



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de révision de la Constitution 6622

Proposition de révision de l'article 64 de la Constitution

Date de dépôt : 02-10-2013

Date de l'avis du Conseil d'État : 08-04-2014

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
02-10-2013	Déposé	6622/00, 6623/00	<u>3</u>
08-04-2014	Avis du Conseil d'Etat (4.4.2014)	6622/01	<u>6</u>
14-05-2014	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal (16) de la reunion du 14 mai 2014	16	<u>9</u>
18-06-2014	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal (20) de la reunion du 18 juin 2014	20	<u>24</u>

6622/00, 6623/00

**N^{os} 6622
6623**

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROPOSITION DE REVISION

de l'article 64 de la Constitution

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires

* * *

Dépôt (M. Alex Bodry) et transmission à la Conférence des Présidents (2.10.2013)

Déclaration de recevabilité et transmission au Gouvernement (5.12.2013)

SOMMAIRE:

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

*

**TEXTE DE LA PROPOSITION DE REVISION
DE LA CONSTITUTION**

Article unique.– L'article 64 de la Constitution est complété par un deuxième alinéa formulé comme suit:

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

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Article unique.– La loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires est modifiée comme suit:

1. Il est inséré un nouvel alinéa entre le premier et le deuxième alinéa de l'article 4 dont la teneur est la suivante:

„Dans l'exécution des mesures d'instruction, la commission d'enquête peut requérir l'assistance de la force publique. Elle peut décider de déléguer l'exercice de certaines mesures d'instruction à son président ou un autre de ses membres.“

2. Le deuxième alinéa de l'article 4 est complété par la phrase suivante:

„Une instruction préliminaire ouverte par le Parquet ne met pas fin à l'enquête parlementaire en cours.“

3. L'alinéa 1er de l'article 3 est complété par la phrase suivante:

„La retransmission en images de l'audition d'un témoin n'est possible qu'avec son accord.“

4. L'article 8 est complété par un nouvel alinéa qui prend la teneur qui suit:
 „La commission peut décider d'entendre une personne à titre de simple renseignement sans que sa déposition ait lieu sous serment.“
5. L'article 12 est modifié et rédigé comme suit:
 „Les procès-verbaux ou extraits de procès-verbaux contenant des indices ou indices d'infraction seront soumis au Procureur territorialement compétent pour y être donnée telle suite que de droit. Il en est de même des documents et pièces dont la commission a pu prendre connaissance.
 A la fin de sa mission la commission d'enquête présente un rapport public sur ses travaux qui donne lieu à un débat en séance publique à la Chambre des députés clôturé par un vote sur les conclusions du rapport.“
6. L'article 13 est remplacé par le texte suivant:
 „La durée des travaux de la commission ne peut dépasser une période de 9 mois, à moins que la Chambre des députés n'en décide autrement.
 Les pouvoirs de la commission cessent de plein droit en cas de dissolution de la Chambre des députés.“

*

EXPOSE DES MOTIFS

La réforme de la législation sur les enquêtes parlementaires remonte à l'année 2011. Elle avait été initiée par l'auteur de la présente proposition de loi afin de tenir compte des imperfections et lacunes de l'ancienne législation. La loi du 27 février 2011 avait notamment retenu le principe que l'enquête judiciaire suspend voire interromp l'enquête parlementaire portant sur les mêmes faits. Il importe d'éviter une interférence systématique entre deux instructions parallèles.

Ce principe est maintenu. L'expérience de l'enquête parlementaire sur le fonctionnement du service de renseignement a cependant fait apparaître certaines lacunes de la nouvelle loi de 2011. Il importe d'y remédier et de compléter les dispositions légales en vigueur afin de réduire l'insécurité juridique. Une adaptation de la législation sur le droit d'enquête parlementaire fait par ailleurs partie des recommandations du rapport de la commission d'enquête „SREL“.

Les modifications essentielles proposées sont les suivantes:

- Le droit d'enquête constitue un instrument de contrôle important du Parlement sur le Gouvernement: il doit pouvoir être utilisé par l'opposition parlementaire sans le consentement obligatoire de la majorité à la Chambre des députés.
 Il est proposé de réviser notre Constitution sur ce point. Par dérogation à l'article 62 de la Constitution, qui consacre le principe du vote à la majorité, l'instauration d'une commission d'enquête est de droit si un tiers au moins des membres de la Chambre des députés le demandent.
- L'exécution des mesures d'instruction se heurte parfois à des problèmes pratiques, les députés étant peu outillés pour procéder seuls à l'exécution de telles mesures comme la perquisition, la mise sous scellés ou la saisie. La commission d'enquête doit pouvoir déléguer certaines missions à un ou plusieurs de ses membres. Elle doit pouvoir avoir recours à l'assistance des officiers de police judiciaire.
- Le rapport final de l'enquête et ses conclusions doivent obligatoirement faire l'objet d'un débat public à la Chambre des députés. Il y aura un vote sur les conclusions du rapport auquel le Gouvernement doit politiquement donner les suites voulues.
- La commission d'enquête a un caractère temporaire. La Chambre des députés peut cependant décider de prolonger la durée maximale de la commission d'enquête au-delà du terme des neuf mois.

Alex BODRY

6622/01

N° 6622¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROPOSITION DE REVISION

de l'article 64 de la Constitution

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(4.4.2014)

Par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 12 décembre 2013, la proposition de révision de l'article 64 de la Constitution, déposée le 2 octobre 2013 par le député Alex Bodry et déclarée recevable le 5 décembre 2013 par la Chambre des députés (doc. parl. n° 6622) a été soumise à l'avis du Conseil d'Etat.

Parallèlement à la proposition de révision précitée, le Conseil d'Etat a encore été saisi pour avis de la proposition de loi modifiant la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires, également déposée par le même auteur le 2 octobre 2013 et également déclarée recevable le 5 décembre 2013 par la Chambre des députés (doc. parl. n° 6623). En date de ce jour, le Conseil d'Etat a également rendu son avis au sujet de cette proposition de loi.

Aux textes de la proposition de révision de la Constitution et de la proposition de loi précitées était joint un exposé des motifs commun aux deux textes.

*

Les deux propositions sont motivées selon l'exposé des motifs par l'expérience de l'enquête parlementaire sur le fonctionnement du Service de renseignement qui a fait apparaître certaines lacunes dans la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires.

Même si les deux textes concernent les enquêtes parlementaires, leurs objets diffèrent pourtant. La proposition de révision de l'article 64 de la Constitution a trait aux conditions d'institution des commissions d'enquête parlementaires. La proposition de loi comporte des modifications à apporter à la loi précitée du 27 février 2011 quant au mode de fonctionnement des commissions d'enquête que la Chambre des députés peut instituer.

Les deux propositions peuvent dès lors produire leurs effets, l'une indépendamment de l'autre. Aussi le Conseil d'Etat entend-il les examiner séparément.

Selon l'auteur de la proposition de révision de l'article 64 de la Constitution, „le droit d'enquête constitue un instrument de contrôle important du Parlement sur le Gouvernement: il doit pouvoir être utilisé par l'opposition parlementaire sans le consentement obligatoire de la majorité à la Chambre des députés“. Et l'auteur de proposer d'ajouter un alinéa 2 à l'article 64 de la Constitution qui confère à la Chambre des députés le droit d'enquête qui s'exerce dans les conditions prévues par la loi. L'ajout proposé comporte l'institution d'une commission d'enquête parlementaire à la demande d'un tiers au moins des députés.

La proposition de révision sous examen reprend de façon quasiment littérale le libellé de l'alinéa 2 de l'article 88 de la proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution qu'au nom de la commission parlementaire des Institutions et de la Révision constitutionnelle son président avait déposée le 21 avril 2009 et qui avait été déclarée recevable le 28 avril 2009 (doc. parl. n° 6030).

Dans son avis du 6 juin 2012 relatif à la proposition de révision n° 6030 (doc. parl. n° 6030⁶), le Conseil d'Etat avait marqué à son tour son accord avec le contenu de cet article 88 (devenant l'article 74 dans la version de la future Constitution proposée par le Conseil d'Etat).

A l'instar de l'auteur de la proposition de révision sous examen, le Conseil d'Etat avait également souligné l'importance du droit d'enquête réservé à la Chambre des députés, et il avait attiré l'attention sur l'existence des dispositions figurant tant dans la Loi fondamentale allemande¹ que dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne², qui prévoient l'attribution à une minorité de parlementaires du droit de demander l'institution d'une commission d'enquête.

Il avait proposé de libeller comme suit le nouvel alinéa à ajouter à l'article constitutionnel relatif aux enquêtes parlementaires:

„Une commission d'enquête doit être instituée si un tiers au moins des députés le demande.“

Le verbe „instituer“, également employé dans la proposition de révision n° 6030, lui semble en effet préférable au verbe „constituer“, repris dans la proposition sous examen. Par ailleurs, il rappelle l'intérêt d'un libellé concordant à travers l'ensemble du texte constitutionnel en désignant de façon générale les membres de la Chambre des députés par le terme „députés“.

Quant au suivi à réserver à la proposition de révision sous examen, le Conseil d'Etat donne la préférence à une finalisation dans les meilleurs délais de la refonte en cours de la Constitution qui a été initiée par la proposition de révision n° 6030 précitée. Il recommande par conséquent de ne pas réserver de suivi immédiat à la proposition de révision de l'article 64 de l'actuelle Constitution, mais de tenir compte de l'ajout proposé dans le cadre de ladite proposition de refonte.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 4 avril 2014.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Victor GILLEN

1 Cf. Loi fondamentale allemande, art. 44.

2 Cf. Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, art. 226, alinéa 1er.

16



CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

TB/PR

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 14 mai 2014

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 7 mai 2014
2. Elaboration d'un Code de conduite des députés luxembourgeois
 - Continuation des travaux
3. 6558 Proposition de loi portant fixation du nombre de députés à élire par circonscription électorale
 - Auteur: Monsieur Gast Gibéryen
 - Désignation d'un rapporteur
4. 6622 Proposition de révision de l'article 64 de la Constitution
 - Auteur: Monsieur Alex Bodry

6623 Proposition de loi modifiant la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires

 - Auteur: Monsieur Alex Bodry
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen de la proposition de révision et de la proposition de loi et des avis du Conseil d'Etat
5. Rapport européen sur la lutte contre la corruption: suivi à faire par le Luxembourg
 - Demande du Ministre de la Justice (cf. courrier électronique du 30 avril 2014)
6. Organisation des travaux

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm remplaçant M. Claude Wiseler, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger remplaçant Mme Lydie Polfer, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Cécile Hemmen, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Serge Urbany

M. Roy Reding, observateur

M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

Mme Tania Braas, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 7 mai 2014

Le projet de procès-verbal repris sous rubrique est approuvé.

2. Elaboration d'un Code de conduite des députés luxembourgeois

- Continuation des travaux

La commission passe en revue les modifications de texte (en caractères soulignés) proposées par M. le Président à l'endroit des articles relatifs aux cadeaux ou avantages similaires (article 6) et à la procédure en cas d'éventuelles violations du Code de conduite (article 8) suite aux discussions du 7 mai 2014 (cf. P.V. IR 15). M. le Président rend les membres de la commission attentifs au fait qu'il a encore apporté d'autres modifications à l'article 8, qui, après relecture, se sont avérées nécessaires. Le document reprenant les articles 1 à 9 du futur Code de conduite des députés est annexé au présent procès-verbal (cf. également le courrier électronique du 12 mai 2014).

Article 6 (ancien article 5) Cadeaux ou avantages similaires

« (1) Les députés s'interdisent, dans l'exercice de leurs fonctions, d'accepter des cadeaux ou avantages similaires autres que ceux ayant une valeur approximative inférieure à 150 euros offerts par courtoisie par un tiers ou lorsqu'ils représentent la Chambre à titre officiel.

(2) Tout cadeau offert aux députés, conformément au paragraphe 1, lorsqu'ils représentent la Chambre à titre officiel est signalé au Président ou au Bureau s'il s'agit du Président.

(3) Sont assimilées à l'acceptation de cadeaux, les prises en charge par un tiers de frais de voyage, d'hébergement ou de séjours des députés.

L'acceptation d'un tel avantage en relation directe avec la fonction de député est interdite sauf si la prise en charge est effectuée par des organisations d'intérêt général ou institutions

nationales étrangères ou internationales. Ces prises en charge doivent être signalées au Bureau et sont publiées conformément à l'article 4 (3).

(4) La portée du présent article, en particulier les règles pour assurer la transparence, peuvent être précisées par le Bureau. »

Comme il a été retenu au cours de la réunion du 7 mai dernier qu'il faudrait reformuler la notion d' « institution publique nationale étrangère ou internationale » de façon plus large, il est proposé de compléter cette notion par les « organisations d'intérêt général ».

Discussion

En réponse à la question de savoir s'il ne faudrait pas préciser qu'il s'agit d' « institutions publiques nationales étrangères ou internationales », M. le Président répond par la négative comme une institution est par essence publique. Il propose toutefois de le préciser dans le commentaire de l'article.

L'article 6 ne suscite pas d'autres commentaires et est adopté par la commission dans la teneur proposée par M. le Président.

Article 8 (ancien article 7) **Procédure en cas d'éventuelles violations du Code de conduite**

« (1) Lorsqu'il y a des raisons sérieuses de penser qu'un député a commis une infraction au présent Code de conduite, le Président en fait part au comité consultatif.

(2) Le comité consultatif examine les circonstances de l'infraction alléguée et peut entendre le député concerné. Sur la base de ses conclusions, il formule une recommandation au Président de la Chambre quant à une éventuelle décision.

(3) Si, compte tenu de cette recommandation, le Président conclut que le député a enfreint le Code de conduite, il adopte, après audition du député, une décision motivée fixant une sanction en fonction de la gravité de la violation constatée qu'il porte à la connaissance du député, soit par remise en mains propres, soit par courrier recommandé.

(4) La sanction prononcée peut être celle de l'avertissement ou encore du blâme avec inscription au procès-verbal ou du blâme avec exclusion temporaire tels que définis à l'article 50 du Règlement.

(5) Le Président peut également exclure le député fautif de certaines réunions de commission pour une durée maximale de six mois. Le député peut se voir interdire d'être élu à des fonctions au sein de la Chambre ou de ses organes, d'être désigné comme rapporteur ou de participer à une délégation officielle de la Chambre. Ces sanctions peuvent être cumulées.

(6) Toute sanction, sauf celle de l'avertissement, est prononcée en séance publique et sera publiée dans les formes prévues par le Règlement.

(7) Le député peut contester la sanction dans un écrit motivé dans un délai de trois jours après en avoir pris connaissance. Le recours a un effet suspensif.

(8) Le Bureau statue définitivement sur cette contestation dans les huit jours.

(9) Si les faits reprochés au député sont susceptibles de constituer des infractions au Code pénal, le dossier est soumis au procureur d'Etat, conformément à l'article 23 du Code d'instruction criminelle. »

M. le Président souligne que dans l'avant-projet initial d'un Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts, le paragraphe (1) de l'article 7 prévoyait que « Lorsqu'il y a des raisons de penser qu'un député a commis une infraction au présent Code de conduite, le Président peut en faire part au comité consultatif. » Or, il considère que le Président de la Chambre des Députés ne devrait pas disposer d'un pouvoir discrétionnaire lorsqu'il existe des raisons de penser qu'il y a eu manquement au Code de conduite. Pour cette raison, il propose de reformuler le texte et, dans un souci de sécurité juridique, de préciser qu'il faut qu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'il y a eu infraction au Code de conduite. Dès lors, le texte prendrait la teneur suivante : « Lorsqu'il y a des raisons sérieuses de penser qu'un député a commis une infraction au présent Code de conduite, le Président en fait part au comité consultatif. »

En outre, il est tenu compte des discussions du 7 mai dernier en ce qu'il est précisé que la sanction doit être fixée en fonction de la gravité de la violation constatée et que la décision fixant la sanction est portée à la connaissance du député soit par remise en mains propres, soit par courrier recommandé.

Par ailleurs, la sanction de l'avertissement est introduite. Cependant, il est proposé de ne pas la soumettre aux mêmes règles de publicité que les autres sanctions sinon les personnes extérieures à la Chambre des Députés risquent de ne pas distinguer entre l'avertissement et le blâme. De l'avis de M. le Président, l'avertissement devrait être prononcé en cas d'infraction par négligence au Code de conduite tandis que les autres sanctions joueraient en cas d'infraction intentionnelle aux règles déontologiques.

A noter encore qu'il est spécifié dans le Code de conduite que les sanctions peuvent être cumulées.

Finalement, il est précisé que le recours doit être motivé et qu'il a un effet suspensif.

Discussion

M. le Président attire l'attention de la commission sur le fait qu'elle a instauré le Bureau comme instance de recours alors que le Règlement donne compétence à la Conférence des Présidents en matière disciplinaire. Dans un souci de cohérence, il considère qu'il faudrait prévoir un seul et même organe, que ce soit le Bureau ou la Conférence des Présidents. Il souligne que tous les groupes et sensibilités politiques sont représentés au sein de la Conférence des Présidents (bien que les représentants des sensibilités politiques puissent seulement assister aux réunions avec voix consultative), mais qu'il n'en est pas ainsi pour le Bureau. Pour cette raison, il propose la Conférence des Présidents. Vu que la commission se rallie à cette proposition, le texte sera modifié en ce sens.

M. le Président acquiesce à la remarque qu'il faudrait prévoir une disposition réglant le cas où le Président de la Chambre des Députés a lui-même enfreint le Code de conduite. En effet, l'article 6 (ancien article 5) a seulement traité la déclaration des cadeaux reçus à titre officiel. Il prévoit que les cadeaux offerts aux députés ayant représenté la Chambre des Députés à titre officiel doivent être signalés au Président de la Chambre des Députés ou au Bureau s'il s'agit du Président. L'intervenant propose de compléter l'article sous examen de

manière à ce que la Conférence des Présidents prenne l'initiative lorsque le Président de la Chambre des Députés a commis une infraction au Code de conduite.

Il est souligné que l'interprétation du paragraphe (3) de l'article 50 du Règlement de la Chambre des Députés devrait être telle que le député qui ne peut pas prendre part aux travaux de la Chambre des Députés en séance publique et, par la force des choses, ne peut pas participer au vote, ne peut pas donner à un de ses collègues délégation de voter en son nom. M. le Président note que la commission souhaite que le Règlement soit précisé sur ce point et il propose d'en informer la Commission du Règlement au cours d'une éventuelle réunion jointe. Dans un souci de sécurité juridique, il suggère toutefois de le spécifier dans le commentaire de l'article.

Il est retenu qu'il faudra également préciser dans le commentaire de l'article que le blâme avec exclusion temporaire emporte de plein droit la privation de l'indemnité mensuelle. A cet égard, un représentant du groupe politique CSV donne à considérer qu'en cas de non-paiement de l'indemnité mensuelle, il se pose la question de l'affiliation à la sécurité sociale. En effet, des cotisations ne peuvent être perçues pour la durée de privation de l'indemnité mensuelle, faute de revenu à déclarer. Si la conséquence en serait une non-affiliation à la sécurité sociale pendant la durée de l'exclusion, il s'agirait d'une sanction supplémentaire s'ajoutant à la privation de l'indemnité mensuelle. Il propose que la commission discute avec le Secrétaire général de la Chambre des Députés des éventuelles conséquences de la privation de l'indemnité mensuelle et il demande que, dans un souci de sécurité juridique, le périmètre des sanctions auxquelles s'expose le député ayant enfreint le Code de conduite soit clairement déterminé.

M. le Président souligne que la question de l'affiliation à la sécurité sociale se pose déjà à l'heure actuelle, vu que la privation de l'indemnité mensuelle en cas d'un blâme avec exclusion temporaire est prévue par le paragraphe (7) de l'article 50 du Règlement de la Chambre des Députés. Il considère donc qu'il s'agit d'une question relevant de la compétence de la Commission du Règlement. Cependant, il propose de saisir le Président de la Chambre des Députés d'une lettre exposant la problématique soulevée avec prière d'en saisir les services compétents de la Chambre en vue d'établir une note sur l'appréciation de la situation juridique actuelle. Ce ne sera que par la suite qu'il faudra discuter de la formulation définitive des textes.

En réponse à la question relative au recours devant le tribunal administratif, M. le Président précise qu'un tel recours ne peut pas être exclu. Il considère cependant qu'il ne faudra pas le prévoir *expressis verbis* dans le Code de conduite.

Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk souligne qu'il ressort de la lecture de l'article 8 (ancien article 7) que le comité consultatif, qui, à ses yeux, devrait seulement avoir une mission consultative, joue le rôle du juge d'instruction en ce qu'il examine les circonstances de l'infraction alléguée. En outre, l'intervenant déplore que la composition de ce comité ne soit pas déterminée de façon plus précise. Le fait que ses membres soient choisis en dehors de la Chambre des Députés implique que ceux-ci ne seront pas soumis aux mêmes règles déontologiques que les députés, garantie qui serait toutefois donnée en appliquant une justice des pairs. A cet égard, M. le Président souligne que cette disposition n'a pas été remise en question par la commission comme elle correspond au texte du Code de conduite des députés au Parlement européen. Il précise que ce comité, dont la mission principale consiste à consulter le député sur l'interprétation et l'application des dispositions du Code de conduite et, dont les membres ne seront pas nommés par une personne extérieure à la Chambre des Députés, mais par le Bureau au début de chaque période législative, instruit l'affaire et formule par la suite une recommandation au Président de la Chambre des Députés quant à une éventuelle décision. Au final, la décision définitive revient donc au Président.

Quant à la question de savoir s'il ne faudrait pas prévoir des critères de sélection (sinon le Bureau disposerait d'un pouvoir discrétionnaire pouvant être mal perçu par le public), M. le Président propose de préciser dans le commentaire de l'article qu'il doit être composé de personnes pluridisciplinaires qui incarnent l'indépendance et l'impartialité et qui connaissent les rouages de la Chambre des Députés. Il faut pour le moins un déontologue, un juriste et un ancien député.

Il y a encore lieu de préciser dans le commentaire de l'article ce qu'il faut entendre par le terme « organes » figurant au paragraphe (5).

*

Article 4 **Déclaration des députés**

Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk réitère sa remarque que le montant des revenus perçus par le député devrait être déclaré ou du moins l'échelonnement des revenus ne devrait pas s'arrêter à 100.000 euros. Par ailleurs, il considère qu'il existe une contradiction entre l'obligation d'indépendance du député et l'activité professionnelle pouvant être exercée par un député : un fonctionnaire ou employé de l'Etat qui devient député touchera un traitement d'attente tandis qu'un député travaillant pour un représentant de grands intérêts pourra continuer à exercer son activité professionnelle. Dans ce même ordre d'idées, il souhaite savoir ce qu'il faut entendre par le bout de phrase « ... lorsque des répercussions sont possibles sur la politique publique... » figurant au point f) de l'article 4 ? Qui en fera l'appréciation ? A cet égard, M. le Président répond que le texte en question a été repris du Code de conduite des députés au Parlement européen. Il rappelle que la responsabilité personnelle du député joue toujours et en cas de doute, le député devra s'adresser au comité consultatif.

Concernant la remarque de l'observateur de la sensibilité politique ADR qu'il faudrait préciser au même point f) que par le bout de phrase « influence significative sur les affaires de l'organisme en question » sont seulement visées les sociétés actives et non pas les sociétés purement patrimoniales, M. le Président propose de vérifier si le Parlement européen a entre-temps émis des mesures d'application y afférentes.

En ce qui concerne les revenus à déclarer, M. le Président considère que, par la logique des choses, les règles applicables à la déclaration d'impôt sur le revenu devraient trouver application en l'occurrence. Dès lors, le revenu soumis à l'impôt devrait être déclaré par le député. Il propose toutefois de vérifier si le Parlement européen a entre-temps émis des mesures d'application à ce sujet.

*

Entrée en vigueur et dispositions transitoires

Il est souligné que l'entrée en vigueur reste encore à déterminer et que des dispositions transitoires sont à prévoir, notamment par rapport au point a) du paragraphe (2) de l'article 4. En effet, il ne fait pas de sens d'obliger un député, siégeant déjà pendant une vingtaine d'années à la Chambre des Députés, d'indiquer ses activités professionnelles occupées pendant les trois années ayant précédé son entrée en fonction à la Chambre des Députés.

Suite à cet échange de vues, M. le Président annonce finaliser le texte. Quant à la question de savoir s'il faudra organiser une réunion jointe avec la Commission du Règlement ou s'il suffira de lui transmettre l'avant-projet précité dès sa finalisation, la commission juge utile que M. le Président en discute avec le Président de la Commission du Règlement. Par conséquent, M. le Président déclare prendre contact informel avec le Président de la Commission du Règlement.

3. 6558 Proposition de loi portant fixation du nombre de députés à élire par circonscription électorale

La commission désigne M. Franz Fayot comme rapporteur. Il est retenu qu'il informera la commission du moment où son projet de rapport pourra être adopté en commission.

M. le Président exprime le souhait que la proposition de loi sous rubrique soit encore soumise au vote à la Chambre des Députés avant les vacances d'été.

4. 6622 Proposition de révision de l'article 64 de la Constitution

6623 Proposition de loi modifiant la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires

La commission désigne M. Alex Bodry comme rapporteur.

Faute de temps pour se pencher en détail sur ce point, M. le Président-Rapporteur propose d'y revenir au cours d'une prochaine réunion.

5. Rapport européen sur la lutte contre la corruption: suivi à faire par le Luxembourg

- Demande du Ministre de la Justice (cf. courrier électronique du 30 avril 2014)

Dans son courrier du 28 avril 2014, M. le Ministre de la Justice invite la Chambre des Députés à le renseigner sur les suites qu'elle a réservées au rapport européen sur la lutte contre la corruption et plus précisément à la question concernant le financement des partis politiques, à savoir : « Clarifier les obligations comptables applicables et la portée des devoirs comptables des partis politiques de manière à y inclure l'ensemble des structures directement ou indirectement rattachées aux partis. Introduire un mécanisme de surveillance spécifiquement applicable aux comptes de campagne et au financement de chaque candidat ; ce mécanisme rendrait les règles sur les dons consentis par des personnes morales aux candidats cohérentes avec celles applicables aux partis. »

En ce qui concerne le premier volet de la question, la commission tient à préciser que tant le bilan que le compte de pertes et profits de la structure centrale du parti politique intègrent la situation financière des composantes du parti politique. Les règles comptables s'adressent à toutes les composantes des partis politiques sans aucune distinction, mais seule la structure centrale du parti politique est obligée de tenir un plan comptable uniforme et de déposer son bilan et les comptes de pertes et profits soumis au contrôle de la Cour des comptes.

En ce qui concerne le deuxième volet de la question, la commission tient à rappeler que pour renforcer la transparence, assurer que les candidats individuels tombent sous le champ

d'application de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques, soumettre les candidats au contrôle de la Cour des comptes et pour veiller à instaurer des sanctions en cas d'abus, il a été décidé de lier certains articles de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 au dispositif contraignant de la loi de 2007 précitée. Ainsi, l'article 93*bis* inséré dans la loi électorale prévoit en son alinéa *in fine* que : « 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. »

Quant à l'introduction d'un « mécanisme de surveillance spécifiquement applicable aux comptes de campagne », la commission donne à considérer qu'au Luxembourg, les dépenses des campagnes électorales ne sont pas légalement plafonnées, de sorte que la question de la mise en place d'un mécanisme de surveillance ne se pose pas. A noter toutefois qu'il est d'usage que les partis politiques concluent un accord électoral déterminant certaines modalités des campagnes électorales législatives et européennes, telles que les dépenses de campagne, qui y sont plafonnées.

M. le Président propose de soumettre à l'approbation de la commission un projet de lettre de réponse reprenant les arguments ci-dessus qu'il préparera pour une prochaine réunion.

6. Organisation des travaux

Quant à l'organisation des travaux dans le dossier de la proposition de révision 6030, M. le Président informe les membres de la commission qu'il vient de prendre contact avec le Ministre d'Etat et le Ministre de la Justice. En ce qui concerne le référendum, il a été convenu qu'il proposerait à la commission que la compétence devrait revenir à la Chambre des Députés respectivement à la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, qui opérerait bien sûr en dialogue avec le Gouvernement. Les membres de la commission se déclarent d'accord avec cette proposition.

L'orateur propose de consacrer la prochaine réunion fixée au mercredi, le 28 mai 2014 à 10.30 heures à la proposition de révision 6030 et de discuter alors des dispositions tenues en suspens et des démarches concernant l'organisation du référendum (il n'y aura pas de réunion, mercredi le 21 mai 2014 en raison de la réunion jointe de six commissions parlementaires ayant lieu le matin de 9.00 à 12.30 heures et l'après-midi de 14.00 à 18.00 heures). Il est encore rappelé qu'une réunion jointe avec la Commission des Pétitions et la Commission du Développement durable aura lieu mardi, le 27 mai 2014 à 14.30 heures. Elle portera sur le débat public relatif à la pétition publique n°333 – Géint den Tram a fir d'Ofhale vun engem Referendum.

*

En tant que point divers, M. le Président informe les membres de la commission que le Conseil d'Etat souhaite savoir si la proposition de loi n°6589B modifiant 1. la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat ; 2. l'alinéa 1^{er} de l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle est maintenue au rôle de la Chambre des Députés, au regard du dépôt du projet de loi n°6675 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat (cf. courrier électronique du 7 mai 2014). L'orateur considère qu'il revient aux auteurs de ladite proposition et non pas à la commission d'en décider. Un membre de la commission donne encore à considérer que jusqu'à présent, le Conseil d'Etat a toujours procédé de manière à ce qu'il ait avisé ensemble un projet de loi et une

proposition de loi traitant du même sujet. Il lui appartient de décider s'il veut examiner les textes en question dans un seul et même avis.

Au regard de ce qui précède, la commission décide de maintenir la proposition de loi précitée au rôle des affaires de la Chambre des Députés. Une lettre en ce sens sera adressée au Conseil d'Etat.

La Secrétaire-administrateur,
Tania Braas

Le Président,
Alex Bodry

Annexe : Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts : articles 1 à 9

Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts

Article 1er

Principes directeurs

Dans l'exercice de leurs fonctions, les députés luxembourgeois :

- a) s'inspirent et agissent dans le respect des principes de conduite généraux suivants : le désintéressement, l'intégrité, la transparence, la diligence, l'honnêteté, la responsabilité et le respect de la réputation de la Chambre des Députés,
- b) agissent uniquement dans l'intérêt général et n'obtiennent ni ne tentent d'obtenir un avantage financier direct ou indirect quelconque en relation avec l'exercice de leur mandat,
- c) n'interviennent dans une situation personnelle qu'en considération des seuls droits et mérites de la personne.

Article 2

Principaux devoirs des députés

Dans le cadre de leur mandat, les députés :

- a) ne passent aucun accord les conduisant à agir ou voter dans l'intérêt d'une personne physique ou morale tierce, qui pourrait compromettre leur liberté de vote telle qu'elle est consacrée à l'article 50 de la Constitution,
- b) ne sollicitent, ni n'acceptent ou ne reçoivent aucun avantage financier direct ou indirect, ou toute autre gratification, contre l'exercice d'une influence ou un vote concernant la législation, les propositions de résolution, les déclarations écrites ou les questions déposées auprès de la Chambre des Députés ou de l'une de ses commissions, et veillent scrupuleusement à éviter toute situation susceptible de s'apparenter à la corruption,
- c) exercent leur mandat en toute probité en évitant tout conflit avec les dispositions de l'article 246 du Code pénal relatif au crime de trafic d'influence.

Article 3

Conflits d'intérêts

(1) Un conflit d'intérêts existe lorsqu'un député a un intérêt personnel qui pourrait influencer indûment l'exercice de ses fonctions en tant que député. Il n'y a pas de conflit d'intérêts lorsque le député tire un avantage du seul fait d'appartenir à la population dans son ensemble ou à une large catégorie de personnes.

(2) Tout député qui constate qu'il s'expose à un conflit d'intérêts prend immédiatement les mesures nécessaires pour y remédier, en conformité avec les principes et les dispositions du présent Code de conduite. Si le député est incapable de résoudre le conflit d'intérêts, il le

signale par écrit au Président. En cas d'ambiguïté, le député peut demander l'avis, à titre confidentiel, du comité consultatif sur la conduite des députés, institué à l'article 7.

(3) Sans préjudice du paragraphe 2, les députés rendent public, avant de s'exprimer ou de voter en séance plénière ou au sein des organes de la Chambre, tout conflit d'intérêts réel ou potentiel compte tenu de la question examinée, lorsque celui-ci ne ressort pas avec évidence des informations déclarées conformément à l'article 4. Cette communication est faite par écrit ou oralement au Président au cours des débats parlementaires en question.

Article 4

Déclaration des députés

(1) Pour des raisons de transparence, les députés présentent sous leur responsabilité personnelle une déclaration d'intérêts financiers au Président, dans les 30 jours suivant leur prestation de serment. Pour la déclaration d'intérêts ils utilisent le formulaire joint en annexe. Ils informent le Président de tout changement influant sur leur déclaration, dans les 30 jours suivant ledit changement.

(2) La déclaration d'intérêts financiers contient les informations suivantes, fournies d'une manière précise :

a) les activités professionnelles du député durant les trois années ayant précédé son entrée en fonction à la Chambre des Députés, ainsi que sa participation pendant cette même période aux comités ou conseils d'administration d'entreprises, d'organisations non gouvernementales, d'associations ou de tout autre organisme ayant une existence juridique,

b) toute indemnité perçue pour l'exercice d'un autre mandat politique,

c) toute activité régulière rémunérée exercée par le député parallèlement à l'exercice de ses fonctions, que ce soit en qualité de salarié ou de travailleur indépendant,

d) la participation aux comités ou conseils d'administration d'entreprises, d'organisations non gouvernementales, d'associations ou l'exercice de toute autre activité extérieure à laquelle se livre le député, que celles-ci soient rémunérées ou non,

e) toute activité extérieure occasionnelle rémunérée, si la rémunération totale excède 5.000 EUR par année civile,

f) la participation à une entreprise ou à un partenariat, lorsque des répercussions sont possibles sur la politique publique, ou lorsque que cette participation confère au député une influence significative sur les affaires de l'organisme en question,

g) tout soutien financier, en personnel ou en matériel, venant s'ajouter aux moyens fournis par le Parlement et qui lui sont alloués dans le cadre de ses activités politiques par des tiers, avec indication de l'identité de ces derniers.

h) tout autre intérêt financier qui pourrait influencer l'exercice des fonctions de députés.

Les revenus perçus par le député concernant chacun des points déclarés conformément au paragraphe 2 sont placés dans l'une des catégories suivantes :

1. de 5.000 à 10.000 EUR par an;
2. de 10.001 à 50.000 EUR par an;
3. de 50.001 à 100.000 EUR par an;

4. plus de 100.000 EUR par an.

Tout autre revenu perçu par le député concernant chacun des points déclarés conformément au paragraphe 2 est calculé sur une base annuelle et placé dans l'une des catégories établies au paragraphe 2.

(3) Les informations fournies au Président au titre du présent article sont publiées sur le site Internet de la Chambre sous une forme aisément accessible.

(4) Le constat de la violation de l'obligation de présenter une déclaration complète d'intérêts financiers est précédé d'une mise en demeure par courrier recommandé à l'initiative du Président.

Article 5 (nouveau)

Règles concernant le lobbying

(1) Les relations entre les députés et les représentants d'intérêts publics ou privés sont soumises à des règles garantissant la transparence et la publicité.

(2) En règle générale, ces contacts s'effectuent en commission selon les dispositions de l'article 26 (1), (2) et (4) du Règlement (de la Chambre des Députés). En dehors de cette hypothèse, une entrevue avec un représentant d'intérêts ne peut s'effectuer dans les locaux de la Chambre.

(3) Dans la mesure où les interventions du représentant d'intérêts sont susceptibles d'avoir un impact direct sur un texte législatif en discussion, le député en fait mention lors des débats en commission et le rapporteur, le cas échéant, dans son rapport écrit.

(4) Sur décision de la commission il peut être procédé à la publication d'une prise de position d'un groupe d'intérêts.

Article 6 (ancien article 5)

Cadeaux ou avantages similaires

(1) Les députés s'interdisent, dans l'exercice de leurs fonctions, d'accepter des cadeaux ou avantages similaires autres que ceux ayant une valeur approximative inférieure à 150 euros offerts par courtoisie par un tiers ou lorsqu'ils représentent la Chambre à titre officiel.

(2) Tout cadeau offert aux députés, conformément au paragraphe 1, lorsqu'ils représentent la Chambre à titre officiel est signalé au Président ou au Bureau s'il s'agit du Président.

(3) Sont assimilées à l'acceptation de cadeaux, les prises en charge par un tiers de frais de voyage, d'hébergement ou de séjours des députés.

L'acceptation d'un tel avantage en relation directe avec la fonction de député est interdite sauf si la prise en charge est effectuée par des organisations d'intérêt général ou institutions nationales étrangères ou internationales. Ces prises en charge doivent être signalées au Bureau et sont publiées conformément à l'article 4 (3).

(4) La portée du présent article, en particulier les règles pour assurer la transparence, peuvent être précisées par le Bureau.

Article 7 (ancien article 6)

Comité consultatif sur la conduite des députés

(1) En vue de l'application du Code de conduite un comité consultatif est institué.

(2) Le comité consultatif est composé de cinq membres nommés par le Bureau au début de chaque période législative.

Le comité consultatif désigne son président.

(3) Les membres du comité consultatif sont choisis en dehors de la Chambre des Députés.

(4) Le comité consultatif donne, à titre confidentiel et dans les trente jours calendaires, à tout député qui en fait la demande des orientations sur l'interprétation et l'application des dispositions du présent Code de conduite. Le député est en droit de se fonder sur ces orientations.

Sur demande du Président, le comité consultatif évalue également les cas allégués de violation du présent Code de conduite et conseille le Président quant aux éventuelles mesures à prendre.

(5) Le comité consultatif peut, après consultation du Président, demander conseil à des experts extérieurs.

(6) Le comité consultatif publie un rapport annuel sur ses activités.

Article 8 (ancien article 7)

Procédure en cas d'éventuelles violations du Code de conduite

(1) Lorsqu'il y a des raisons sérieuses de penser qu'un député a commis une infraction au présent Code de conduite, le Président en fait part au comité consultatif.

(2) Le comité consultatif examine les circonstances de l'infraction alléguée et peut entendre le député concerné. Sur la base de ses conclusions, il formule une recommandation au Président de la Chambre quant à une éventuelle décision.

(3) Si, compte tenu de cette recommandation, le Président conclut que le député a enfreint le Code de conduite, il adopte, après audition du député, une décision motivée fixant une sanction en fonction de la gravité de la violation constatée qu'il porte à la connaissance du député, soit par remise en mains propres, soit par courrier recommandé.

(4) La sanction prononcée peut être celle de l'avertissement ou encore du blâme avec inscription au procès-verbal ou du blâme avec exclusion temporaire tels que définis à l'article 50 du Règlement.

(5) Le Président peut également exclure le député fautif de certaines réunions de commission pour une durée maximale de six mois. Le député peut se voir interdire d'être élu à des fonctions au sein de la Chambre ou de ses organes, d'être désigné comme rapporteur ou de participer à une délégation officielle de la Chambre. Ces sanctions peuvent être cumulées.

(6) Toute sanction, sauf celle de l'avertissement, est prononcée en séance publique et sera publiée dans les formes prévues par le Règlement.

(7) Le député peut contester la sanction dans un écrit motivé dans un délai de trois jours après en avoir pris connaissance. Le recours a un effet suspensif.

(8) Le Bureau statue définitivement sur cette contestation dans les huit jours.

(9) Si les faits reprochés au député sont susceptibles de constituer des infractions au Code pénal, le dossier est soumis au procureur d'Etat, conformément à l'article 23 du Code d'instruction criminelle.

Article 9 (ancien article 8)

Mise en œuvre

Le Bureau arrête les mesures d'application du présent Code de conduite.



CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

TB/PR

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 18 juin 2014

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 4 juin 2014
2. 6622 Proposition de révision de l'article 64 de la Constitution
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry

6623 Proposition de loi modifiant la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry

- Examen de la proposition de révision et de la proposition de loi et des avis du Conseil d'Etat
3. 6621 Proposition de loi relative au statut des représentants du Grand-Duché de Luxembourg au Parlement européen et modifiant la loi électorale du 18 février 2003

- Désignation d'un rapporteur
- Examen de la proposition de loi et de l'avis du Conseil d'Etat

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Simone Beissel, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Cécile Hemmen, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Serge Urbany, M. Claude Wiseler

M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

Mme Tania Braas, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 4 juin 2014

Le projet de procès-verbal repris sous rubrique est approuvé.

2. 6622 Proposition de révision de l'article 64 de la Constitution

6623 Proposition de loi modifiant la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires

M. le Président-Rapporteur, auteur de la proposition de révision et de la proposition de loi sous rubrique, souligne que l'objet de la proposition de loi consiste à remédier aux lacunes de la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires qu'a fait apparaître l'expérience de l'enquête parlementaire sur le fonctionnement du Service de Renseignement de l'Etat. Ainsi, il est proposé de compléter les dispositions légales en vigueur afin de réduire l'insécurité juridique. Qui plus est, une adaptation de la législation sur le droit d'enquête parlementaire fait partie des recommandations du rapport de la Commission d'enquête « SREL ».

Cette proposition de loi est liée à une proposition de révision de l'article 64 de la Constitution, vu qu'il existe un consensus au sein de la Chambre des Députés d'attribuer à une minorité de députés le droit de demander l'institution d'une commission d'enquête. Ainsi, il est proposé qu'une commission d'enquête doit être constituée à la demande d'un tiers au moins des membres de la Chambre des Députés. Etant donné que cette question devrait être tranchée dans le cadre de la proposition de révision 6030, l'orateur propose de se rallier au Conseil d'Etat et de ne pas réserver de suivi immédiat à la proposition de révision 6622. Quant à la remarque d'un représentant du groupe politique CSV que cette proposition de révision serait la suite d'une motion déposée au mois d'octobre 2013 selon laquelle l'actuel article 64 de la Constitution devrait être modifié le plus vite possible, M. le Président-Rapporteur répond qu'il ne s'oppose pas à une continuation de la procédure législative, s'il se dégage une majorité qualifiée en faveur de la proposition de révision sous rubrique. Cependant, il donne à considérer que dans ce cas, la commission devrait également discuter d'autres dispositions de la Constitution, dont une modification immédiate s'avère nécessaire. A propos de l'observation d'un autre représentant du groupe politique CSV que seulement la question de la dissolution de la Chambre des Députés en cas d'élections anticipées (comme il a été retenu que la loi électorale serait modifiée, en vue de fixer la date des prochaines élections législatives) serait touchée, M. le Président-Rapporteur propose d'y revenir au moment des discussions des dispositions de la proposition de révision 6030 tenues en suspens.

Au final, la proposition de révision 6622 est tenue en suspens et la commission procède à l'examen de la proposition de loi 6623 à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat.

Examen de l'article unique à la lumière du Conseil d'Etat

Dans son avis du 4 avril 2014, le Conseil d'Etat propose de remplacer les points par des articles séparés portant chacun modification d'un article de la loi en vigueur et d'agencer les articles de manière à ce que l'ordre des articles de la loi à modifier soit respecté.

La commission fait siennes ces recommandations.

Point 1 (devenu les articles 2 et 3)

Le point 1 de la proposition de loi prévoit que la commission d'enquête peut avoir recours à l'assistance d'officiers de police judiciaire et déléguer certaines mesures d'instruction à son président ou à un autre de ses membres. En effet, l'exécution des mesures d'instruction se heurte parfois à des problèmes pratiques : les députés étant peu outillés pour procéder seuls à l'exécution de telles mesures, comme la perquisition, la mise sous scellés ou la saisie.

Dans son avis du 4 avril 2014, le Conseil d'Etat propose de reprendre le même libellé que celui figurant à l'article 28, paragraphe 3 du Code d'instruction criminelle et de modifier la première phrase de l'alinéa nouveau proposé sous le point 1 de la manière suivante :

« La commission d'enquête a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique. »

Par ailleurs, il souligne que le recours à la force publique par la commission d'enquête n'est pas sans poser problème dans la mesure où les actes d'instruction ainsi posés ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de la part de la personne visée par la mesure de contrainte.

Le Conseil d'Etat suggère de remplacer la deuxième phrase du même alinéa nouveau par une modification de l'alinéa 1er de l'article 4 de la loi qui, en se rapprochant du libellé du Code d'instruction criminelle, se lirait comme suit :

« La commission ainsi que son président ou un autre de ses membres, pour autant que celui-ci y soit habilité par la commission, peut procéder à tous les actes d'instruction prévus par le Code d'instruction criminelle. »

De surcroît, il appartient à la Chambre des Députés de décider si l'habilitation du président ou d'un membre de la commission pour exercer les pouvoirs résultant du Code d'instruction criminelle doit émaner de la Chambre des Députés ou de la commission.

Ainsi, les articles 2 et 3 de la proposition de loi se liraient comme suit :

« **Art. 2.** L'alinéa 1er de l'article 4 de la loi précitée du 27 février 2011 est modifié comme suit :

« La commission ainsi que son président ou un autre de ses membres, pour autant que celui-ci y soit habilité par la commission, peut procéder à tous les actes d'instruction prévus par le Code d'instruction criminelle. »

Art. 3. Il est inséré un nouvel alinéa entre les alinéas 1er et 2 de l'article 4 de la loi précitée du 27 février 2011 dont la teneur est la suivante:

« La commission d'enquête a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique. » »

La commission adopte ces propositions. Suite à l'introduction d'un nouvel article 2, les six points initiaux sont remplacés par sept articles séparés.

Point 2 (devenu l'article 4)

Le point 2 de la proposition de loi propose de compléter le deuxième alinéa de l'article 4, devenu l'alinéa 3 après l'entrée en vigueur du nouvel alinéa inséré entre les alinéas 1^{er} et 2, par la phrase suivante :

« Une instruction préliminaire ouverte par le parquet ne met pas fin à l'enquête parlementaire en cours. »

Le Conseil d'Etat note que l'expression « information judiciaire » ne figure pas telle quelle au Code d'instruction criminelle, mais que la doctrine luxembourgeoise la considère toutefois comme synonyme du concept d'instruction préparatoire.

Aux termes de l'article 9-2, paragraphe 1^{er} du Code d'instruction criminelle, la police judiciaire, exercée sous la direction du procureur d'Etat, est chargée de constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs « tant qu'une information n'est pas ouverte ».

Aux termes de l'article 9-2, paragraphe 3 du Code d'instruction criminelle, « Lorsqu'une information est ouverte, elle [la police] exécute les délégations des juridictions d'instruction et défère à leurs réquisitions ». Même si la notion « information judiciaire » est *a priori* claire en ce qu'elle exclut l'enquête préliminaire, le Conseil d'Etat approuve l'introduction de la précision proposée à l'endroit de l'article 4. L'enquête parlementaire ne saurait en effet prendre fin dès le lancement d'une enquête préliminaire. Le Conseil d'Etat propose toutefois de remplacer l'expression « instruction préliminaire » par « enquête préliminaire », cette dernière expression étant utilisée à l'article 46, paragraphe 1^{er} du Code d'instruction criminelle.

Afin d'aligner la terminologie de la loi de 2011 sur celle du Code d'instruction criminelle, le Conseil d'Etat suggère en outre de remplacer dans la foulée l'expression « information judiciaire », figurant *in fine* de l'alinéa 2 actuel de l'article 4, par l'expression « instruction préparatoire », notion figurant à l'article 49 du Code d'instruction criminelle.

L'article 4 se lirait dès lors comme suit :

« **Art. 4.** L'alinéa 2, devenu l'alinéa 3, de l'article 4 de la loi précitée du 27 février 2011 est remplacé comme suit :

« L'instruction menée par la commission d'enquête ne saurait pas porter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une instruction préparatoire. Une enquête préliminaire à laquelle procède le parquet ne met pas fin à l'enquête parlementaire en cours. » »

La commission fait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat, sauf à supprimer l'auxiliaire de négation « pas » pour des raisons grammaticales.

Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk déclare ne pas pouvoir se rallier au texte proposé par le Conseil d'Etat. Il donne à considérer que les faits peuvent avoir une double nature : pénale et politique. Bien qu'il faille faire une distinction entre une enquête judiciaire et parlementaire (il importe de trouver le juste équilibre), il est inacceptable que la mission d'une enquête parlementaire prenne fin dès l'ouverture d'une instruction judiciaire. A son avis, celle-ci devrait pouvoir continuer à enquêter sur des faits ayant une importance politique et si des personnes risquent d'engager leur responsabilité pénale, elles n'auront qu'à refuser de témoigner. Il fait encore remarquer que l'enquête judiciaire menée à l'heure

actuelle dans le cadre du procès de l'affaire Bommeleeër devrait en principe être menée par une commission d'enquête. Ce procès révèle des éléments qui devraient amener la Chambre des Députés à se demander s'il ne faudrait pas discuter à nouveau du rapport de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat – Les activités du Réseau « Stay behind » luxembourgeois datant de 2008 et reprendre les recherches d'antan, en entendant des témoins etc. afin d'obtenir des informations sur des implications et décisions politiques de l'époque.

M. le Président-Rapporteur répond que la quintessence de la proposition de loi sur les enquêtes parlementaires (document parlementaire 5331), devenue la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires, résidait dans le fait de circonscrire au maximum le risque d'une interférence de l'enquête parlementaire et de l'enquête pénale sur un même fait. Il souligne que rien n'empêche la Chambre des Députés de continuer la discussion des faits sous l'angle politique (en séance publique ou au sein des commissions parlementaires), mais il ne faut pas qu'une enquête parlementaire soit en cours, parallèlement à une instruction pénale. Un organe politique ne devrait pas fonctionner de la même manière qu'un organe juridique puisqu'on établirait alors un amalgame entre les deux. Il rappelle encore que sous l'empire de la loi du 18 avril 1981 sur les enquêtes parlementaires, le parallélisme des enquêtes risquait d'entraver le déroulement des instructions menées par le pouvoir judiciaire. Quant à l'affaire SREL, l'intervenant argue que personne ne remet en cause la continuation des discussions d'un point de vue politique, mais il ne voit pas comment une commission d'enquête pourrait mener à bien son travail alors qu'une enquête judiciaire est en cours.

Point 3 (devenu l'article 1^{er})

Ce point vise à modifier l'alinéa 1^{er} de l'article 3 de la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires, en ce qu'il prévoit que la retransmission en images de l'audition d'un témoin ne peut avoir lieu qu'avec l'accord de celui-ci.

Le Conseil d'Etat relève que d'un point de vue légistique, cette proposition de modification doit précéder les points (articles selon le Conseil d'Etat) précédents qui visent à modifier un article subséquent de la loi.

En outre, la Haute Corporation constate que la disposition figurant dans la proposition de loi n'est pas autrement commentée. Elle note que le libellé permet de déduire que la retransmission vocale de l'audition d'un témoin est possible même sans son accord. Le Conseil d'Etat conçoit que la publicité constitue une caractéristique essentielle et distinctive d'une enquête parlementaire par rapport à l'instruction préparatoire couverte par le secret. Il propose néanmoins de soumettre également la retransmission vocale des réunions à une décision préalable de la commission.

Le texte se lira dès lors comme suit :

« **Art. 1er.** L'alinéa 1er de l'article 3 de la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires est complété comme suit :

« Elle peut également décider la retransmission des réunions. La retransmission en images de l'audition d'un témoin n'est possible qu'avec son accord. » »

La commission fait siennes les propositions du Conseil d'Etat. Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk déclare qu'*a priori* il ne peut pas donner son accord au texte proposé par le Conseil d'Etat.

Point 4 (devenu l'article 5)

Selon ce point, la commission d'enquête pourra désormais entendre une personne à titre de simple renseignement, sans que sa déposition ait lieu sous serment.

Le Conseil d'Etat note que le juge d'instruction n'a pas cette compétence, à l'exception de l'hypothèse visée à l'article 76 du Code d'instruction criminelle (« Les enfants au-dessous de l'âge de 16 ans ... »).

M. le Président-Rapporteur souligne que la commission d'enquête dispose de certains pouvoirs d'un juge d'instruction nécessaires pour l'exercice de sa mission, de sorte qu'à son avis, une dérogation aux pouvoirs du juge d'instruction ne pose pas problème. Il propose partant de maintenir la disposition de la proposition de loi.

La commission se rallie à cette proposition.

Point 5 (devenu l'article 6)

Ce point vise à abroger la version actuelle de l'article 12 de la loi de 2011 et de la remplacer par un nouveau libellé. Selon le libellé modifié, la commission d'enquête doit non seulement transmettre les procès-verbaux contenant des indices d'infraction, mais également les documents et pièces.

Le Conseil d'Etat approuve cette modification. L'alinéa 2 de l'article 12 tel que proposé précise également que le rapport public sur les travaux de la commission doit donner lieu à un débat en séance publique à la Chambre des Députés clôturé par un vote sur les conclusions du rapport. La disposition actuelle, comme quoi le rapport doit contenir des conclusions et formuler, le cas échéant, des observations quant aux responsabilités que l'enquête a révélées ainsi que des propositions sur une modification de la législation, est supprimée. Seule est maintenue l'exigence de « conclusions ». Il souligne qu'il y a lieu d'écrire « Procureur d'Etat territorialement compétent ».

En outre, la Haute Corporation relève qu'il faudrait procéder à une correction du libellé en ce que le texte fait référence à « des indices ou indices d'infraction ». Ce libellé résulte d'une erreur commise suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 6 juillet 2010 (doc. parl. n° 5331) par rapport aux amendements adoptés par la Chambre des Députés le 1^{er} avril 2010 dans le cadre de la proposition de loi sur les enquêtes parlementaires, à l'origine de la loi de 2011. Le Conseil d'Etat s'était en effet opposé formellement à l'introduction de la notion de « présomptions d'infraction » et entendait retenir exclusivement l'expression « indices d'infraction ». Au lieu de remplacer dans la suite le bout de phrase « des indices ou des présomptions d'infraction » par l'expression « des indices d'infraction », le législateur s'était contenté de remplacer le terme « présomptions » par « indices ». Le Conseil d'Etat note que le verbe « contenant » remplace dans la première phrase de l'article 12 le verbe « constatant ».

La proposition de texte de l'article 12 devrait dès lors être présentée comme suit :

« **Art. 6.** L'article 12 de la loi précitée du 27 février 2011 est remplacé comme suit :

« **Art. 12.** Les procès-verbaux ou extraits de procès-verbaux contenant des indices d'infraction sont soumis au Procureur d'Etat territorialement compétent pour telle suite que de droit. Il en est de même des documents et pièces dont la commission a pu prendre connaissance.

A la fin de sa mission, la commission d'enquête présente un rapport public sur ses travaux qui donne lieu à un débat en séance publique à la Chambre des députés, clôturé par un vote sur les conclusions du rapport. » »

En ce qui concerne l'alinéa premier de l'article 12, la commission fait siennes les propositions du Conseil d'Etat.

Quant au deuxième alinéa que le Conseil d'Etat a repris sans modification textuelle de la proposition de loi, M. le Président-Rapporteur, auteur de la proposition de loi, constate qu'il a supprimé par inadvertance les idées que dans son rapport, la commission d'enquête pourra faire des observations quant aux responsabilités que l'enquête révèle et des propositions sur une modification de la législation. Or, comme il s'agit de deux idées essentielles qui doivent être maintenues, il propose de maintenir le texte actuel, en le complétant toutefois par une disposition prévoyant que le rapport de la commission d'enquête doit faire l'objet d'un débat public à la Chambre des Députés, qui devra par la suite en tirer les conclusions. Ainsi, il formule deux propositions alternatives :

1. « La commission d'enquête présente un rapport public sur ses travaux. Elle y acte ses conclusions et formule, le cas échéant, ses observations quant aux responsabilités que l'enquête révèle et ses propositions sur une modification de la législation. Ce rapport donne lieu à un débat en séance publique à la Chambre des Députés, clôturé par un vote sur les conclusions du rapport. »
2. « La commission d'enquête présente un rapport public sur ses travaux. Elle y acte ses conclusions et formule, le cas échéant, ses observations quant aux responsabilités que l'enquête révèle et ses propositions sur une modification de la législation. Ce rapport donne lieu à un débat en séance publique à la Chambre des Députés, qui en tire les conclusions. »

La commission juge la proposition de texte d'un vote sur les conclusions du rapport trop restrictive, vu que la marche de manœuvre de la Chambre des Députés se réduirait alors seulement à un vote « pour » ou « contre » les conclusions du rapport de la commission d'enquête. Elle se prononce partant pour la deuxième proposition de texte. Il est précisé que ces conclusions définitives, prises sous quelque forme que ce soit (motion, résolution etc.), pourront soit entériner les conclusions de la commission d'enquête soit diverger de celles-ci.

Au vu de ce qui précède, l'article 6 amendé prendra la teneur qui suit :

« **Art. 6.** L'article 12 de la loi précitée du 27 février 2011 est remplacé comme suit :

« **Art. 12.** Les procès-verbaux ou extraits de procès-verbaux contenant des indices d'infraction sont soumis au Procureur d'Etat territorialement compétent pour telle suite que de droit. Il en est de même des documents et pièces dont la commission a pu prendre connaissance.

La commission d'enquête présente un rapport public sur ses travaux. Elle y acte ses conclusions et formule, le cas échéant, ses observations quant aux responsabilités que l'enquête révèle et ses propositions sur une modification de la législation. Ce rapport donne lieu à un débat en séance publique à la Chambre des Députés, qui en tire les conclusions. » »

Point 6 (devenu l'article 7)

Il est proposé de modifier l'article 13 de la loi de 2011 en introduisant une disposition fixant la durée maximale des travaux de la commission d'enquête à neuf mois, sauf décision contraire de la Chambre des Députés. La disposition selon laquelle les travaux de la commission sont suspendus par la clôture de la session de la Chambre des Députés est supprimée.

Le Conseil d'Etat propose de libeller l'article 7 comme suit :

« **Art. 7.** L'article 13 de la loi précitée du 27 février 2011 est remplacé comme suit :

« **Art. 13.** La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de neuf mois, à moins que la Chambre des députés n'en décide autrement.

Les pouvoirs de la commission cessent de plein droit en cas de dissolution de la Chambre des députés. » »

La commission fait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat.

M. le Président-Rapporteur propose qu'un projet de lettre d'amendements soit établi pour la prochaine réunion et soumis à l'approbation de la commission. Les membres de la commission sont invités à soumettre alors à la commission d'autres modifications éventuelles qu'ils souhaitent apporter à la loi du 27 février 2011 précitée.

*

Un représentant du groupe politique CSV fait remarquer qu'à ses yeux, le principe contradictoire n'a pas été assez respecté à l'égard de l'ancien Premier ministre Jean-Claude Juncker, du fait que celui-ci n'a pas eu l'occasion de prendre position sur le rapport de la Commission d'enquête « SREL », préalablement à son adoption. A son avis, il faudrait s'inspirer de la procédure applicable à la Commission du Contrôle de l'Exécution budgétaire où le ministre peut, avant la finalisation, prendre position à l'égard du projet de rapport portant règlement du compte général de l'exercice précédent.

Si des faits sont reprochés à un ministre, il devrait avoir la possibilité de s'en expliquer afin que le caractère contradictoire soit respecté. De surcroît, les explications personnelles devraient être reprises en totalité dans le rapport de la commission d'enquête. En ce qui concerne ces remarques, il est rendu attentif au fait que toutes les personnes croyant être visées par le rapport d'une commission d'enquête devraient alors avoir le droit d'élaborer une prise de position qui serait annexée au rapport public, démarche s'avérant toutefois compliquée. M. le Président-Rapporteur donne encore à considérer que l'adjonction d'extraits de dépositions (ce qui a d'ailleurs été fait en grande partie par la Commission d'enquête « SREL ») rendra le rapport illisible.

Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk est d'avis que le corollaire de la règle qu'une commission d'enquête doit être constituée à la demande d'un tiers au moins des membres de la Chambre des Députés devrait être le respect par une commission d'enquête des droits d'une minorité, qui devrait également pouvoir demander le recours à des mesures d'instruction sans l'accord de la majorité, telles que la demande d'audition d'un témoin. Ce ne serait que dans ce cas que le principe contradictoire de l'enquête parlementaire, inscrit à l'article 3, alinéa 4 de la loi du 27 février 2011 précitée, serait effectivement respecté. Etant donné qu'il s'agit d'un organe politique, son fonctionnement interne devra être tel que les points de vue individuels puissent y être articulés. A propos de cette affirmation, M. le

Président-Rapporteur fait remarquer que cela impliquerait que tous les groupes et sensibilités politiques rédigerait leur propre rapport. Il souligne par ailleurs qu'il est hypocrite de présenter la commission d'enquête comme un organe d'un rang hiérarchique supérieur prenant ses décisions en toute neutralité et impartialité. La pratique démontre qu'il n'en est pas ainsi et que les membres d'une commission d'enquête prennent leurs décisions en fonction de la politique de leur parti. Voilà pourquoi, il se compte parmi les sceptiques d'un instrument pareil.

3. 6621 Proposition de loi relative au statut des représentants du Grand-Duché de Luxembourg au Parlement européen et modifiant la loi électorale du 18 février 2003

La commission désigne M. Gilles Roth comme rapporteur.

M. le Président présente succinctement l'objet de la proposition de loi sous rubrique.

Elle vise à modifier la loi électorale modifiée du 18 février 2003 du Grand-Duché de Luxembourg, en tenant compte de la situation créée par le nouveau statut des membres du Parlement européen, qui est entré en vigueur selon l'article 30 de ce même statut « le premier jour de la législature du Parlement européen qui débute en 2009 ». Les articles 9 et suivants dudit statut prévoient notamment une indemnité pour les députés européens ainsi que le droit à une indemnité transitoire et à une pension.

Afin de ne pas léser les intéressés dans le déroulement de leur carrière professionnelle, les articles 126 et 129 la loi précitée du 18 février 2003 accordent un certain nombre de dispositions en faveur des députés nationaux et des députés européens issus du secteur public ou du secteur privé. En outre, les députés en question bénéficient d'une indemnité parlementaire donnant droit à des prestations de pension complémentaires.

Toutefois, de par l'entrée en vigueur du nouveau statut des députés européens évoqué plus haut, l'indemnité parlementaire luxembourgeoise est superfétatoire et donc supprimée, de même que les prestations de pension complémentaires y rattachées. Exception est faite pour un député européen qui a fait siennes les dispositions transitoires lui permettant d'opter pour le régime luxembourgeois, conformément aux dispositions *ad hoc* du statut des députés européens.

Quant à la remarque de M. le Rapporteur que le texte sous examen soulève un certain nombre de problèmes concrets, M. le Président lui suggère de revoir le texte, en se penchant sur ses origines (quels sont les problèmes qu'il vise à clarifier) et de communiquer au cours d'une prochaine réunion son point de vue à la commission. Un membre de la commission soulève par ailleurs la question de savoir s'il ne serait pas judicieux de discuter avec les experts de la Fonction publique du régime de la pension afin qu'une modification éventuelle en la matière puisse être intégrée dans le texte sous examen.

Suite à ces remarques, M. le Rapporteur propose de relire le texte, de passer les fonctions à couvrir par le texte en revue avec l'auteur de la proposition de loi (selon toute probabilité, M. Benoît Reiter, Secrétaire général adjoint de la Chambre des Députés) et de clarifier les questions critiques avec celui-ci.

*

La prochaine réunion est fixée au mercredi, le 25 juin 2014 à 10.30 heures. A l'ordre du jour figurera la proposition de révision 6030 et, plus particulièrement, l'examen et la discussion des dispositions tenues en suspens.

M. le Président informe les membres de la commission de la tenue d'une réunion jointe avec la Commission juridique vendredi, le 4 juillet 2014 de 15.00 à 16.00 heures. A l'ordre du jour figurera une entrevue avec M. Dean Spielmann, Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme.¹

La Secrétaire-administrateur,
Tania Braas

Le Président,
Alex Bodry

¹ A noter que par la suite, il a été décidé que les membres de la délégation luxembourgeoise auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe assisteront également à cette réunion (cf. convocation du 19 juin 2014).