentés à la Chambre des Députés.

*

V. REDRESSEMENT D'ERREURS MATERIELLES

Des erreurs matérielles se sont glissées dans la phrase liminaire de l'article 1er, ainsi que dans le commentaire de l'article 1er.

- L'article 1er est à lire comme suit:

„**Art. 1er.** La loi du 21 décembre 2007 portant ~~modification~~ réglementation du financement des partis politiques est modifiée comme suit: ...“

- Au point 2, alinéas 4 et 5 du commentaire de l'article 1er, il y a lieu de lire „*montants touchés illicitement*“ conformément au texte de la proposition de loi.

Le texte proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle tient compte de ces redressements.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Cet article a pour objet de modifier les articles 6, 7, 9, 10 et 17 de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques.

Point 1

Les modifications proposées tendent à préciser les dispositions de l'article 6, alinéa 2 ayant trait aux obligations de la Chambre des Députés relatives au mode de publicité des comptes et bilans des partis politiques.

D'après le texte en vigueur, toutes les pièces énumérées à l'alinéa 1er de l'article 6 sont déposées auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat et sont simultanément transmises en copie au Président de la Chambre des Députés. Toutes ces pièces peuvent être consultées librement par toute personne intéressée auprès de l'administration parlementaire qui les publie sur le site Internet de la Chambre des Députés.

Les dispositions précitées doivent être mises en relation avec l'article 17 qui prévoit que les comptes et bilans des partis politiques sont publiés chaque année au Mémorial B.

Il semble plus adéquat de maintenir pour l'avenir la publication des comptes et bilans des partis politiques uniquement sur le site Internet de la Chambre des Députés, qui constitue un moyen de publication rapide, efficace et facilement accessible. Il est partant proposé de supprimer l'article 17 qui prévoit la publication des mêmes comptes et bilans au Mémorial B.

Le rapport annuel de la Cour des Comptes sur l'observation des dispositions des articles 2, alinéa 3, 6, 8, 9, 10, 11, 12 et 13 de la loi du 21 décembre 2007 par les partis politiques est également publié sur le site Internet de la Chambre des Députés.

Les modifications en relation avec l'article 6, alinéa 2 n'appellent pas d'observations de la part du Conseil d'Etat.

Point 2

L'article 7, alinéa 2 prévoit dans son libellé actuel 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*“. Cette disposition prête à des difficultés d'interprétation en relation avec les termes „*fausse déclaration*“ et „*montants concernés*“.

Les termes „*fausse déclaration*“ peuvent être interprétés soit comme déclaration erronée, soit comme déclaration frauduleuse constituant une infraction au sens des articles 496-1 à 496-3 du Code pénal.

Si l'on est en présence d'une simple erreur matérielle, à l'exclusion de toute infraction pénale et qu'il en résulte un montant indûment touché, il suffit de prévoir que les montants indûment touchés sont à restituer au Trésor de l'Etat.

S'il s'avère que la fausse déclaration a un caractère frauduleux, il ne suffit pas d'appliquer une peine administrative. Il faudra signaler ce fait au Procureur d'Etat conformément à l'article 23 du Code

d’Instruction criminelle, tel que modifié par la loi du 13 février 2011 renforçant les moyens de lutte contre la corruption. Si l’infraction est établie en vertu d’une condamnation, le texte proposé prévoit la restitution au Trésor de l’Etat du triple des montants touchés illicitement, en sus de la condamnation au pénal à une amende pénale.

En remplaçant les termes „montants concernés“ – expression qui peut viser n’importe quel poste du bilan ou du compte annuel des recettes et des dépenses – par ceux de „montants touchés illicitement“, le texte ne peut plus prêter à équivoque.

Le Conseil d’Etat, tout en affirmant qu’il peut se rallier au libellé des nouveaux alinéas 2 et 3 remplaçant l’actuel alinéa 2 de l’article 7, tient cependant à soulever quelques questions de droit, notamment en relation avec le libellé nouveau de l’article 17 qui prévoit des peines pénales pour le non-respect des articles 6, points 2 et 3, 8 et 9, alinéa 3.

Pour le Conseil d’Etat, la restitution prévue à l’article 7, alinéa 3 constitue une peine accessoire de la condamnation prévue à l’article 17. La solution proposée est cohérente dans la mesure où la condamnation concerne le parti politique.

La Haute Corporation soulève que: „*Toutefois, au su du Conseil d’Etat, les partis luxembourgeois n’ont en règle générale pas la personnalité juridique. Une condamnation au titre de l’article 17 envisagée par la proposition se ferait à l’égard d’une personne physique, alors que le parti politique ferait lui l’objet d’une sanction administrative sur base de cette même condamnation. Dans ce cas, la sanction administrative s’appliquerait à l’endroit du parti politique, alors que la condamnation pénale se ferait à l’égard d’une personne physique, qui sera, mais non pas nécessairement, un dirigeant du parti.*

Cette façon de procéder soulève la question de la protection des droits de la défense et de la présomption d’innocence. Dès lors, il s’impose d’opérer, à l’instar de la loi allemande, une séparation nette entre la sanction pénale et la sanction administrative.“

Dans cette optique, le Conseil d’Etat propose de supprimer l’article 17, tel que proposé dans le texte de la proposition de loi et de donner à l’alinéa 3 de l’article 7 le libellé suivant:

„Les aides financières touchées en violation des dispositions de la présente loi donnent lieu au remboursement par le parti politique du triple du montant touché illicitement. Un recours en réformation est ouvert aux dirigeants du parti politique faisant l’objet de cette sanction.“

Pour la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, le texte proposé par le Conseil d’Etat soulève à son tour des questions relatives à son application. Par opposition au texte proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, pour qui la restitution du triple des aides touchées constitue la suite directe d’une condamnation pénale, le texte proposé par le Conseil d’Etat place la restitution au niveau de l’administration. La décision de restitution doit être prise par une autorité administrative qui n’est pas autrement désignée dans le texte. Cette autorité doit constater que les dispositions de la loi ont été violées. Si l’administration est en présence d’une infraction pénale, notamment une infraction de faux, elle est tenue d’en saisir le procureur d’Etat.

L’administration peut-elle prendre sa décision de restitution ou doit-elle tenir le dossier en suspens en attendant la décision au pénal? A ces considérations d’ordre juridique viennent s’ajouter les réflexions relevant de l’opportunité politique des mesures proposées en relation avec les rapports du GRECO précités.

Compte tenu de ces considérations, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a décidé de ne pas suivre le Conseil d’Etat dans ses propositions.

Point 3

La modification proposée à l’endroit de l’article 9, alinéa 3 a pour objet de clarifier les obligations des partis politiques en ce qui concerne les relevés à dresser concernant les donateurs et les dons. L’alinéa 1er du même article imposant aux partis politiques d’enregistrer tous les dons, y compris les dons en nature, il a paru nécessaire de préciser que les dons en nature doivent être évalués et ne doivent être déclarés que si leur valeur dépasse 250 euros.

Cette proposition est soutenue par les considérations du Conseil d’Etat, pour qui il y a lieu de faire abstraction de dons en nature inférieurs à un certain montant.

Point 4

Aux termes de l'actuel article 10, les versements que les mandataires font personnellement sur base de leurs rémunérations ou indemnités à un parti politique ou à ses composantes ne sont pas considérés comme dons.

Ainsi, les mandataires peuvent faire personnellement des dons à leurs partis politiques sans que la loi n'impose une limite et sans qu'il soit possible d'établir la provenance exacte des versements en numéraire opérés au profit d'un parti politique par ses mandataires. Cette disposition est critiquée dans la mesure où elle permet aux mandataires de déjouer les dispositions de l'article 9 qui impose aux partis politiques de dresser un relevé des donateurs et des dons reçus.

Cette pratique a amené la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle à restreindre les versements des mandataires aux montants fixés limitativement par les partis politiques dans leurs règlements internes respectifs et à considérer comme dons tous les montants dépassant ces limites.

Le Conseil d'Etat critique cette disposition, dans la mesure où elle fait référence aux règlements internes des partis politiques. Il donnerait sa préférence à un texte prévoyant que tous les versements qui dépassent un certain pourcentage des rémunérations à fixer par la loi sont à considérer comme dons.

Au regard des difficultés pour déterminer un pourcentage des rémunérations et indemnités applicable à tous les partis politiques, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a décidé de maintenir le texte initialement proposé.

Pour permettre à la Cour des Comptes de contrôler le respect des dispositions de l'article 10, il est indispensable que les partis politiques joignent à leurs comptes et bilans et au relevé des dons reçus un texte actualisé de leurs règlements internes fixant les montants que les mandataires doivent leur verser.

Point 5

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose de remplacer le texte de l'article 17 par une disposition nouvelle ayant trait aux sanctions pénales en cas de non-respect des dispositions des articles 6, points 2 et 3, 8 et 9, alinéa 3.

Le Conseil d'Etat propose de faire abstraction de cet article qui est superflu, dans la mesure où il ne fait que rappeler que les articles 496-1 à 496-3 du Code pénal sont applicables en la matière.

A la question soulevée par le Conseil d'Etat au sujet d'une nouvelle incrimination en relation avec les articles précités, il doit être répondu par la négative. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle tient à ce que le renvoi aux articles 496-1 à 496-3 du Code pénal soit rappelé, notamment pour écarter les assertions suivant lesquelles le non-respect des dispositions de la loi sur le financement des partis politiques ne serait assorti d'aucune sanction pénale.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, ayant maintenu aux points 2 et 5 les textes initialement proposés, a décidé en conséquence de ne pas tenir compte des propositions du Conseil d'Etat concernant, d'une part, l'insertion dans la loi du 21 décembre 2007 d'un article 10bis nouveau et, d'autre part, une modification de l'article 18.

Article II

La loi électorale modifiée du 18 février 2003 est complétée par un article 93bis nouveau portant sur des dispositions d'ordre divers.

Il est d'abord précisé que la dotation prévue à l'article 93 est liquidée sur demande et au vu de pièces documentant les frais électoraux. Cette disposition inscrite actuellement dans le Règlement de la Chambre des Députés constitue une disposition qui s'impose aux partis politiques et doit trouver sa place dans la loi électorale.

Le texte tente de définir les frais électoraux en établissant un lien direct avec les élections. Il n'a pas été retenu de délai au cours duquel les frais doivent être engagés, une telle limitation pouvant devenir arbitraire alors que certains engagements des partis politiques en relation avec des élections doivent parfois être pris longtemps à l'avance.

Enfin, il est proposé de rendre les dispositions des articles 8, 9 et 17 de la loi du 21 décembre 2007 applicables à tous les partis politiques, groupements de candidats ou candidats qui se présentent aux élections législatives ou européennes.

Cette disposition tient compte de la recommandation du GRECO voulant que „*le financement des campagnes, y compris des candidats aux élections, soit sujet à des règles en matière de transparence, de comptabilité, de contrôle et de sanctions similaires à celles applicables aux partis politiques.*“

Le Conseil d'Etat marque son accord avec les dispositions proposées.

Article III (nouveau)

Cet article est proposé par le Conseil d'Etat, pour qui l'entrée en vigueur de la loi doit être fixée au 1er janvier pour permettre aux partis politiques d'assujettir la comptabilité portant sur un exercice entier à des règles constantes.

Cette disposition est reprise par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle.

*

Compte tenu des développements qui précèdent, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, dans sa majorité, recommande à la Chambre des Députés d'adopter la proposition de loi dans la teneur qui suit:

*

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

PROPOSITION DE LOI

- 1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;**
- 2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003**

Art. Ier. La loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques est modifiée comme suit:

1. L'article 6, alinéa 2 est remplacé par le texte suivant:

„Une copie de ces pièces est transmise simultanément par le parti politique au Président de la Chambre des Députés. Ces données peuvent être consultées librement par toute personne intéressée auprès de l'administration parlementaire.

Les comptes et bilans des partis politiques sont publiés sur le site Internet de la Chambre des Députés.“

2. L'article 7, alinéa 2 est remplacé par les dispositions suivantes:

„Les aides financières indûment touchées sont à restituer au Trésor de l'Etat.

En cas de condamnation sur base de l'article 17, le parti politique concerné doit verser au Trésor de l'Etat le triple des montants touchés illicitement.“

3. L'article 9, alinéa 3 est remplacé par les dispositions suivantes:

„Les partis politiques dressent un relevé des donateurs avec indication des dons en numéraire et l'évaluation des dons en nature dépassant deux cent cinquante euros.

Le relevé des dons annuels en numéraire et en nature supérieurs à deux cent cinquante euros est déposé chaque année ensemble avec les comptes et bilans du parti auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat avec copie au Président de la Chambre des Députés, conformément à l'article 6.“

4. L'article 10 est remplacé par le texte suivant:

„Les versements que les mandataires font personnellement à leur parti politique ou à ses composantes sur base des rémunérations ou indemnités touchées en leur qualité de mandataires politiques ne sont pas considérés comme dons à condition de ne pas dépasser les montants fixés par les partis politiques ou leurs composantes dans leurs règlements internes. Les versements dépassant ces montants sont considérés comme dons.“

5. L'article 17 est remplacé par le texte qui suit:

„Les fausses déclarations en relation avec l'article 6, points 2 et 3, et les infractions aux dispositions des articles 8 et 9, alinéa 3, sont passibles des peines prévues aux articles 496-1, 496-2 et 496-3 du Code pénal.

L'article 23, paragraphes (2) et (3) du Code d'instruction criminelle, est applicable.“

Art. II. Un article 93*bis*, libellé comme suit, est inséré dans la loi électorale modifiée du 18 février 2003:

„La dotation prévue à l'article 93 est liquidée à la demande du parti politique. La demande doit être accompagnée d'un relevé des frais de campagnes électorales engagés.

Sont considérés comme frais de campagnes électorales, les dépenses engagées par les partis politiques en relation directe avec les élections législatives ou européennes.

Les dépenses engagées et les recettes touchées sur base du présent article sont à renseigner au compte des recettes et des dépenses prévu à l'article 13 de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques.

Les articles 8, 9 et 17 de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques sont applicables, sauf adaptation des termes, à tous les partis politiques, groupements de candidats ou candidats se présentant aux élections législatives ou européennes.“

Art. III. La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2012.

Luxembourg, le 23 novembre 2011

Le Président-Rapporteur,
Paul-Henri MEYERS

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6263

Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 1/2

Date: 14/12/2011 18:24:04	Président: M. Mosar Laurent
Scrutin: 10	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PR 6263 Financ. des partis politiques	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Proposition de loi 6263	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	45	0	0	45
Procuration:	14	0	0	14
Total:	59	0	0	59

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
déi gréng					
M. Adam Claude	Oui		M. Bausch François	Oui	(M. Braz Félix)
M. Braz Félix	Oui		M. Gira Camille	Oui	
M. Kox Henri	Oui	(Mme Lorsché Josée)	Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui	(M. Adam Claude)			

CSV

Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylv	Oui	
Mme Arendt Nancy	Oui		M. Boden Fernand	Oui	
M. Clement Lucien	Oui		Mme Doerner Christine	Oui	
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	
Mme Frank Marie-Josée	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Hauptert Norbert	Oui	(Mme Arendt Nancy)	M. Kaes Ali	Oui	
M. Lies Marc	Oui		Mme Mergen Martine	Oui	(M. Clement Lucien)
M. Meyers Paul-Henri	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
M. Oberweis Marcel	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schaaf Jean-Paul	Oui		Mme Scholtes Tessa	Oui	
M. Spautz Marc	Oui		M. Weber Robert	Oui	(M. Lies Marc)
M. Weiler Lucien	Oui	(M. Spautz Marc)	M. Weydert Raymond	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wolter Michel	Oui	

LSAP

M. Angel Marc	Oui		M. Bodry Alex	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Diederich Fernand	Oui	
Mme Err Lydie	Oui	(M. Negri Roger)	M. Fayot Ben	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		M. Klein Jean-Pierre	Oui	
M. Lux Lucien	Oui		Mme Mutsch Lydia	Oui	
M. Negri Roger	Oui		M. Scheuer Ben	Oui	
Mme Spautz Vera	Oui	(M. Angel Marc)			

DP

M. Bauler André	Oui		M. Berger Eugène	Oui	
M. Bettel Xavier	Oui	(M. Etgen Fernand)	Mme Brasseur Anne	Oui	(M. Bauler André)
M. Etgen Fernand	Oui		M. Helminger Paul	Oui	(M. Meisch Claude)
M. Meisch Claude	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	(M. Berger Eugène)
M. Wagner Carlo	Oui				

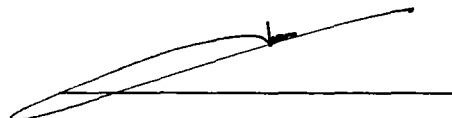
ADR

M. Colombero Jean	Oui	(M. Kartheiser Fernan)	M. Gibéryen Gast	Oui	
M. Henckes Jacques-Yve	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	

Le Président:



Le Secrétaire général:



Date: 14/12/2011 18:24:04	Président: M. Mosar Laurent
Scrutin: 10	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PR 6263 Financ. des partis politiques	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Proposition de loi 6263	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	45	0	0	45
Procuration:	14	0	0	14
Total:	59	0	0	59

n'ont pas participé au vote:

Nom du député

Nom du député

déi Lénk

M. Urbany Serge

Le Président:



Le Secrétaire général:



6263/04

N° 6263⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2011-2012

PROPOSITION DE LOI

1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;
2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

* * *

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

(16.12.2011)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 15 décembre 2011 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel de la

PROPOSITION DE LOI

1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;
2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

qui a été adoptée par la Chambre des députés dans sa séance du 14 décembre 2011 et dispensée du second vote constitutionnel;

Vu ladite proposition de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 16 septembre 2011;

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 16 décembre 2011.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Pour le Président,
La Vice-Présidente,
Viviane ECKER

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

07



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2011-2012

TB/PR

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 23 novembre 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions du 26 octobre 2011 et du 9 novembre 2011
2. 6263 Proposition de loi
 1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;
 2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003
 - Rapporteur : Monsieur Paul-Henri Meyers
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. Conclusions à tirer de l'entrevue du 22 novembre 2011 entre la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle et la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances
4. 4e Cycle d'évaluation du GRECO
 - Approbation des réponses définitives au questionnaire adopté par le GRECO en avril 2011 sur la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs
 - Demande du Ministre de la Justice de désigner deux experts pour participer à une visite d'évaluation dans un autre Etat (lettre transmise par courrier électronique du 14 novembre 2011)

*

Présents : M. Marc Angel remplaçant Mme Lydie Err, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Christine Doerner, M. Léon Gloden, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer remplaçant Mme Anne Brasseur, M. Serge Urbany, M. Raymond Weydert

M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

Mme Tania Braas, de l'administration parlementaire

Excusé : M. François Biltgen, Ministre de la Justice

*

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

*

1. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions du 26 octobre 2011 et du 9 novembre 2011

En ce qui concerne le projet de procès-verbal de la réunion du 26 octobre 2011, M. le Président informe les membres de la commission que, suite aux suggestions de précision formulées par le Ministre des Cultes en date du 18 novembre 2011 (cf. annexe 1), ledit projet de procès-verbal a été modifié à la page 4 et rediffusé par courrier électronique le 21 novembre 2011.

Suite à ces explications, les projets de procès-verbaux du 26 octobre 2011 et du 9 novembre 2011 sont approuvés.

2. 6263 Proposition de loi

- 1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;**
- 2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003**

M. le Président-Rapporteur présente succinctement son projet de rapport.

Soumis au vote, le projet de rapport est adopté à la majorité des voix moins une abstention (M. Serge Urbany).

3. Conclusions à tirer de l'entrevue du 22 novembre 2011 entre la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle et la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances

M. le Président considère que l'entrevue avec le Parlement des Jeunes a été utile et enrichissante pour le débat qui aura lieu dans le cadre des discussions sur le rapport de la commission relatif à la proposition de révision 6205 et la proposition de loi 6206. A ses yeux, aucune idée nouvelle en faveur de l'abaissement de la majorité électorale à 16 ans n'a été avancée. L'orateur relève encore que, bien que les représentants du Parlement des Jeunes plaident pour l'instauration du droit de vote actif à partir de 16 ans afin de donner à ceux qui s'intéressent à la politique la possibilité de participer aux élections, force est de constater que de la part des jeunes eux-mêmes, une réelle demande d'abaisser l'âge de la majorité électorale à 16 ans fait défaut.

L'auteur des deux propositions de texte précitées souligne que les arguments développés par les représentants du Parlement des Jeunes se recoupent en large partie avec ceux avancés dans ses propositions de texte. Le constat qu'il a pu tirer de cette entrevue est qu'il n'existe apparemment pas une réelle demande des jeunes d'abaisser l'âge de la majorité

électorale à 16 ans, mais que les jeunes portent un intérêt grandissant et se mobilisent pour des sujets, qui, par essence, les concernent et les intéressent directement comme la réforme de l'enseignement secondaire ou le projet de loi 5611. L'orateur est d'avis que la sensibilisation précoce des jeunes à la vie politique permettrait à terme d'augmenter le taux de participation des jeunes aux élections. Il corrobore cette idée en citant l'exemple des élections législatives autrichiennes de 2008 auxquelles ont participé environ 80% des jeunes âgés entre 16 et 18 ans.

Le représentant de la sensibilité politique *déi Lénk* rappelle que son parti politique soutient les deux propositions de texte précitées.

La commission propose de faire figurer ces deux propositions de texte à l'ordre du jour d'une séance plénière se déroulant au mois de janvier 2012, étant donné que pendant la deuxième semaine des séances plénières en décembre 2011, l'auteur de ces textes a d'autres obligations politiques.

4. 4e Cycle d'évaluation du GRECO

- Approbation des réponses définitives au questionnaire adopté par le GRECO en avril 2011 sur la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs

Après avoir examiné les réponses modifiées suite à la réunion du 9 novembre 2011, la commission approuve les réponses définitives au questionnaire précité. Il est retenu qu'elles seront transmises au Ministre de la Justice pendant la semaine en cours.

En ce qui concerne la visite d'évaluation du Luxembourg, M. le Président informe les membres de la commission qu'elle aura lieu pendant la semaine du 1^{er} au 5 octobre 2012.

- Demande du Ministre de la Justice de désigner deux experts pour participer à une visite d'évaluation dans un autre Etat (lettre transmise par courrier électronique du 14 novembre 2011)

Suite à la demande du Ministre de la Justice du 11 novembre 2011, transmise par courrier électronique en date du 14 novembre 2011 à la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, invitant la Chambre des Députés à lui communiquer pour le 1^{er} décembre 2011 au plus tard les noms de deux personnes ayant une expérience certaine de la thématique de la prévention de la corruption des parlementaires (cf. annexe 2), les membres de la commission proposent comme candidats potentiels les anciens députés Mme Colette Flesch et M. André Hoffmann.

Le secrétariat de la commission contactera ces deux personnes et en cas d'acceptation de cette mission d'experts de leur part, une lettre en ce sens sera adressée au Ministre de la Justice.

La Secrétaire,
Tania Braas

Le Président,
Paul-Henri Meyers

Annexes : 1. Suggestions de précision formulées par le Ministre des Cultes ;

2. Demande du Ministre de la Justice du 11 novembre 2011 de désigner deux experts pour participer à une visite d'évaluation dans un autre Etat ;

Page 3/8 :

Deuxième alinéa du troisième « bullet » point :

...Cependant, les tractations entre le Vatican et les gouvernements luxembourgeois successifs s'éternisent. ...

A changer en :

Cependant, les tractations entre le Vatican et les gouvernements luxembourgeois successifs **n'évoluent pas**.

Page 4/8 :

1) Fin du deuxième alinéa :

... En effet, en 1998, une nouvelle convention a été conclue avec l'Eglise Catholique, une convention a été conclue avec l'Eglise Protestante et la Communauté juive.

A changer en :

En effet, en 1998, une nouvelle convention a été conclue avec l'Eglise Catholique, une convention a été conclue avec l'Eglise Protestante, la Communauté juive **et l'Eglise orthodoxe grecque**.

2) Au troisième alinéa :

En 2003, le Gouvernement a, d'une part, étendu sa convention avec l'Eglise orthodoxe hellénique, à l'Eglise orthodoxe roumaine et à l'Eglise orthodoxe serbe et, d'autre part, ...

A changer en :

En 2003, le Gouvernement a, d'une part, étendu sa convention avec l'Eglise orthodoxe hellénique, à l'Eglise orthodoxe roumaine et à l'Eglise orthodoxe serbe **toutes en communion avec le patriarche de Constantinople** et, d'autre part, ...

3) Au dernier alinéa :

Il est relevé que ces critères sont encore toujours appliqués, mis à part le critère numéro 2, vu que le Conseil de l'Europe a dit que le Luxembourg ne peut pas appliquer un tel critère. S'y ajouteront dans l'avenir encore deux autres critères relevés dans le rapport de ...

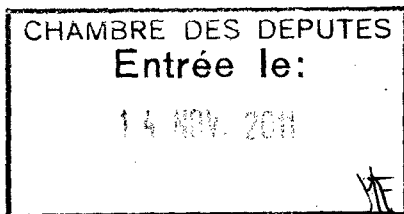
A changer en :

Il est relevé que ces critères sont encore toujours appliqués, mis à part le critère numéro 2, vu que le Conseil de l'Europe a dit que le Luxembourg ne peut pas appliquer un tel critère. **Pourront s'y ajouter** dans l'avenir encore deux autres critères relevés dans le rapport de ...



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Justice

Luxembourg, le 11 novembre 2011



Monsieur Laurent MOSAR
Président de la Chambre des Députés
19, rue du Marché-aux-Herbes
L-1728 Luxembourg

Conc. : Experts nationaux pour le 4^{ème} cycle d'évaluation du GRECO.

Monsieur le Président,

Le GRECO (Groupe d'Etats contre la corruption) entamera début 2012 le 4^{ème} cycle d'évaluation portant sur la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs.

Etant donné que le Luxembourg devra désigner des experts nationaux pour participer à une visite d'évaluation dans un autre Etat, je vous saurais gré de bien vouloir me communiquer les noms de deux personnes ayant une expérience certaine de la thématique de la prévention de la corruption des parlementaires.

Je vous prie de trouver en annexe le questionnaire sur base duquel les visites d'évaluation auront lieu.

Je vous saurais gré de bien vouloir me communiquer les noms de ces personnes pour le 1^{er} décembre 2011 au plus tard.

Dans cette attente, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

François BILTGEN
Ministre de la Justice

Transmis en copie pour information

- aux Membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

- aux Membres de la Conférence des Présidents

Luxembourg, le 14 novembre 2011.

Le Secrétaire général de la Chambre des Députés,

 6263 Dossier consolidé : 39



Groupe d'Etats contre la corruption
Group of States against corruption

DIRECTION GENERALE I DES DROITS DE L'HOMME ET DES AFFAIRES JURIDIQUES
DIRECTION DES MONITORINGS



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 1^{er} avril 2011

Greco (2011) 9F

Quatrième Cycle d'Evaluation

Questionnaire sur la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs

Adopté par le GRECO
à sa 50^{ème} réunion plénière
(Strasbourg, 28 mars – 1^{er} avril 2011)

INTRODUCTION

Par le choix du thème de la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs pour son Quatrième Cycle d'Évaluation, le GRECO innove et souligne la nature multidisciplinaire de ses attributions. Dans le même temps, ce thème est également clairement lié aux travaux précédents du GRECO, notamment à son Second Cycle d'Évaluation, qui portait sur l'administration publique en tant que branche du pouvoir exécutif. La prévention de la corruption des parlementaires constitue également une suite naturelle de l'examen détaillé du financement politique réalisé par le GRECO pendant son Troisième Cycle d'Évaluation ; la prévention de la corruption des juges (y compris les juges non professionnels) et des procureurs représente quant à elle un approfondissement d'un élément particulièrement important du Premier Cycle d'Évaluation, l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Le questionnaire est divisé en deux parties, la partie A traitant des membres des parlements nationaux et la partie B des juges et des procureurs, en ce qu'ils sont soumis aux lois et réglementations nationales. Les deux parties suivent une structure similaire avec des questions ciblées figurant dans des sections spécifiques. La première section, « *Informations générales* », qui est commune aux deux parties, vise à générer des informations essentielles en vue d'une compréhension globale du système dans chaque pays. Les sections suivantes, dont la plupart sont également communes aux deux parties, contiennent des questions presque identiques, ayant pour but de rassembler des informations ciblées et détaillées. Quelques questions sont spécifiques à la partie B, car elles résultent du statut et des fonctions particuliers des juges et des procureurs.

La plupart des titres et questions du questionnaire se passent d'explications. Lorsqu'elles sont nécessaires, elles figurent dans des notes en bas de page. Compte tenu des leçons tirées du Second Cycle d'Évaluation du GRECO et afin de couvrir la large variété de situations susceptibles d'exister dans les Etats membres, des définitions formelles de concepts clés, tels que les « *conflits d'intérêts* » et les « *cadeaux* », n'ont pas été établies pour les besoins du questionnaire. Cela dit, les répondants sont invités dans ce contexte à se référer aux situations dans lesquelles les intérêts financiers ou autres intérêts privés d'un parlementaire, d'un juge ou d'un procureur paraissent diverger avec ses fonctions officielles ou sont de nature à les affecter. De manière similaire, là encore en gardant à l'esprit l'approche adoptée lors du Second Cycle d'Évaluation, le terme de « *cadeaux* » doit être entendu dans un sens large, comme comprenant tout ce qui a une valeur monétaire, y compris de l'argent liquide, des objets matériels, l'hospitalité, les voyages gratuits etc.

Le questionnaire est relativement détaillé et requiert des réponses précises, dont le but est de générer des informations fiables afin de préparer les visites d'évaluation. Toutefois, les questions posées ne préemptent pas de possibles conclusions ultérieures du GRECO. Ainsi, l'absence, dans un pays donné, d'un élément mentionné dans le questionnaire (par ex. un organe spécifique chargé de vérifier les déclarations d'intérêts) ne doit pas automatiquement conduire à une recommandation de combler cette « lacune ». Une telle situation doit être évaluée à la lumière de la structure du système dans son ensemble et des problèmes et besoins particuliers du pays évalué.

A. Prévention de la corruption des parlementaires

1 Informations générales

Caractéristiques du système parlementaire

1.1 Veuillez décrire brièvement le système parlementaire en place dans votre pays, en indiquant particulièrement :

- a) le nombre de chambres dont est composé votre parlement national (parlement uni- ou bicaméral)¹;

Le Grand-Duché de Luxembourg dispose d'un système parlementaire unicaméral.

- b) le nombre de parlementaires ;

60 députés : 23 pour la circonscription électorale Sud, 7 pour la circonscription Est, 21 pour la circonscription Centre et 9 pour la circonscription Nord.

- c) si les parlementaires sont nommés ou élus au suffrage direct ou indirect ;

Les élections pour la Chambre des Députés se font au suffrage universel direct.

- d) le mode de scrutin (par exemple, proportionnel ou majoritaire) ou de nomination ;

L'élection se fait au scrutin de liste à la proportionnelle. Pour chacune des quatre circonscriptions électorales, les groupements politiques doivent constituer des listes de candidats dont le nombre ne peut être supérieur au total des députés à élire dans la circonscription.

La répartition des sièges se calcule suivant les règles de la représentation proportionnelle et conformément au principe du plus petit quotient électoral.

- e) si, compte tenu du mode d'élection ou d'autres facteurs, il est attendu des parlementaires qu'ils représentent l'intérêt général national et/ou des intérêts particuliers (ceux, par exemple, de leur district ou de leur circonscription électorale ou parti politique) ;

L'article 50 de la Constitution luxembourgeoise dispose que : « La Chambre des Députés représente le pays. Les députés votent sans en référer à leurs commettants et ne peuvent avoir en vue que les intérêts généraux du Grand-Duché. »

- f) les motifs et conditions de déchéance du mandat de parlementaire.

Article 125 loi électorale

¹ En cas de bicaméralisme, veuillez détailler vos réponses pour chacune des deux chambres.

Le député, nommé par le Gouvernement à un emploi salarié qu'il accepte, cesse immédiatement de siéger et ne reprend ses fonctions qu'en vertu d'une nouvelle élection (article 58 del Constitution).

Transparence du processus législatif

- 1.2 Veuillez décrire les mesures visant à assurer la transparence du processus législatif. Veuillez fournir une version anglaise ou française du texte des règles pertinentes et/ou décrire la procédure adéquate. Veuillez indiquer en particulier :
- a) comment et à quel stade du processus législatif les projets/propositions de loi sont rendus publics ;
 - b) si, comment et quand est organisée une consultation publique sur les projets/propositions de loi ;
 - c) le niveau de transparence de la composition et des travaux des commissions parlementaires ;
 - d) le niveau de transparence des débats parlementaires² ;
 - e) si, comment et quand les votes des parlementaires sont divulgués au public.

Rémunération et avantages économiques

- 1.3 Veuillez préciser le montant du salaire moyen annuel dans votre pays.
- 1.4 Veuillez fournir des informations sur le niveau des rémunérations perçues par les parlementaires en contrepartie de leur travail et préciser s'ils doivent travailler à temps plein ou partiel.
- 1.5 Quels avantages supplémentaires (tels que régime fiscal particulier, indemnités de logement etc.) sont, le cas échéant, versés par l'Etat aux parlementaires ? Veuillez préciser a) la valeur économique de ces avantages ; b) si des informations à ce sujet sont communiquées au grand public ; c) s'ils peuvent continuer à percevoir ces avantages après la fin de leur mandat et d) comment le contrôle est exercé sur la jouissance légitime de ces avantages.

² Par exemple, les débats sont-ils ouverts au public ou certains se déroulent-ils à huis clos, les débats sont-ils en général retransmis à la télévision ou à la radio et les minutes des débats sont-elles accessibles au public ?

- 1.6 Veuillez préciser si le budget alloué aux frais de fonctionnement d'un bureau de parlementaire ne provient que des seuls fonds publics ou s'il peut être complété par des sources externes, y compris des dons pécuniaires ou en nature. Si tel est le cas, le parlementaire est-il tenu de déclarer le type et la valeur du/des compléments (dans l'affirmative, à qui/quelle entité doit être adressé le rapport et ce dernier est-il rendu public) ?

2 Principes éthiques et règles déontologiques

- 2.1 Veuillez fournir, en anglais ou en français, la version intégrale des principes éthiques ou des valeurs fondamentales sur lesquels reposent les travaux du Parlement, tels que consacrés par la Constitution ou d'autres textes de loi.
- 2.2 Veuillez, le cas échéant, fournir en anglais ou en français la version intégrale des règles déontologiques applicables aux parlementaires. Veuillez préciser :
- depuis combien de temps ces règles sont en place ;
 - qui / quelle entité les a élaborées, qui / quelle entité les a adoptées et si les parlementaires ont participé à leur élaboration ;
 - les mesures en place afin de garantir le respect de ces règles.

3 Conflits d'intérêts

- 3.1 Veuillez décrire les règles et procédures générales en place relatives à la prévention et à la résolution – avant qu'ils ne surviennent – des conflits d'intérêts des parlementaires. Veuillez indiquer si ces règles et procédures s'appliquent également aux conflits d'intérêts pouvant résulter des intérêts privés ou des activités exercées par d'autres personnes avec lesquelles le parlementaire est en contact (par ex. des proches, des associés). Veuillez fournir les dispositions pertinentes en la matière, en anglais ou en français, et préciser en particulier :
- la définition et/ou la typologie des conflits d'intérêts, si une telle définition/typologie existe ;
 - les mécanismes visant à prévenir les conflits d'intérêts ;
 - les procédures existantes permettant de résoudre les conflits d'intérêts avant qu'ils se produisent.

4 Interdiction ou limitation de certaines activités

- 4.1 Veuillez fournir en français ou en anglais le texte des règles pertinentes et, s'il y a lieu, décrire les mesures en place interdisant ou limitant la possibilité pour les parlementaires :
- d'agir dans un cas d'espèce dans lequel ils ont un intérêt privé ;
 - d'accepter des cadeaux³ (y compris en indiquant la définition des cadeaux, le cas échéant, les plafonds par article/par donateur/ par an et les procédures à suivre pour disposer ou restituer les cadeaux inacceptables) ;
 - d'occuper des postes/fonctions ou d'exercer des activités accessoires⁴ en dehors des activités parlementaires (y compris les postes ou fonctions incompatibles), rémunérés ou non, dans le secteur public ou privé ;

Article 54 de la Constitution :

- de détenir des intérêts financiers⁵ ;

³ Veuillez ne pas inclure les règles relatives à l'acceptation de cadeaux ou d'avantages en nature qui sont acceptés comme forme de soutien dans le cadre d'une campagne électorale.

⁴ Y compris les activités de consultation et la représentation d'intérêts de tiers, par exemple auprès des tribunaux ou d'autres organes étatiques.

- e) de passer un contrat avec des autorités étatiques, directement ou par le biais d'une participation dans une société;
- f) d'occuper certains postes/fonctions ou s'engager dans certaines activités, rémunérées ou non, au terme de leur mandat⁶ ;
- g) d'avoir des relations avec des tiers pouvant tenter d'influencer leurs décisions⁷.

4.2 Veuillez décrire les règles spécifiques en place concernant l'utilisation (abusives) de données confidentielles par un parlementaire. Veuillez fournir le texte des dispositions pertinentes, en anglais ou en français.

4.3 Veuillez décrire les règles spécifiques en place concernant l'utilisation (abusives) de ressources publiques par les parlementaires. Veuillez fournir le texte des dispositions pertinentes, en anglais ou en français.

5 Déclarations de patrimoine, de revenus, de passif et d'intérêts

5.1 Veuillez fournir en français ou en anglais le texte des règles pertinentes et, s'il y a lieu, décrire les mesures en place imposant aux parlementaires de déclarer :

- a) leur patrimoine et les intérêts financiers qu'ils/elles détiennent⁸ ;
- b) leurs sources de revenus (rémunération, revenus d'investissements, etc.) ;
- c) leur passif (crédits, dettes, etc.) ;
- d) les cadeaux acceptés ;
- e) l'occupation de postes et l'exercice de fonctions ou d'activités accessoires (par ex. de consultant) dans le secteur privé ou public, rémunérés ou non, en dehors de leurs activités parlementaires ;
- f) les contrats commerciaux avec les autorités de l'Etat ;
- g) les offres d'activités rémunérées ou non (y compris les offres d'emploi et activités de consultation) et accords en vue de telles activités futures ;
- h) tout autre intérêt ou relation qui crée ou puisse créer un conflit d'intérêt.

5.2 Veuillez indiquer, pour chacun des points de la question précédente :

- a) si les mesures de déclaration s'appliquent aussi aux membres de la famille et/ou proches des parlementaires et qui est considéré comme membre de la famille/proche à cet effet ;
- b) quand ces déclarations sont requises et la période qu'elles couvrent ;
- c) si, en dehors des éventuelles déclarations (régulières) générales, des déclarations peuvent ou doivent être faites ponctuellement, lorsque des intérêts détenus par un parlementaire ont un rapport avec une question examinée par le Parlement ou l'une de ses commissions ;
- d) à qui / à quelle autorité la déclaration doit être adressée ;
- e) s'il existe un registre des déclarations – qu'il s'agisse des déclarations générales ou ponctuelles – et, si tel est le cas, quelles informations y sont consignées ;
- f) si et comment les déclarations sont divulguées au public.

5.3 S'il n'existe pas de règles écrites spécifiques concernant les déclarations mentionnées à la question 5.1, veuillez décrire les éventuelles règles non écrites

⁵ Tels que des parts dans une société, bons, titres, obligations ou autres instruments financiers.

⁶ Ceci inclut tout accord ou arrangement en vue du retour du parlementaire au poste qu'il/elle occupait dans le secteur privé avant son mandat ou à un autre poste auprès du même employeur.

⁷ Ceci inclut les règles concernant l'impartialité ou concernant des discussions, hors des procédures officielles, avec des tiers tels que les lobbyistes, groupes d'intérêts, syndicats et ONGs.

⁸ Tels que les actions, biens immobiliers et autres biens, sociétés financières, parts dans une société, bons, titres, obligations ou autres instruments financiers.

(règles conventionnelles, usages en vigueur etc.) et indiquer comment elles sont appliquées.

6 Contrôle de l'application des règles relatives aux conflits d'intérêts et aux déclarations de patrimoine, de revenus, de passif et d'intérêts

- 6.1 Veuillez décrire les sanctions et les procédures existant en cas de violation par les parlementaires des règles relatives à l'interdiction ou à la limitation de certaines activités, telles qu'elles sont décrites à la section 4.
- 6.2 Pour toute procédure de nature pénale, veuillez indiquer si les parlementaires sont soumis à des procédures pénales spécifiques ou bénéficient d'immunités, différentes de celles applicables aux autres citoyens et si tel est le cas, veuillez en spécifier les différences.
- 6.3 Pour toute procédure autre que pénale, veuillez fournir les informations suivantes :
- a) quelle(s) personne(s) ou entité(s) est/sont chargée(s) d'appliquer ces procédures ;
 - b) la composition de l'entité/des entités en question, le cas échéant ;
 - c) à quel organe est-elle/sont-elles subordonnée(s) ;
 - d) les ressources à sa/leur disposition ;
 - e) la procédure suivie ;
 - f) la manière dont les enquêtes sont conduites et comment elles sont déclenchées (par exemple sur la base de plaintes de citoyens, collègues, autres, donneurs d'alerte) ;
 - g) comment les décisions sont prises (à l'unanimité ou à la majorité ?).
- 6.4 Veuillez décrire les sanctions et les procédures existant en cas de violation par les parlementaires des règles relatives à l'obligation, le cas échéant, de déclaration de patrimoine, de revenus, de passif et d'intérêts, telle que décrite à la section 5.
- 6.5 Veuillez décrire le(s) mécanisme(s) en place pour vérifier, contrôler ou établir de quelque manière que les informations contenues dans les déclarations mentionnées à la question 6.4 sont complètes et exactes. Quelles sont les sanctions et procédures existantes si les informations soumises sont incomplètes ou inexactes? Quelles sanctions et procédures existent-elles si les informations fournies révèlent une possible violation de toute autre loi ou règlement ?
- 6.6 Veuillez indiquer tout changement relatif aux dispositions pénales concernant la corruption des parlementaires (par ex., dispositions érigeant en infractions la corruption des parlementaires, le trafic d'influence et les violations des dispositions régissant le financement des partis politiques) susceptible d'être intervenu depuis l'adoption par le GRECO du dernier rapport dans le cadre du Troisième cycle d'évaluation.
- 6.7 Veuillez donner des informations sur la mise en œuvre en pratique, ces trois dernières années, des règles relatives aux conflits d'intérêts et aux déclarations de patrimoine, revenus, passif et intérêts (nombre de procédures engagées, nombre d'enquêtes conduites, résultats, etc.).

7 Sensibilisation

- 7.1 Comment les parlementaires sont-ils informés des règles mentionnées aux sections 3 à 6 et de la conduite qu'ils sont censés adopter?

- 7.2 Veuillez indiquer si et comment les parlementaires peuvent obtenir des conseils sur les règles précitées et la conduite qu'ils sont censés adopter. Qui / quelle entité est chargé(e) de fournir ce type de conseils ?
- 7.3 Veuillez préciser quelles informations sur les règles précitées et la conduite attendue des parlementaires (y compris s'agissant du respect/ non respect de ces règles) sont divulguées au grand public, et comment.

B. Prévention de la corruption des juges et des procureurs

8 Informations générales

- 8.1 Veuillez présenter le système judiciaire en place dans votre pays, en indiquant les différentes catégories de tribunaux (en particulier les tribunaux pénaux, civils, administratifs, du commerce, du travail, des affaires de sécurité sociale, militaires, constitutionnels, à l'exclusion des tribunaux d'arbitrage) et en précisant les niveaux de juridiction.
- 8.2 Veuillez indiquer si le ministère public fait partie du pouvoir judiciaire, du pouvoir exécutif ou de ces deux pouvoirs.
- 8.3 Veuillez décrire les différentes catégories de juges, en indiquant :
- s'ils sont nommés ou élus ;
- s'ils constituent un corps unique de juges professionnels ou si certaines décisions judiciaires sont rendues par des catégories spécifiques de juges.
- 8.4 Dans quel document le principe d'indépendance du pouvoir judiciaire est-il consacré? Veuillez fournir les dispositions pertinentes en anglais ou en français.
- 8.5 Veuillez indiquer si le ministère public est une institution autonome. Si tel est le cas, veuillez indiquer ce que recouvre concrètement la notion d'autonomie et comment cette autonomie est garantie.
- 8.6 Veuillez indiquer quelles personnes ou institutions peuvent, le cas échéant, donner (i) aux juges ou (ii) aux procureurs des directives dans des cas individuels (par exemple concernant l'engagement de poursuites ou le classement d'une affaire). Veuillez fournir les dispositions pertinentes, en anglais ou en français.
- 8.7 Veuillez décrire l'organisation interne du ministère public. Le supérieur hiérarchique est-il habilité à valider ou invalider les décisions prises dans un cas d'espèce par les procureurs qui lui sont subordonnés ? Quelles démarches le procureur subordonné peut-il accomplir en cas de désaccord ?

9 Recrutement et évolution de carrière

- 9.1 Veuillez indiquer si (i) les juges et (ii) les procureurs sont élus/nommés pour une période déterminée ou indéterminée. S'ils sont élus/nommés pour une période déterminée, veuillez spécifier la durée de leur mandat, en précisant s'il est renouvelable ou non, décrire les procédures et critères appliqués et préciser quelle entité est compétente en matière de renouvellement.
- 9.2 Veuillez indiquer quelle(s) entité(s) est/sont responsables de :
a) la nomination (i) des juges et (ii) des procureurs ;
b) la promotion (i) des juges et (ii) des procureurs ;
c) la mobilité (transfert, rotation etc.) (i) des juges et (ii) des procureurs ;

d) la révocation (i) des juges et (ii) des procureurs.

Veillez fournir le texte des règles/procédures pertinentes en la matière, en anglais ou en français. Veillez décrire la composition de l'entité/des entités mentionnée(s) aux points a) à d), leur(s) procédure(s) et critères de décision et indiquer s'il existe des possibilités d'appel de ces décisions.

- 9.3 Veillez décrire les procédure(s) et critères visant à vérifier l'intégrité/les qualités requises des candidats à la fonction (i) de juge et (ii) de procureur.
- 9.4 Veillez décrire les procédure(s) et critères visant à vérifier l'intégrité des personnes représentées au sein de l'entité/des entités mentionnée(s) à la question 9.2 a) à d), ainsi que tout autre mécanisme visant à prévenir la corruption de ces personnes.

10 Gestion des affaires et procédure judiciaire

- 10.1 Veillez décrire brièvement comment et suivant quels critères les affaires sont attribuées (i) aux juges et (ii) aux procureurs des tribunaux pénaux, civils et administratifs de première instance. Si des règles différentes s'appliquent au sein des juridictions d'appel, suprêmes ou constitutionnelles, veuillez les préciser.
- 10.2 Est-il possible de dessaisir (i) un juge ou (ii) un procureur d'une affaire. Si tel est le cas, qui/quelle entité prend cette décision et pour quels motifs ?
- 10.3 Quelles garanties existent-elles pour s'assurer que (i) les juges et (ii) les procureurs traitent les affaires sans délai injustifié ?
- 10.4 Veillez indiquer si les débats judiciaires sont publics et, si tel est le cas, dans quelles conditions ils peuvent se tenir à huis clos. Veillez fournir le texte des dispositions pertinentes en anglais ou en français.

11 Conditions de service

- 11.1 Veillez indiquer le traitement brut annuel (i) d'un juge professionnel en début de carrière et (ii) d'un juge de la plus haute instance. Veillez indiquer si le salaire varie selon la fonction concrète occupée, l'ancienneté ou une évaluation périodique.
- 11.2 Veillez indiquer le traitement brut annuel (i) d'un procureur en début de carrière et (ii) d'un procureur général. Veillez indiquer si le salaire varie selon la fonction concrète occupée, l'ancienneté ou une évaluation périodique.
- 11.3 Quels avantages supplémentaires (par exemple régime fiscal particulier ou indemnités de logement) sont-ils octroyés, le cas échéant, (i) aux juges et (ii) aux procureurs par l'Etat ? Veillez préciser a) la valeur économique de ces avantages ; b) si des informations à ce sujet sont communiquées au grand public ; c) s'ils peuvent continuer à percevoir ces avantages après la fin de leur mandat et d) comment le contrôle est exercé sur la jouissance légitime de ces avantages.

12 Principes éthiques et règles déontologiques

- 12.1 Veillez fournir, en anglais ou en français, la version intégrale des principes éthiques ou des valeurs fondamentales sur lesquels reposent les travaux du pouvoir judiciaire, tels que consacrés par la Constitution ou d'autres textes de loi.
- 12.2 Veillez fournir en anglais ou en français la version intégrale des règles déontologiques applicables (i) aux juges et (ii) aux procureurs. Veillez préciser :
- a) depuis combien de temps ces dispositions sont en place ;

- b) qui / quelle entité les a élaborées, qui / quelle entité les a adoptées et si (i) des juges et (ii) des procureurs ont participé à leur élaboration ;
- c) les mesures visant à garantir le respect de ces dispositions.

13 Conflits d'intérêts

13.1 Veuillez décrire les règles et procédures générales en place relatives à la prévention et à la résolution, avant qu'ils ne surviennent, des conflits d'intérêts (i) des juges et (ii) des procureurs. Veuillez indiquer si ces règles et procédures s'appliquent également aux conflits d'intérêts pouvant résulter des intérêts privés ou des activités exercées par d'autres personnes étroitement associées au juge/procureur (par ex. des proches, des associés). Veuillez fournir les dispositions pertinentes en la matière, en anglais ou en français, et préciser en particulier :

- a) la définition et/ou la typologie des conflits d'intérêts, si une telle définition/typologie existe ;
- b) les mécanismes visant à de prévenir les conflits d'intérêts ;
- c) les procédures existantes permettant de résoudre les conflits d'intérêts avant qu'ils se produisent.

14 Interdiction ou limitation de certaines activités

14.1 Veuillez fournir en français ou en anglais le texte des règles pertinentes et, s'il y a lieu, décrire les mesures en place interdisant ou limitant la possibilité pour (i) les juges et (ii) les procureurs :

- a) d'agir dans un cas d'espèce dans lequel ils ont un intérêt privé ;
- b) d'accepter des cadeaux (y compris en indiquant la définition des cadeaux, le cas échéant, les plafonds par article/par donateur/ par an et les procédures à suivre pour disposer ou restituer les cadeaux inacceptables) ;
- c) d'occuper des postes/fonctions ou d'exercer certaines activités⁹ en dehors des tribunaux, rémunérés ou non, dans le secteur public ou privé ;
- d) de détenir des intérêts financiers¹⁰ ;
- e) d'occuper certains postes/fonctions ou s'engager dans certaines activités, rémunérées ou non, au terme de leur activité de juge/procureur.

14.2 Veuillez décrire, le cas échéant, les règles spécifiques en place concernant la communication hors des procédures officielles (i) d'un juge et (ii) d'un procureur avec un tiers qui l'a contacté au sujet d'une affaire qui lui est soumise.

14.3 Veuillez décrire, le cas échéant, les règles spécifiques en place concernant l'utilisation (abusives) de données confidentielles par (i) un juge ou (ii) un procureur. Veuillez fournir le texte des règles pertinentes, en anglais ou en français.

15 Déclarations de patrimoine, de revenus, de passif et d'intérêts

15.1 Veuillez fournir en français ou en anglais le texte des règles pertinentes et, s'il y a lieu, décrire les mesures en place imposant (i) aux juges et (ii) aux procureurs de déclarer :

- a) leur patrimoine et les intérêts financiers qu'ils/elles détiennent¹¹ ;
- b) leurs sources de revenus (rémunération, revenus d'investissements etc) ;

⁹ Y compris les activités de consultation et la représentation d'intérêts de tiers.

¹⁰ Tels que des parts dans une société, bons, titres, obligations ou autres instruments financiers.

¹¹ Tels que les actions, biens immobiliers et autres biens, sociétés financières, parts dans une société, bons, titres, obligations ou autres instruments financiers.

- c) leur passif (crédits et dettes contractés, etc.) ;
- d) les cadeaux acceptés ;
- e) l'occupation de postes et l'exercice de fonctions ou d'activités accessoires (par ex. de consultant) dans le secteur privé ou public, rémunérés ou non ;
- f) les offres d'activités rémunérées ou non rémunérées (y compris les offres d'emploi et activités de consultation) et accords en vue de telles activités futures ;
- g) tout autre intérêt ou relation qui crée ou puisse créer un conflit d'intérêt.

15.2 Veuillez indiquer, pour chacun des points de la question précédente :

- a) si les mesures de déclaration s'appliquent aussi aux membres de la famille et/ou proches des juges/procureurs et qui est considéré comme membre de la famille/proche à cet effet ;
- b) quand ces déclarations sont requises et la période qu'elles couvrent ;
- c) si, en dehors des éventuelles déclarations (régulières) générales, des déclarations peuvent ou doivent être faites ponctuellement, lorsque des intérêts détenus par un juge ont un rapport avec une affaire qui lui est soumise ;
- d) à qui / à quelle autorité la déclaration doit être adressée ;
- e) s'il existe un registre des déclarations – qu'il s'agisse des déclarations générales ou ponctuelles – et, si tel est le cas, quelles informations y sont consignées ;
- f) si et comment les déclarations sont divulguées au public.

15.3 S'il n'existe pas de règles écrites spécifiques concernant les déclarations applicables (i) aux juges et (ii) aux procureurs mentionnées à la question 15.1, veuillez décrire les éventuelles règles non écrites (règles conventionnelles, usages en vigueur, etc.) et indiquer comment elles sont appliquées.

16 Contrôle de l'application des règles relatives aux conflits d'intérêts et aux déclarations de patrimoine, de revenus, de passif et d'intérêts

16.1 Veuillez décrire les sanctions et les procédures existant en cas de violation par (i) les juges et (ii) les procureurs des règles relatives à l'interdiction ou à la limitation de certaines activités, telles qu'elles sont décrites à la section 14.

16.2 Pour toute procédure de nature pénale, veuillez indiquer si (i) les juges et (ii) les procureurs sont soumis à des procédures pénales spécifiques ou bénéficient d'immunités, différentes de celles applicables aux autres citoyens et si tel est le cas, veuillez en spécifier les différences.

16.3 Pour toute procédure autre que pénale, veuillez fournir les informations suivantes :

- a) quelle(s) personne(s) ou entité(s) est/sont chargée(s) d'appliquer ces procédures à l'encontre des (i) juges et (ii) des procureurs ;
- b) la composition de l'entité/des entités en question, le cas échéant ;
- c) à quel organe est-elle/sont-elles subordonnée(s) ;
- d) les ressources à sa/leur disposition ;
- e) la procédure suivie ;
- f) la manière dont les enquêtes sont conduites et comment elles sont déclenchées (par exemple sur la base de plaintes de citoyens, collègues, autres, donneurs d'alerte) ;
- g) comment les décisions sont prises (à l'unanimité ou à la majorité ?).

- 16.4 Veuillez décrire les sanctions et les procédures existant en cas de violation par (i) les juges et (ii) les procureurs des règles relatives à l'obligation, le cas échéant, de déclaration de patrimoine, de revenus, de passif et d'intérêts, telles que décrite à la section 15.
- 16.5 Veuillez décrire le(s) mécanisme(s) en place pour vérifier, contrôler ou établir de quelque manière que les informations contenues dans les déclarations soumises par (i) les juges et (ii) les procureurs, mentionnées à la question 16.4, sont complètes et exactes. Quelles sont les sanctions et procédures existantes si les informations soumises sont incomplètes ou inexactes? Quelles sanctions et procédures existent-elles si les informations fournies révèlent une possible violation de toute autre loi ou règlement ?
- 16.6 Veuillez indiquer tout changement relatif aux dispositions pénales concernant la corruption (i) des juges et (ii) des procureurs (par ex., dispositions érigeant en infractions la corruption des juges et/ou des procureurs ou le trafic d'influence) susceptible d'être intervenu depuis l'adoption par le GRECO du dernier rapport dans le cadre du Troisième cycle d'évaluation.
- 16.7 Veuillez donner des informations sur la mise en œuvre en pratique, ces trois dernières années, des règles relatives aux conflits d'intérêts et aux déclarations de patrimoine, revenus, passif et intérêts (i) des juges et (ii) des procureurs (nombre de procédures engagées, nombre d'enquêtes conduites, résultats etc).

17 Formation et sensibilisation

- 17.1 Veuillez décrire les modalités de la formation dispensée (i) aux juges et (ii) aux procureurs en matière d'éthique, de comportement à adopter, de prévention de la corruption et des conflits d'intérêts et d'autres questions annexes. Veuillez préciser :
- a) le contenu de cette formation (sujets traités) ;
 - b) sa durée, le moment où elle a lieu (dans le cadre de la formation initiale et/ou de la formation continue) et si elle est régulière ;
 - c) si elle est obligatoire ou facultative.
- 17.2 Veuillez indiquer si et comment (i) les juges et (ii) les procureurs peuvent obtenir des conseils sur les règles mentionnées aux sections 13 à 15 et la conduite qu'ils sont censés adopter. Qui /quelle entité est chargé(e) de fournir ce type de conseils?
- 17.3 Veuillez préciser quelles informations sur les règles précitées et la conduite attendue (i) des juges et (ii) des procureurs sont divulguées au grand public, et comment.

02



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2011-2012

TB/PR

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 19 octobre 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions des 21 et 28 septembre 2011
2. 6111 Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national concernant la réalisation soit du projet "City-Tunnel" soit du projet "tram léger"
- Auteur: Monsieur Jacques-Yves Henckes

- Désignation d'un Rapporteur
- Examen de la proposition de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
3. 6263 Proposition de loi
 1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;
 2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003- Rapporteur : Monsieur Paul-Henri Meyers

- Continuation des travaux parlementaires

*

Présents : M. Alex Bodry, Mme Anne Brasseur, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, Mme Lydie Err, M. Léon Gloden, M. André Hoffmann, M. Paul-Henri Meyers, M. Lucien Weiler, M. Raymond Weydert

M. Jacques-Yves Henckes, auteur de la proposition de loi 6111

M. Manuel Dillmann, du Ministère d'Etat

Mme Félicie Weycker, du Ministère du Développement durable et des Infrastructures

Mme Tania Braas, de l'administration parlementaire

*

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

*

1. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions des 21 et 28 septembre 2011

Les projets de procès-verbaux repris sous rubrique sont approuvés.

2. 6111 Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national concernant la réalisation soit du projet "City-Tunnel" soit du projet "tram léger"

Désignation d'un rapporteur

M. le Président souligne que, conformément à l'article 22, paragraphe 3 du Règlement de la Chambre des Députés, la commission nomme, à la majorité absolue, un de ses membres, en qualité de rapporteur, pour faire rapport à la Chambre des Députés. Vu que M. Jacques-Yves Henckes, auteur de la proposition de loi sous examen, n'est pas membre de la présente commission et que la sensibilité politique ADR n'y est pas représentée, celle-ci ne pourra pas demander que, jusqu'au terme de la procédure parlementaire afférente, un de ses mandataires cède sa place à M. Jacques-Yves Henckes afin que celui-ci puisse être désigné comme rapporteur.

L'orateur donne à considérer que, même si l'auteur de la présente proposition de loi pouvait être désigné comme rapporteur, il serait toutefois malencontreux pour celui-ci, dans l'hypothèse où une majorité ne se dégagerait pas au sein de la commission, de recommander à la Chambre des Députés de ne pas voter son texte.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission unanime désigne M. Paul-Henri Meyers comme rapporteur de la proposition de loi 6111.

Présentation de la proposition de loi

L'auteur de la proposition de loi 6111 présente succinctement sa proposition de texte pour le détail de laquelle il est renvoyé aux explications circonstanciées figurant à l'exposé des motifs. Aux yeux de l'auteur de la proposition de loi sous examen, il importe de trouver une solution à un problème qui ne concerne pas seulement les habitants de la Ville de Luxembourg, mais également ceux du Grand-Duché de Luxembourg et de la Grande-Région. Il est d'avis que le choix du moyen de transport à adopter doit être laissé aux électeurs qui, après une campagne d'information, devront trancher par voie de référendum national, étant donné que ce choix conditionnera leur vie quotidienne, ainsi que la manière et les conditions dans lesquelles ils devront rallier leur lieu de travail.

Comme il s'agit de trouver une solution aux problèmes de circulation à la fois régionaux, nationaux et transfrontaliers, il est proposé de faire intervenir les électeurs inscrits pour les élections communales.

A l'instar des référendums organisés en Suisse, il est prévu de doter de moyens financiers les électeurs désirant mener une campagne d'information en faveur de la solution « City-Tunnel » et les électeurs désirant faire campagne en faveur de la solution « tram léger ».

Suite à sa présentation, l'auteur souligne encore que la nouvelle procédure appliquée par la Chambre des Députés aux propositions de loi soulève un certain nombre de questions, telles que par exemple la question du délai endéans lequel le Gouvernement doit émettre sa prise de position en cas de demande de la Chambre des Députés (cf. procès-verbal de la Conférence des Présidents du 3 juin 2010).

L'orateur relève qu'il souhaite obtenir une discussion sur le fond quant à la question de l'organisation d'un référendum en la matière et qu'il est prêt à présenter des amendements à la commission afin d'éviter le refus de la dispense du second vote constitutionnel.

Il est encore souligné qu'il n'y a pas urgence, de sorte que la commission pourrait attendre le vote de la proposition de révision 6030 avant de poursuivre les travaux parlementaires dans ce dossier.

Examen de la proposition de loi à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat

1. Aspects liés à la constitutionnalité de la proposition de loi

Le Conseil d'Etat rappelle que, dans le contexte des référendums à caractère consultatif, la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national définit une règle générale prescrivant que, dans tout référendum à caractère national, le corps électoral est composé exclusivement d'électeurs de nationalité luxembourgeoise. Il réitère sa position émise à l'égard de l'organisation d'un référendum dans le contexte de la procédure d'approbation du Traité établissant une Constitution pour l'Europe, à savoir que seuls les électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives sont juridiquement habilités à participer à un référendum organisé sur la base de l'article 51, paragraphe 7 de la Constitution.

En outre, la Haute Corporation souligne que la matière de la circulation sur le territoire d'une commune relève de la seule compétence des organes de cette commune et qu'il ne peut être question de dessaisir les autorités de la Ville de Luxembourg des compétences qui sont les leurs et de contrevenir au principe de l'autonomie communale consacré par l'article 107, paragraphe 1 de la Constitution.

L'auteur de la proposition de loi 6111 estime que la Chambre des Députés est amenée à se prononcer sur une loi spéciale, de sorte que la loi générale sur le référendum ne joue pas et que les électeurs inscrits aux élections communales peuvent participer au référendum. Il donne cependant à considérer que si une majorité au sein de la commission se dégageait seulement dans le cas où le corps électoral serait composé exclusivement d'électeurs de nationalité luxembourgeoise, alors il ne s'opposerait pas à ce que sa proposition de loi soit amendée dans ce sens.

Les membres de la commission sont d'avis que le Conseil d'Etat a soulevé à juste titre la question de la constitutionnalité de la proposition de loi en ce qu'elle prévoit la participation d'un corps électoral constitué des électeurs inscrits pour les élections communales à un référendum organisé à l'échelle nationale. En ce qui concerne la matière à régler, les membres de la commission, de même que l'auteur de la proposition de loi, sont d'avis qu'on est en présence d'un domaine à compétences mixtes (national et communal).

M. le Président-Rapporteur précise encore que, dans le souci d'élargir le champ d'application du référendum au-delà du cercle actuel des électeurs, la proposition de révision 6030 propose de ne plus inscrire la disposition sur le référendum dans le corps de l'article définissant les conditions de l'électorat actif et passif, mais d'en faire un article à part (l'article 87 projeté). D'autant plus, cet article ne fait plus référence aux électeurs, laissant ainsi à la loi spéciale le soin de définir le champ d'application quant aux personnes appelées à se prononcer lors du référendum.

Le représentant du groupe parlementaire LSAP s'interroge sur l'existence d'une pétition en la matière et il donne à considérer que si la proposition de loi sous examen reprend cette pétition, se poserait alors la question d'un éventuel contournement de la Constitution, étant donné qu'à l'heure actuelle celle-ci ne prévoit pas l'initiative populaire. A ce titre, M. le Président-Rapporteur répond que dans les années 90 s'est créée une association contre la création du tram et qu'une campagne contre le tram a été lancée, mais qu'il n'est pas en connaissance de l'existence d'une pétition récente en la matière ayant d'ailleurs évolué depuis lors. A toutes fins utiles, il est proposé de vérifier si la Chambre des Députés a été saisie d'une telle pétition.

Pour des raisons d'opportunité, le représentant du groupe parlementaire déi gréng est d'avis qu'il ne faut pas soutenir la proposition de loi sous examen. L'orateur relève en outre que dans son programme électoral pour les élections communales 2011, l'ADR a mené un plaidoyer énergique en faveur du projet « City-Tunnel » contre le tram. A ses yeux, les résultats de l'ADR témoignent de l'opinion publique en la matière, de sorte qu'il considère que la question de l'organisation d'un référendum ne se pose plus. Par ailleurs, il estime que ce sujet a été assez débattu dans le pays, de façon que les mandataires locaux et nationaux sont suffisamment légitimés à se faire leur propre opinion sans recourir à un référendum. Il donne encore à considérer que les problèmes de la mobilité constituent un défi structurel majeur et qu'il est intempestif de remettre en cause les solutions élaborées pendant les dernières années sans proposer une solution alternative. Cette façon de procéder n'est nullement dans l'intérêt du pays et témoigne d'une irresponsabilité totale en matière de politique des transports publics.

Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk met en garde contre l'approche se basant sur les résultats obtenus par un parti politique ayant défendu son point de vue sur un sujet déterminé lors des élections communales ou législatives, pour refuser d'organiser un référendum y afférent. A ses yeux, il ne faut pas faire l'amalgame entre le référendum et les élections communales respectivement législatives, sinon on enlève au référendum sa raison d'être institutionnelle.

La représentante du groupe parlementaire DP souligne que, contrairement à ce qui est écrit dans l'avis du Conseil d'Etat, l'heure d'ouverture des magasins ne relève pas de la compétence du conseil communal.

Au vu des discussions qui précèdent, M. le Président-Rapporteur est d'avis qu'une prise de position du Gouvernement relative à la présente proposition de loi est indispensable et il propose qu'une lettre en ce sens soit adressée au Président de la Chambre des Députés.

2. Agencement du référendum

Le Conseil d'Etat souligne qu'un référendum au niveau national doit poursuivre un but précis, à savoir permettre aux autorités nationales, dont le législateur, de se faire une idée sur ce que veut le corps électoral au sujet d'un problème déterminé. Si, de par son agencement, le référendum ne peut pas aboutir à une expression des voix univoque alors il perd sa raison d'être.

La Haute Corporation soulève que la proposition de loi sous examen confronterait les électeurs à des questions équivoques provoquant ainsi des réponses excessivement vagues. L'intitulé, conçu de façon à demander aux électeurs de réagir sur le mode « soit, soit », leur permettant ainsi de se prononcer en faveur de l'un des deux projets, est en contradiction avec le texte de l'article 1^{er}, qui propose un « choix multiple » sous forme de deux questions n'aboutissant donc plus au résultat annoncé par l'intitulé et autorisant, entre autres, une réponse à deux oui ou à deux non.

Quant à la remarque d'un représentant du groupe parlementaire CSV, que le référendum du 4 mai 1919 sur la question dynastique et la forme de l'Etat comportait également plusieurs questions, de sorte que le problème soulevé par le Conseil d'Etat n'est pas nouveau, M. le Président-Rapporteur répond que le fait de poser plusieurs questions ne pose en soi pas problème, mais qu'il faut toutefois que le résultat du référendum ne soit pas équivoque, ce qui risquerait pourtant de se produire en l'occurrence. D'autant plus, il s'avère que le bulletin de vote annexé à la présente proposition de loi et faisant partie intégrante de celle-ci, n'est pas conforme au texte de la proposition de loi.

Bien que le cadre juridique actuel ne permette pas de faire participer les non-Luxembourgeois à un référendum organisé à l'échelle nationale, il serait absurde, aux yeux de la représentante du groupe parlementaire DP, de se prononcer pour l'organisation d'un référendum en excluant toutefois les non-Luxembourgeois alors que le problème de la mobilité les concerne tout aussi bien que les Luxembourgeois. Pour cette raison, une discussion de principe sur l'ouverture du droit de participer à un référendum lui paraît inévitable, indépendamment du sujet sur lequel il porte.

A ce titre, M. le Président-Rapporteur répond qu'il faudrait alors dans un premier temps modifier la Constitution et donc attendre le vote par la Chambre des Députés de la proposition de révision 6030 telle que proposée par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle et ce ne serait seulement après qu'une nouvelle proposition de loi en la matière déterminant l'étendue du référendum et le corps électoral admis au vote pourrait être déposée.¹ Par conséquent, la commission devrait en conclure qu'en raison des problèmes juridiques d'ordre constitutionnel soulevés, elle ne peut pas se rallier à la proposition de loi 6111 et partant proposer à la Chambre des Députés de ne pas la voter.

L'orateur souligne que la question qui se pose est de savoir si la commission souhaite ou non amender la présente proposition de loi. A son avis, chaque parti politique doit assumer sa responsabilité politique et se prononcer sur l'organisation d'un référendum en la matière. Il propose de garder cette question en suspens afin que chaque parti politique puisse en discuter en interne pour en tirer des conclusions et de reprendre les travaux parlementaires seulement au moment où la prise de position du Gouvernement sera disponible. Dans le cas où les partis politiques seraient en faveur de l'organisation d'un référendum alors la proposition de loi devrait, aux yeux de l'orateur, être amendée.

Est encore posée la question de savoir si l'auteur d'une proposition de loi peut, à l'instar du Gouvernement, présenter des amendements au cours de la phase d'instruction par la commission parlementaire compétente. A ce titre, il est renvoyé à l'article 71, paragraphe 1 du Règlement de la Chambre des Députés.

En guise de conclusion, M. le Président-Rapporteur retient que :

¹ Conformément au Règlement de la Chambre des Députés actuellement en vigueur, ne peuvent être réintroduites au cours d'une même session, les propositions que la Chambre des Députés n'a pas adoptées. Chaque député a le droit de retirer une proposition de loi dont il est l'auteur, mais une proposition de loi ne peut être retirée du rôle après le premier vote constitutionnel.

- le texte sous examen présente des problèmes juridiques d'ordre constitutionnel, de sorte qu'il ne pourra pas être voté dans sa version actuelle;
- les membres de la commission se prononcent plutôt contre le texte sous examen ;
- la commission souhaite disposer de la prise de position du Gouvernement afférente et les partis politiques sont invités à discuter en interne sur la question de l'opportunité d'organiser un référendum en la matière avant de tirer des conclusions dans ce dossier;
- la commission continuera les travaux parlementaires au moment où elle disposera de la prise de position du Gouvernement afférente.

3. 6263 Proposition de loi

1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;

2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Etant donné que lors de l'échange de vues qui a eu lieu le 12 octobre dernier les représentants des partis politiques n'ont pas émis des oppositions fondamentales à l'égard de la proposition de loi reprise sous rubrique, M. le Président-Rapporteur en conclut que la commission pourra maintenir le texte de la proposition de loi dans sa version initiale, en précisant toutefois dans le commentaire de l'article 10 projeté que les partis politiques devront communiquer les montants fixés par leurs règlements internes, ainsi que toute modification y afférente, à la Cour des Comptes afin qu'elle les publie dans son rapport et qu'elle puisse contrôler que les partis politiques ont respecté les dispositions afférentes de leurs règlements internes.

Quant à la question de la représentante du groupe parlementaire DP si une loi peut faire référence à une disposition interne d'une entité ne disposant pas de la personnalité juridique, M. le Président-Rapporteur répond que la présente proposition de loi détermine une limite qui est celle fixée par les partis politiques, de sorte qu'à ses yeux, l'article 10 projeté ne devrait pas poser problème.

Un projet de rapport sera présenté et soumis au vote des membres de la commission au cours du mois de novembre 2011.

*

La prochaine réunion fixée au mercredi 26 octobre 2011 sera consacrée à:

- la présentation et à l'adoption d'un projet de rapport sur la proposition de révision 6205 et la proposition de loi 6206 ;
- l'examen de la demande de mise à l'ordre du jour du groupe parlementaire déi gréng sur la mise en pratique de la motion votée en séance plénière du 7 juin 2011 : « *Conventionnement des communautés religieuses et évolution future des relations entre pouvoirs publics et communautés religieuses* » ;

- la présentation et à l'examen du projet de loi relative à la mise en application du Règlement (UE) No 211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne (doc. parl. 6325).

La Secrétaire,
Tania Braas

Le Président,
Paul-Henri Meyers



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

TB/PR

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 28 septembre 2011

ORDRE DU JOUR :

1. 6263 Proposition de loi
 1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;
 2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003- Auteur: Monsieur Paul-Henri Meyers
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Examen:
 - de la proposition de loi, de la prise de position du Gouvernement et de l'avis du Conseil d'Etat
 - de la Résolution de l'Union interparlementaire (UIP) sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales: transparence et responsabilité (envoyée par courrier électronique le 20 juin 2011)

2. 6205 Proposition de révision de l'article 52 de la Constitution
 - Auteur: Monsieur Eugène Berger

6206 Proposition de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

 - Auteur: Monsieur Eugène Berger
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat et de la prise de position du Gouvernement

*

Présents : M. Eugène Berger, Mme Anne Brasseur, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, Mme Lydie Err, M. Léon Gloden, M. André Hoffmann, M. Paul-Henri Meyers, M. Lucien Weiler, M. Raymond Weydert

M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

Mme Tania Braas, de l'administration parlementaire

*

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

*

1. **6263 Proposition de loi**
 1. **portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;**
 2. **portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003**

Désignation d'un rapporteur

M. Paul-Henri Meyers est désigné rapporteur de la proposition de loi 6263.

Examen de la prise de position du Gouvernement

Il est constaté que le Gouvernement souscrit à la démarche proposée et marque son accord avec la proposition de loi 6263.

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Article 1^{er}

Cet article regroupe sous 5 points les modifications que la proposition de loi sous examen entend apporter à la loi du 21 décembre 2007 portant modification du financement des partis politiques.

Point 1

Sans observation.

Point 2

Ce point modifie l'article 7, alinéa 2 ayant trait aux aides financières indûment touchées.

A l'heure actuelle, 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. Or, cette disposition prête à des difficultés d'interprétation en ce qui concerne les termes « *fausse déclaration* » et « *montants concernés* ». En effet, les termes de « *fausse déclaration* » peuvent être interprétés soit comme déclaration erronée, soit comme déclaration frauduleuse constituant une infraction au sens des articles 496-1 à 496-3 du Code pénal. Ainsi, si l'on est en présence d'une simple erreur matérielle, à l'exclusion de toute infraction pénale, il est proposé de prévoir que les montants indûment touchés sont à restituer au Trésor de l'Etat. Par contre, si la déclaration erronée a un caractère frauduleux, il ne suffit pas de demander la restitution des aides non dues, mais il faudra signaler ce fait au

procureur d'Etat conformément à l'article 23 modifié du Code d'instruction criminelle. En cas de condamnation pénale, le texte proposé prévoit la restitution au Trésor de l'Etat du triple des montants indûment touchés.

En remplaçant les termes « *montants concernés* », expression pouvant viser n'importe quel poste du bilan ou du compte annuel des recettes et des dépenses, par ceux de « *montants touchés illicitement* », la proposition de loi supprime tout équivoque.

Dans son avis du 16 septembre 2011, le Conseil d'Etat souligne que l'alinéa 3 nouveau, qui doit être lu conjointement avec l'article 17 nouveau, apporte une solution dans l'hypothèse d'une condamnation d'un parti politique disposant d'une personnalité juridique. Dans ce cas de figure, le remboursement au Trésor de l'Etat du triple des montants touchés illicitement constituerait une peine accessoire. Il relève toutefois que les partis politiques ne jouissent pas de la personnalité juridique, de sorte que la condamnation sur base du nouvel article 17 se ferait à l'égard d'une personne physique, tandis que le parti politique ferait l'objet d'une sanction administrative sur base de cette même condamnation.

Cette façon de procéder soulève, aux yeux du Conseil d'Etat, la question de la protection des droits de la défense et de la présomption d'innocence, de sorte qu'il préfère se tenir en matière pénale aux règles de droit commun. Il propose ainsi de supprimer le nouvel article 17 et de renoncer au système de la peine accessoire en cas de condamnation pénale du parti politique pour faux au titre des articles 496-1 à 496-3 du Code pénal. Il recommande toutefois de sanctionner sur le plan administratif les partis politiques ayant obtenu des aides financières ou récolté des dons en violation de la loi.

Ainsi, le Conseil d'Etat propose de donner à l'alinéa 3 de l'article 7 le libellé suivant :

« Les aides financières touchées en violation des dispositions de la présente loi donnent lieu au remboursement par le parti politique du triple du montant touché illicitement. Un recours en réformation est ouvert aux dirigeants du parti politique faisant l'objet de cette sanction. »

Pour l'introduction de sanctions en cas de violation des dispositions de la loi en matière de dons, le Conseil d'Etat propose d'insérer un nouveau point 5 à l'endroit de l'article sous examen.

M. le Président-Rapporteur souligne que la sanction consistant en une restitution au Trésor de l'Etat du triple des montants touchés illicitement constitue une peine accessoire à la condamnation pénale, de sorte qu'il ne faut pas prévoir une décision administrative et partant un recours devant les juridictions administratives. En ce qui concerne par contre la proposition de texte du Conseil d'Etat, la restitution au Trésor de l'Etat des montants indûment touchés ne constitue plus une peine accessoire, mais une sanction administrative prise sur base de la même condamnation pénale. Cette façon de procéder soulève toutefois un certain nombre de questions de droit. D'une part, se pose la question de savoir à qui revient le pouvoir de prononcer la sanction administrative et, d'autre part, celle de savoir si, dans le cadre d'un recours en réformation l'existence d'une fraude est constatée, le juge administratif ne devrait pas dénoncer ce fait conformément à l'article 23 modifié du Code d'instruction criminelle. Dans l'affirmative, se pose alors la question de savoir si les délibérations peuvent être continuées devant les juridictions administratives.

Dans ce contexte, les membres de la commission procèdent à un bref échange de vues au cours duquel ils mettent en avant qu'il ne s'agit en l'occurrence pas seulement d'une question de droit, mais également d'une question politique : celle de savoir si la commission entend ou non suivre les recommandations du GRECO. Est en outre souligné que la suppression de l'article 17 projeté risque d'avoir des effets négatifs sur l'image du Luxembourg à l'étranger.

Un représentant du groupe parlementaire CSV souligne que, nonobstant le fait que le parquet n'accueille pas favorablement la création de nouvelles peines par le législateur, qui font d'ailleurs souvent double emploi avec les dispositions du Code pénal, il faut suivre les recommandations du GRECO et partant maintenir les points 2 et 5 dans leur version initiale.

Est par ailleurs relevé que la mise en place d'un statut juridique des partis politiques, telle que recommandée par le GRECO, paraît inévitable à moyen terme.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission unanime décide de ne pas suivre le Conseil d'Etat et de maintenir le texte tel que proposé.

Point 3

Ce point prévoit que les dons en nature supérieurs à 250 euros doivent être déclarés à l'instar des dons en espèces.

Aux yeux du Conseil d'Etat, il paraît démesuré d'imposer des règles supplémentaires pour des brouilles, pour lesquelles les frais de contrôle seront largement supérieurs à l'enjeu. La Haute Corporation se demande s'il ne faudrait pas faire abstraction des dons en nature inférieurs à un certain montant.

M. le Président-Rapporteur souligne qu'il ressort des recommandations du GRECO et des rapports de la Cour des Comptes que les partis politiques ne peuvent pas faire abstraction des dons en nature.

Vu le caractère annuel du relevé des dons en numéraire et en nature, l'expert gouvernemental donne à considérer que les partis politiques doivent également lister les dons de faible montant, qui à première vue semblent être « anodins », mais cumulés sur une année d'exercice, risquent de dépasser la limite au-dessus de laquelle joue l'obligation de déclaration.

Les membres de la commission sont d'avis que le seuil de 250 euros constitue un seuil raisonnable et acceptable pour tous. Est par ailleurs relevé que le texte projeté tient d'ores et déjà compte de la solution préconisée par le Conseil d'Etat de faire abstraction de dons en nature inférieurs à un certain montant, étant donné qu'il dispose que les dons en nature inférieurs à 250 euros ne doivent pas être déclarés. (à préciser dans le rapport)

Sous le bénéfice de ces observations, la commission unanime décide de maintenir le texte dans sa version initiale.

Point 4

Le nouvel article 10 prévoit que les versements des mandataires sur base de leurs indemnités ou rémunérations dépassant les montants fixés par les règlements internes des partis politiques seront considérés comme dons.

Le Conseil d'Etat émet des réticences à l'égard de cette disposition qui fait référence aux règlements internes des partis politiques et propose de supprimer le bout de phrase « ... à condition de ne pas dépasser les montants fixés par les partis politiques ou leurs composantes dans leurs règlements internes » et de le remplacer par le bout de phrase suivant :

« ... en leur qualité de mandataires politiques ne dépassant pas x pour cent du montant de la rémunération ou de l'indemnité, ne sont pas considérés comme dons. »

La Haute Corporation propose également de supprimer la dernière phrase.

Ainsi, le point 4 prendrait la teneur suivante :

« 4. L'article 10 est remplacé par le texte suivant :

«Les versements que les mandataires font personnellement à leur parti politique ou à ses composantes sur base des rémunérations ou indemnités touchées en leur qualité de mandataires politiques ne dépassant pas x pour cent du montant de la rémunération ou de l'indemnité, ne sont pas considérés comme dons. » » ~~à condition de ne pas dépasser les montants fixés par les partis politiques ou leurs composantes dans leurs règlements internes. Les versements dépassant ces montants sont considérés comme dons.~~ »

Dans ce contexte, les membres de la commission procèdent à un bref échange de vues au cours duquel ils mettent en avant que:

- la détermination d'un pourcentage s'avère difficile, étant donné que la commission ne dispose pas des règlements internes des partis politiques respectifs ;
- la fixation d'un pourcentage impliquerait qu'il faudrait également déterminer les éléments pris en compte pour le calcul du pourcentage;
- c'est un peu malencontreux que la proposition de loi se réfère à une entité qui ne dispose pas d'un statut juridique ;
- la fixation d'un pourcentage ne solutionne pas le problème soulevé par le GRECO.

M. le Président-Rapporteur, tout en penchant plutôt pour le texte proposé par le Conseil d'Etat, propose d'organiser d'ici deux semaines une réunion avec les représentants des partis politiques, le Président de la Cour des Comptes, ainsi que M. Jean Bour, en sa qualité de chef de délégation du Luxembourg auprès du GRECO, pour discuter, entre autres, de ce point. En attendant, il est décidé de maintenir le texte initial et de préciser dans le commentaire des articles du rapport de la commission que les partis politiques doivent communiquer les montants fixés par leurs règlements internes, ainsi que toute modification y afférente, à la Cour des Comptes afin qu'elle les publie dans son rapport.

Point 5

Compte tenu des observations formulées sous le point 2, le Conseil d'Etat propose d'insérer des points 5 et 6 nouveaux libellés comme suit :

« 5. Un nouvel article 10bis est inséré qui aura le libellé suivant :

« Art. 10bis. Les dons récoltés en violation des dispositions de la présente loi donnent lieu au versement au Trésor de l'Etat par le parti politique du triple du montant touché illicitement. Un recours en réformation est ouvert aux dirigeants du parti politique faisant l'objet de cette sanction. » »

« 6. L'article 18 prend le libellé suivant :

« Art. 18. Aux fins de l'application de la présente loi et sans préjudice des articles 7, alinéa 3, et 10bis un droit de recours en annulation est ouvert aux dirigeants du parti politique. » »

Etant donné que la commission a décidé à l'endroit du point 2 de ne pas faire siennes les propositions du Conseil d'Etat et partant de maintenir les points 2 et 5 dans leur version initiale, elle ne reprend pas les nouveaux points 5 et 6 tels que proposés par le Conseil d'Etat.

Article II

Sans observation.

Article III (nouveau)

Le Conseil d'Etat estime nécessaire de compléter la proposition de loi par une disposition prévoyant que la loi entrera en vigueur un 1^{er} janvier afin de permettre aux partis politiques d'assujettir la comptabilité portant sur un exercice entier à des règles constantes. La Haute Corporation suggère donc le libellé suivant :

« Art. III. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2012. »

La commission décide de faire sienne la suggestion du Conseil d'Etat.

Examen de la résolution de l'Union interparlementaire (UIP) sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales : transparence et responsabilité

Les membres de la commission constatent que le Luxembourg satisfait aux recommandations formulées dans ladite résolution par le biais de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques et des modifications apportées au Règlement de la Chambre des Députés.

*

M. le Président-Rapporteur exprime le souhait de soumettre la présente proposition de loi au mois de novembre 2011 au vote de la Chambre des Députés, sous réserve qu'aucun amendement ne doive y être apporté, suite à la réunion avec les représentants des partis politiques, le Président de la Cour des Comptes, ainsi que M. Jean Bour, en sa qualité de chef de délégation du Luxembourg auprès du GRECO.

2. 6205 Proposition de révision de l'article 52 de la Constitution

6206 Proposition de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Désignation d'un rapporteur

L'auteur de la proposition de révision 6205 et de la proposition de loi 6206, M. Eugène Berger, propose de désigner M. Paul-Henri Meyers rapporteur de ces deux textes.

La commission unanime décide de faire sienne cette suggestion.

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 23 mars 2010 relatif aux documents parlementaires 5944 et 5945, le Conseil d'Etat a exprimé le souhait qu'un débat d'ordre général soit mené à la Chambre des Députés afin de fixer une ligne de conduite politique susceptible de durer dans le temps. Il renvoie pour le surplus à sa prise de position de principe en la matière, définie dans son avis du 19 octobre 1971 ayant trait au projet de révision de l'article 52 de la Constitution (doc. parl. 1462).

La Haute Corporation a en outre soulevé deux autres problèmes d'ordre plus général, à savoir, d'une part, la question du maintien de l'obligation électorale générale et, d'autre part, celle de l'abaissement de l'âge de responsabilité en matière pénale. Vu qu'à l'heure actuelle la non-participation aux élections est généralement classée sans suite par les procureurs d'Etat, il y aurait lieu, aux yeux du Conseil d'Etat, de mener une réflexion sur la dépenalisation de la non-participation aux élections. D'autant plus, il craint que la réduction de l'âge de la majorité politique ne risque d'encourager des raisonnements par analogie tendant à « gratifier » les mêmes classes d'âge d'un abaissement de l'âge de responsabilité en matière pénale.

Dans son avis du 3 mai 2011 relatif aux documents parlementaires 6205 et 6206, le Conseil d'Etat répète la conclusion de son avis du 23 mars 2010 : « *Dans l'attente des orientations en la matière de la Chambre des députés, le Conseil d'Etat maintient l'attitude définie dans son avis précité du 19 octobre 1971.* »

Examen de la prise de position du Gouvernement

Les membres de la commission prennent note que le Gouvernement se rallie aux arguments développés par le Conseil d'Etat dans son avis du 23 mars 2010.

L'auteur de la proposition de révision 6205 et de la proposition de loi 6206¹ est d'avis que l'abaissement de l'âge électoral actif de 18 à 16 ans constitue une question de volonté politique. Il réfute l'argument selon lequel l'âge électoral est intimement lié à l'âge de la majorité civile et souligne que, jusque dans les années 70, les femmes mariées étaient juridiquement incapables et ne pouvaient ni ouvrir un compte bancaire, ni administrer leurs propres biens, bien qu'elles aient disposé du droit de vote.

¹ En ce qui concerne la présentation des deux textes sous examen, il est renvoyé au procès-verbal de la réunion du 29 juin 2011.

Aux yeux de l'orateur, des raisonnements par analogie tendant à « gratifier » les mêmes classes d'âge d'un abaissement de l'âge de responsabilité en matière pénale, ne sont pas encouragés par un abaissement de la majorité électorale. Il souligne qu'il n'est nullement inscrit dans la Constitution que les droits politiques doivent être mis sur un pied d'égalité avec l'âge de la responsabilité en matière pénale.

Enfin, l'orateur relève que sa proposition de réserver aux jeunes entre 16 et 18 ans la faculté de participer au vote sans en faire une obligation ne constitue nullement une entorse supplémentaire au droit de vote obligatoire et il ajoute que le vote est également facultatif pour les personnes âgées de plus de 75 ans. Il admet toutefois qu'il s'agit bel et bien d'une question générale sujette à discussion, à laquelle il ne s'oppose pas.

Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir succinctement les points suivants :

- la représentante du groupe parlementaire LSAP informe les membres de la commission que son parti politique se prononce en faveur du droit de vote actif à partir de 16 ans, à condition qu'il soit introduit par étapes, en commençant dans un premier temps par les élections communales, et que les jeunes soient d'ici les prochaines élections communales suffisamment instruits dans les affaires politiques;
- un représentant du groupe parlementaire CSV souligne qu'il s'agit non seulement d'une question de volonté politique, mais également d'une question d'opportunité et qu'il n'existe à l'heure actuelle pas de raison pour réduire l'âge électoral actif, de sorte qu'il plaide pour le « *statu quo* »;
- le représentant de la sensibilité politique déi Lénk souligne qu'il s'avère que non seulement les jeunes de 16 ans, mais également bon nombre d'adultes sont bien souvent très mal informés en la matière. A ses yeux, deux possibilités sont envisageables : soit on procède par étapes, c'est-à-dire on éduque les jeunes en la matière avant de leur attribuer le droit de vote actif, soit on leur attribue directement le droit de vote actif afin d'éveiller leur intérêt à la politique. L'orateur estime que la réduction de l'âge électoral actif pourrait créer un effet incitatif, de sorte qu'il se prononce pour les deux textes sous examen. Il estime toutefois que les cours d'instruction civique dispensés dans les lycées sont insuffisants et qu'il faudrait une éducation politique interdisciplinaire et transversale;
- le représentant du groupe parlementaire déi gréng souligne que son groupe politique se prononce également pour une réduction de l'âge électoral actif, à condition toutefois que le vote soit obligatoire;
- l'auteur des textes sous examen précise que la limite d'âge de 16 ans équivaut à celle instaurée dans d'autres pays ayant réduit l'âge de vote actif. Il admet toutefois que cette limite prête à discussion. Est par ailleurs relevé que, dans sa résolution 5/5 2009-2010 (annexée au procès-verbal du 29 juin 2011), le Parlement des Jeunes plaide également pour l'abaissement du droit de vote actif à 16 ans. L'orateur relève qu'il est surprenant de constater que les discussions sur l'éducation politique visent seulement les jeunes de 16 à 18 ans et non pas les personnes âgées entre 18 et 75 ans, bien qu'il ne soit pas établi que ces dernières soient mieux informées en la matière.

*

Un projet de rapport reflétant les discussions menées au sein de la commission sera présenté et soumis au vote de la commission le 26 octobre 2011.

La Secrétaire,
Tania Braas

Le Président,
Paul-Henri Meyers

6263

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 261

21 décembre 2011

Sommaire

FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES

Loi du 16 décembre 2011

1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;
2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 page **4326**

Loi du 16 décembre 2011

1. portant modification de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques;

2. portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003.

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 14 décembre 2011 et celle du Conseil d'Etat du 16 décembre 2011 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Art. I^{er}. La loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques est modifiée comme suit:

1. L'article 6, alinéa 2 est remplacé par le texte suivant:

«Une copie de ces pièces est transmise simultanément par le parti politique au Président de la Chambre des Députés. Ces données peuvent être consultées librement par toute personne intéressée auprès de l'administration parlementaire.

Les comptes et bilans des partis politiques sont publiés sur le site Internet de la Chambre des Députés.»

2. L'article 7, alinéa 2 est remplacé par les dispositions suivantes:

«Les aides financières indûment touchées sont à restituer au Trésor de l'Etat.

En cas de condamnation sur base de l'article 17, le parti politique concerné doit verser au Trésor de l'Etat le triple des montants touchés illicitement.»

3. L'article 9, alinéa 3 est remplacé par les dispositions suivantes:

«Les partis politiques dressent un relevé des donateurs avec indication des dons en numéraire et l'évaluation des dons en nature dépassant deux cent cinquante euros.

Le relevé des dons annuels en numéraire et en nature supérieurs à deux cent cinquante euros est déposé chaque année ensemble avec les comptes et bilans du parti auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat avec copie au Président de la Chambre des Députés, conformément à l'article 6.»

4. L'article 10 est remplacé par le texte suivant:

«Les versements que les mandataires font personnellement à leur parti politique ou à ses composantes sur base des rémunérations ou indemnités touchées en leur qualité de mandataires politiques ne sont pas considérés comme dons à condition de ne pas dépasser les montants fixés par les partis politiques ou leurs composantes dans leurs règlements internes. Les versements dépassant ces montants sont considérés comme dons.»

5. L'article 17 est remplacé par le texte qui suit:

«Les fausses déclarations en relation avec l'article 6, points 2 et 3, et les infractions aux dispositions des articles 8 et 9, alinéa 3, sont passibles des peines prévues aux articles 496-1, 496-2 et 496-3 du Code pénal.

L'article 23, paragraphes (2) et (3) du Code d'instruction criminelle, est applicable.»

Art. II. Un article 93bis, libellé comme suit, est inséré dans la loi électorale modifiée du 18 février 2003:

«La dotation prévue à l'article 93 est liquidée à la demande du parti politique. La demande doit être accompagnée d'un relevé des frais de campagnes électorales engagés.

Sont considérés comme frais de campagnes électorales, les dépenses engagées par les partis politiques en relation directe avec les élections législatives ou européennes.

Les dépenses engagées et les recettes touchées sur base du présent article sont à renseigner au compte des recettes et des dépenses prévu à l'article 13 de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques.

Les articles 8, 9 et 17 de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques sont applicables, sauf adaptation des termes, à tous les partis politiques, groupements de candidats ou candidats se présentant aux élections législatives ou européennes.»

Art. III. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2012.

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'Etat,
Jean-Claude Juncker*

Château de Berg, le 16 décembre 2011.
Henri