



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 7384

Proposition de loi portant modification du chapitre IX relatif au financement des campagnes électorales de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Date de dépôt : 26-10-2018
Date de l'avis du Conseil d'État : 23-01-2019
Auteur(s) : Monsieur Claude Wiseler, Député
Monsieur Marc Baum, Député
Monsieur Henri Kox, Député
Monsieur Mars Di Bartolomeo, Député

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
27-03-2019	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
26-10-2018	Déposé	7384/00	<u>5</u>
23-01-2019	Avis du Conseil d'État (22.1.2019)	7384/01	<u>10</u>
28-01-2019	Rapport de commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Rapporteur(s) :	7384/02	<u>15</u>
29-01-2019	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°7 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7384	<u>22</u>
11-02-2019	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (11-02-2019) Evacué par dispense du second vote (11-02-2019)	7384/03	<u>24</u>
25-01-2019	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal (04) de la reunion du 25 janvier 2019	04	<u>27</u>
23-01-2019	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal (03) de la reunion du 23 janvier 2019	03	<u>35</u>
12-02-2019	Publié au Mémorial A n°62 en page 1	7384	<u>40</u>

Résumé

N° 7384

CHAMBRE DES DEPUTES
Session ordinaire 2018 - 2019

Proposition de loi
portant modification du chapitre IX relatif au financement des campagnes électorales de
la loi électorale modifiée du 18 février 2003

La proposition de loi vise à dissocier les élections nationales des élections européennes au niveau des conditions requises pour pouvoir bénéficier d'un soutien étatique et, par conséquent, à permettre aux partis et groupements politiques de pouvoir demander un remboursement partiel après chaque échéance électorale.

Pour ce faire, il est proposé de modifier la loi électorale en précisant que deux dotations seront versées aux partis, l'une pour les élections législatives et l'autre pour les élections européennes.

A l'avenir il ne sera plus indispensable de présenter des listes à la fois aux élections législatives et aux élections européennes pour avoir droit à un remboursement partiel des frais électoraux.

En ce qui concerne les élections nationales, le remboursement partiel des frais de campagne ne pourra à l'avenir avoir lieu que si le parti ou le groupement politique présente des listes complètes de candidats dans toutes les circonscriptions électorales et si le parti politique ou le groupement politique a obtenu au moins un siège à la Chambre des Députés.

En ce qui concerne les élections européennes, la dotation ne pourra être allouée que si le parti ou le groupement politique présente une liste complète de candidats dans la circonscription électorale unique et si ce parti ou groupement politique a obtenu au moins 5% des suffrages exprimés.

7384/00

N° 7384

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROPOSITION DE LOI

relative au remboursement partiel des frais des campagnes électorales et portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

* * *

Dépôt: (Monsieur Marc Baum, Député, Monsieur Eugène Berger, Député, Monsieur Alex Bodry, Député, Monsieur Mars Di Bartolomeo, Député, Monsieur Gast Gibéryen, Député, Monsieur Henri Kox, Député, Monsieur Claude Wiseler, Député): 26.10.2018

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

Le remboursement partiel des frais de campagne aux partis politiques est actuellement subordonné aux conditions inscrites dans l'article 93 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 :

- les listes de chaque parti ou groupement politique doivent être complètes dans toutes les circonscriptions électorales pour les élections nationales et la liste de ce même parti ou groupement politique doit être complète pour la circonscription unique pour les élections européennes,
- le parti ou groupement politique doit obtenir aux élections législatives au moins un siège et aux élections européennes au moins 5% des suffrages exprimés.

Le système actuel a été conçu à une époque où les élections nationales et les élections européennes avaient lieu le même jour.

Toutes ces conditions sont cumulatives, afin que la dotation puisse être allouée. Le libellé de l'article 93 (« d'une part », « d'autre part » et deux fois « et ») est univoque. Il est également important de noter que la loi prévoit qu'il s'agit d'une dotation et non pas de plusieurs dotations en fonction des élections. Cette précision figure encore dans l'article 91, 2e alinéa de la loi électorale. Selon le texte de la loi, une dotation est donc allouée si l'ensemble des critères relatifs aux élections nationales et européennes ont été respectés.

Les derniers remboursements aux partis politiques ont eu lieu en juillet 2014 pour les élections législatives du 20 octobre 2013 et européennes du 25 mai 2014.

Pour les élections législatives de 2018 et européennes de 2019, la situation est pour le moment la suivante :

1. chaque parti ou groupement politique remplissant les conditions cumulatives de la loi électorale aura droit à une seule dotation,
2. les élections à prendre en compte pour le paiement de cette dotation sont les élections législatives du 14 octobre 2018 et les élections européennes de 2019,
3. le paiement de la dotation ne pourra avoir lieu qu'après les élections européennes de 2019, afin de respecter les termes de la loi.

Le souci des partis politiques d'obtenir un remboursement après les élections nationales pour les frais engagés dans le cadre de cette campagne est cependant légitime. Pour ce faire, il faut modifier la loi électorale en précisant que deux dotations seront versées aux partis, l'une pour les élections législatives et l'autre pour les élections européennes. La présente proposition entend rendre cumulatives uniquement les conditions concernant une seule élection.

En ce qui concerne ainsi les élections nationales, le remboursement partiel des frais de campagne ne pourra à l'avenir avoir lieu que si le parti ou le groupement politique présente des listes complètes de candidats dans toutes les circonscriptions électorales et si le parti politique ou le groupement politique a obtenu au moins un siège à la Chambre des Députés.

En ce qui concerne les élections européennes, la dotation ne pourra être allouée que si le parti ou le groupement politique présente une liste complète de candidats dans la circonscription électorale unique et si ce parti ou groupement politique a obtenu au moins 5% des suffrages exprimés.

Il faut noter que le système actuellement en vigueur exigeant le cumul de conditions à remplir pour les élections nationales et européennes est défavorable aux petits partis politiques et ne favorise pas l'émergence de nouveaux partis.

Il faut finalement noter que les montants figurant actuellement dans la loi électorale ne sont pas modifiés.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. I.– L'alinéa 2 de l'article 91 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 est modifié comme suit :

« **Art. 91.**– (...) »

L'Etat accorde à chaque parti ou groupement politique des dotations destinées à couvrir une partie des frais des campagnes électorales au niveau des élections législatives et européennes, fixées et allouées conformément aux articles suivants. »

Art. II.– L'article 93 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 est modifié comme suit :

« **Art. 93.**– Deux dotations sont allouées aux partis ou groupements politiques, l'une pour le remboursement d'une partie des frais de la campagne électorale au niveau des élections législatives, l'autre pour le remboursement d'une partie des frais de la campagne électorale au niveau des élections européennes.

La dotation pour les élections législatives est allouée à condition que le parti ou le groupement politique présente des listes complètes de candidats dans toutes les circonscriptions électorales et que le parti politique ou le groupement politique obtienne au moins un siège.

La dotation pour les élections européennes est allouée à condition que le parti ou le groupement politique présente une liste complète de candidats dans la circonscription électorale unique et obtienne au moins 5% des suffrages exprimés.

Les montants des dotations sont fixés comme suit :

1. Pour les élections législatives

a) un montant forfaitaire de :

- 50.000 euros pour les partis ou groupements qui comptent 1 à 4 élus à la Chambre
- 100.000 euros pour les partis ou groupements qui comptent 5 à 7 élus à la Chambre
- 150.000 euros pour les partis ou groupements qui comptent 8 à 11 élus à la Chambre
- 200.000 euros pour les partis ou groupements qui comptent 12 élus à la Chambre au moins ;

b) un montant supplémentaire de 10.000 euros par élu.

2. Pour les élections européennes

a) un montant forfaitaire de :

- 12.500 euros pour les partis ou au niveau national groupements obtenant au moins 5 % des suffrages exprimés au niveau national
- 25.000 euros pour les partis exprimés au niveau national ou groupements obtenant au moins 10 % des suffrages au niveau national

- 37.500 euros pour les partis exprimés au niveau national ou groupements obtenant au moins 15 % des suffrages au niveau national
- 50.000 euros pour les partis exprimés au niveau national ou groupements obtenant au moins 20 % des suffrages au niveau national
- 74.500 euros pour les partis exprimés au niveau national ; ou groupements obtenant au moins 25 % des suffrages au niveau national

b) un montant supplémentaire de 12.500 euros par député européen élu.

Les montants à allouer aux partis ou groupements politiques sont à prévoir à la section de la Chambre des Députés du budget de l'Etat de l'exercice des élections législatives ou européennes. En cas d'élections anticipées, les montants sont inscrits au budget de l'exercice de l'année qui suit les élections. »

Art. III.– L'alinéa 1^{er} de l'article 93bis de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 est modifié comme suit :

« **Art. 93bis.**– Les dotations prévues à l'article 93 sont liquidées à la demande du parti politique. Les demandes doivent être accompagnées d'un relevé des frais de campagnes électorales engagés. »

Art. IV.– Les dispositions de la présente loi s'appliquent à partir des élections législatives du 14 octobre 2018.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article I :

Le deuxième alinéa de l'article 91 de la loi électorale telle qu'en vigueur prévoit que les partis ou groupements politiques reçoivent une dotation de l'Etat. Or, la présente proposition de loi prévoit de verser aux partis les dotations respectives pour les élections nationales et européennes tout de suite après les élections respectives. A l'avenir, il y aura donc deux dotations différentes, d'où l'utilisation du pluriel (« des dotations ») dans le cadre du présent article.

Ad article II :

Ce nouvel article 93 est relatif aux deux dotations différentes qui seront dorénavant payées aux partis politiques.

Il est important de noter que les conditions d'obtention de ces remboursements, à savoir la présentation de listes complètes à la fois pour les élections nationales et pour les élections européennes, ainsi que l'obtention d'au moins un siège aux élections nationales et l'obtention d'au moins 5% des suffrages exprimés dans le cadre des élections européennes, ne changent pas. Les conditions posées dans le cadre des élections à la Chambre des Députés doivent être remplies pour obtenir un remboursement partiel des frais pour la campagne des élections nationales. Il en est de même pour les élections européennes.

Les montants alloués aux partis politiques, ainsi que les différents seuils, ne sont pas non plus modifiés.

Ad article III :

Le pluriel (« les dotations ») doit également être employé dans le cadre de l'article 93bis.

Ad article IV :

Il est prévu d'appliquer les nouvelles dispositions à partir des élections législatives du 14 octobre 2018. Etant donné que la nouvelle législation est plus favorable aux partis politiques, vu que les remboursements pourront avoir lieu peu de temps après les élections nationales et non pas après les élections européennes de 2019, cette entrée en vigueur rétroactive est juridiquement acceptable.

(signatures)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7384/01

N° 7384¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

PROPOSITION DE LOI

relative au remboursement partiel des frais des campagnes électorales et portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(22.1.2019)

Par dépêche du 31 octobre 2018, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, déposée le 26 octobre 2018 par les députés Marc Baum, Eugène Berger, Alex Bodry, Mars Di Bartolomeo, Henri Kox, Gast Gibéryen et Claude Wiseler, et déclarée recevable par la Chambre des députés le 30 octobre 2018.

Au texte de la proposition de loi étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

Une fiche financière, telle que prévue à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, et qui est requise chaque fois que la proposition de loi est susceptible de grever le budget de l'État, fait défaut. Le Conseil d'État note cependant que le projet ne devrait pas avoir d'incidence budgétaire, point sur lequel il reviendra brièvement par après.

La prise de position du Gouvernement concernant cette proposition de loi n'est pas parvenue au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Ainsi qu'il découle de l'exposé des motifs, la proposition de loi sous avis a pour but de tenir compte de ce que, depuis les élections nationales de 2018, ces élections ne sont plus concomitantes avec les élections européennes. Or, d'après les auteurs de la proposition, la loi électorale modifiée du 18 février 2003, dans ses articles 91 et suivants consacrés au financement des partis et groupements politiques, serait écrite dans une logique d'élections ayant eu lieu le même jour, de telle sorte que les partis ayant participé à ces élections devraient attendre les élections européennes pour obtenir le remboursement d'une partie des frais déjà engagés à l'occasion des dernières élections législatives. La proposition sous examen vise ainsi à dissocier les deux élections au niveau des conditions requises pour pouvoir bénéficier d'un soutien étatique et, par conséquent, à permettre aux partis et groupements politiques de pouvoir demander un remboursement partiel après chaque échéance électorale.

Les auteurs du projet estiment par ailleurs que la modification proposée serait plus favorable pour les petits partis et favoriserait l'émergence de nouveaux partis politiques.

Le Conseil d'État comprend que la charge budgétaire pour l'État – sauf en cas d'émergence de nouveaux partis et groupements politiques qui rempliraient les conditions d'attribution – ne se trouvera pas alourdie, étant donné qu'en principe les frais qui sont actuellement remboursés en une fois, ne seront à l'avenir répartis que sur des années budgétaires différentes.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article I

L'article I modifie l'alinéa 2 de l'article 91 de la loi précitée du 18 février 2003 en mettant au pluriel le terme « dotation », précisant de ce fait que les dotations accordées pour couvrir une partie des frais de campagne électorale peuvent être accordées pour chacune des élections, nationales et européennes, de façon séparée.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

Article II

L'article II modifie l'article 93 de la loi précitée du 18 février 2003, qui fixe les conditions sous lesquelles les dotations peuvent être accordées, afin de permettre un remboursement partiel des frais engagés après chaque échéance électorale. L'examen des dispositions proposées permet de constater que les modifications en projet n'imposent guère de nouvelles conditions, mais ne font que dissocier les deux élections. L'accès des petites formations à une dotation est de ce fait facilité, étant donné que la condition d'une double participation aux deux élections est supprimée.

Ainsi que le relèvent les auteurs de la proposition, les montants alloués restent identiques, de même que les différents seuils d'allocation.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

Article III

L'article III modifie l'article 93bis de la loi précitée du 18 février 2003 à l'effet de tenir compte des modifications opérées à l'endroit des articles 91 et 93 consistant dans l'attribution d'une dotation tant pour les élections nationales que pour les élections européennes.

L'article sous revue n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article IV

L'article IV prévoit que les nouvelles dispositions s'appliqueront à partir des élections législatives du 14 octobre 2018. Les auteurs de la proposition de loi estiment à bon droit que cette entrée en vigueur rétroactive est « juridiquement acceptable », étant donné que le texte proposé serait « plus favorable aux partis politiques vu que les remboursements pourront avoir lieu peu de temps après les élections nationales et non pas après les élections européennes de 2019 ».

Le Conseil d'État constate par ailleurs que le budget pour l'année 2018 contient un article 33.005.33.00.01.10, intitulé « Financement des partis politiques¹ » et qui est un crédit non limitatif et sans distinction d'exercice, de telle sorte que l'article 104 de la Constitution est respecté. Le Conseil d'État ne formule pas d'autre observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

Les articles sont indiqués en introduction du texte sous la forme abrégée « **Art.** ». Ils sont numérotés en chiffres arabes et ne sont pas suivis d'un trait d'union. À titre d'exemple, il y a lieu d'écrire « **Art. 1^{er}**. L'article 91, alinéa 2, de la loi [...] ».

¹ Loi modifiée du 15 décembre 2017 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2018 (Mém. A – n° 1097 du 20 décembre 2017).

Il convient d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi, il faut écrire à titre d'exemple : « l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, point 1^o, lettre c), deuxième phrase, [de la loi] », et non pas « la phrase 2 de la lettre c) du point 1 de l'alinéa 1 du premier paragraphe de l'article 6 [de la loi] ».

Il y a lieu de noter que l'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité à l'intitulé ou auparavant au dispositif. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi » en lieu et place de la citation de l'intitulé.

Intitulé

Il y a lieu de noter qu'il ne convient pas de donner à l'acte modificatif un intitulé qui pourrait faire croire qu'il revêt un caractère autonome. Par conséquent, Conseil d'État demande de recourir à l'intitulé suivant :

« Proposition de loi portant modification du chapitre IX relatif au financement des campagnes électorales de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ».

Article I (1^{er} selon le Conseil d'État)

Il convient de relever que l'indication du numéro d'article ne s'impose qu'à l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou de l'insertion d'articles. Étant donné qu'il s'agit en l'espèce du remplacement d'un alinéa, l'article sous examen est à présenter comme suit :

« **Art. 1^{er}.** L'article 91, alinéa 2, de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 est modifié comme suit :

« L'État accorde à chaque parti ou groupement politique [...] ». »

Cette observation vaut également pour l'article 3.

Article II (2 selon le Conseil d'État)

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou de l'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif comme suit :

« **Art. 2.** L'article 93 de la même loi est modifié comme suit :

« Art. 93. [...] ». »

À l'article 93, alinéa 1^{er}, que la proposition de loi sous revue vise à introduire, il est suggéré d'ajouter le terme « engagés » à la suite des termes « campagne électorale ».

Quant aux énumérations, le premier niveau de subdivision approprié est constitué par des points (1^o, 2^o, 3^o, etc.). Ensuite, en tant que de besoin, il est recouru à des lettres alphabétiques minuscules (a), b), c), etc.), puis à des chiffres romains minuscules (i), ii), iii) etc.). L'emploi de tirets ou de signes typographiques analogues est à écarter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets ou de signes opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Les énumérations sont à introduire par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point final.

Au point 1, il convient d'écrire « Chambre des députés » aux endroits pertinents.

Au point 1, lettre a), dernier tiret, il est suggéré d'écrire « 200 000 euros pour les partis ou groupements qui comptent au moins 12 élus à la Chambre des députés ; ».

Au dernier alinéa, il y a lieu d'écrire « Chambre des députés » avec une lettre « d » minuscule.

Article III (3 selon le Conseil d'État)

Lorsqu'il est fait référence à des qualificatifs tels que « *bis*, *ter*... », ceux-ci sont à écrire en caractères italiques et l'article sous revue est à rédiger comme suit :

« **Art. 3.** L'article 93*bis*, alinéa 1^{er}, de la même loi, est modifié comme suit :

« Les dotations [...] ». »

Article IV (4 selon le Conseil d'État)

Il y a lieu de supprimer les termes « des élections législatives » pour être superfétatoires.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 22 janvier 2019.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

7384/02

N° 7384²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

PROPOSITION DE LOI

**portant modification du chapitre IX relatif au financement
des campagnes électorales de la loi électorale modifiée du
18 février 2003**

* * *

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

(25.01.2019)

La Commission se compose de : M. Alex BODRY, Président-Rapporteur ; MM. Marc ANGEL, Guy ARENDT, Marc BAUM, Mme Simone BEISSEL, MM. Eugène BERGER, Mars DI BARTOLOMEO, Gast GIBERYEN, Léon GLODEN, Mme Martine HANSEN, MM. Henri KOX, Charles MARGUE, Gilles ROTH, Claude WISELER, Michel WOLTER, Membres.

*

SOMMAIRE

- I. Antécédents
- II. Objet de la proposition de loi
- III. Avis du Conseil d'Etat
- IV. Travaux en Commission
- V. Commentaire des articles
- VI. Texte coordonné proposé par la Commission

*

I. ANTECEDENTS

La proposition de loi sous rubrique a été déposée à la Chambre des Députés le 26 octobre 2018 par Monsieur Marc Baum, Député, Monsieur Eugène Berger, Député, Monsieur Alex Bodry, Député, Monsieur Mars Di Bartolomeo, Député, Monsieur Gast Gibéryen, Député, Monsieur Henri Kox, Député, Monsieur Claude Wiseler, Député

Au texte de la proposition de loi étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

La proposition de loi a été avisée par le Conseil d'Etat le 22 janvier 2019.

Le 23 janvier 2019, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle (ci-après la « Commission ») a désigné Monsieur Alex Bodry comme rapporteur de la proposition de loi et a procédé à l'examen de celle-ci à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat.

Le 25 janvier 2019, la Commission a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Les partis politiques jouent un rôle central dans le fonctionnement de la démocratie. Ils sont à la base de la société politique pluraliste et leur rôle dans la formation de la volonté du peuple est fondamental.

Depuis une loi du 31 mars 2008 les partis politiques ont été consacrés dans notre Constitution.

Les partis doivent bénéficier d'un certain nombre de garanties. Celles-ci comprennent, en particulier, le pluralisme, la non-discrimination et la transparence, qui trouvent leur base dans des valeurs centrales de notre société : les droits de l'homme, la démocratie et la prééminence du droit.

Pendant longtemps les partis étaient exclusivement financés par des moyens privés, pour l'essentiel les cotisations des membres et les dons.

Un premier financement public a été introduit par une loi du 7 janvier 1999 qui a inscrit un système de remboursement partiel des frais de campagne électorale dans la loi électorale.

Une loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques a élargi la demande de l'aide publique aux partis en instaurant une participation de l'Etat aux frais de fonctionnement des partis.

La proposition de loi sous avis ne concerne que la loi électorale.

Elle a pour but de tenir compte du fait que, depuis 2013, les élections législatives ne sont plus concomitantes avec les élections européennes.

Cependant, la loi électorale modifiée du 18 février 2003, dans ses articles 91 et suivants consacrés au financement des partis et groupements politiques, est conçue dans une logique d'élections nationales et européennes ayant lieu le même jour.

Ainsi, les partis ayant participé aux élections nationales doivent désormais attendre les élections européennes pour obtenir le remboursement d'une partie des frais déjà engagés à l'occasion des dernières élections législatives.

La proposition de loi vise à dissocier les deux élections au niveau des conditions requises pour pouvoir bénéficier d'un soutien étatique et, par conséquent, à permettre aux partis et groupements politiques de pouvoir demander un remboursement partiel après chaque échéance électorale.

Pour ce faire, il est proposé de modifier la loi électorale en précisant que deux dotations seront versées aux partis, l'une pour les élections législatives et l'autre pour les élections européennes.

A l'avenir il ne sera plus indispensable de présenter des listes à la fois aux élections législatives et aux élections européennes pour avoir droit à un remboursement partiel des frais électoraux.

En ce qui concerne les élections nationales, le remboursement partiel des frais de campagne ne pourra à l'avenir avoir lieu que si le parti ou le groupement politique présente des listes complètes de candidats dans toutes les circonscriptions électorales et si le parti politique ou le groupement politique a obtenu au moins un siège à la Chambre des Députés.

En ce qui concerne les élections européennes, la dotation ne pourra être allouée que si le parti ou le groupement politique présente une liste complète de candidats dans la circonscription électorale unique et si ce parti ou groupement politique a obtenu au moins 5% des suffrages exprimés.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 22 janvier 2019, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler sur le contenu des dispositions proposées.

En ce qui concerne l'intitulé de la proposition de loi, le Conseil d'Etat donne à considérer « qu'il ne convient pas de donner à l'acte modificatif un intitulé qui pourrait faire croire qu'il revêt un caractère autonome. » La Haute Corporation propose dès lors de libeller l'intitulé comme suit : « Proposition de loi portant modification du chapitre IX relatif au financement des campagnes électorales de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ».

Par ailleurs, la Haute Corporation a fait quelques observations d'ordre légistique.

Pour le détail il est renvoyé au commentaire des articles ci-dessous.

*

IV. TRAVAUX EN COMMISSION

La proposition de loi et l'avis du Conseil d'Etat ont été examinés en Commission lors de la réunion des réunions du 23 janvier 2019 et du 25 janvier 2019.

Les remarques légistiques formulées par le Conseil d'Etat ont été reprises par la Commission, à l'exception de l'expression « élections législatives du... » au dernier article, puisque ces termes figurent dans la loi électorale modifiée du 18 février 2003.

La Commission partage le souci légitime des partis politiques d'obtenir un remboursement après les élections nationales pour les frais engagés dans le cadre de cette campagne.

Au-delà de ces considérations immédiates liées au calendrier électoral, la Commission estime nécessaire une révision générale des dispositions légales concernant le financement public des partis politiques et le remboursement partiel des frais électoraux.

Ainsi des travaux ultérieurs de la Commission porteront sur une adaptation des crédits, une révision des règles de fond et de forme en fonction de l'application concrète des différentes dispositions légales depuis leur introduction.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er} :

L'article 91, alinéa 2, de la loi électorale telle qu'en vigueur prévoit que les partis ou groupements politiques reçoivent une dotation de l'Etat. Or, la présente proposition de loi prévoit de verser aux partis les dotations respectives pour les élections nationales et européennes tout de suite après les élections respectives. A l'avenir, il y aura donc deux dotations différentes, d'où l'utilisation du pluriel (« des dotations ») dans le cadre du présent article.

Dans son avis du 22 janvier 2019, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler.

Ad article 2 :

Ce nouvel article 93 est relatif aux deux dotations différentes qui seront dorénavant payées aux partis politiques.

Il est important de noter que les conditions d'obtention de ces remboursements, à savoir la présentation de listes complètes à la fois pour les élections nationales et pour les élections européennes, ainsi que l'obtention d'au moins un siège aux élections nationales et l'obtention d'au moins 5% des suffrages exprimés dans le cadre des élections européennes, ne changent pas. Les conditions posées dans le cadre des élections législatives doivent être remplies pour obtenir un remboursement partiel des frais pour la campagne des élections nationales. Il en est de même pour les élections européennes.

Les montants alloués aux partis politiques, ainsi que les différents seuils, ne sont pas non plus modifiés.

Dans son avis du 22 janvier 2019, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler.

Ad article 3 :

Le pluriel (« les dotations ») doit également être employé dans le cadre de l'article 93bis.

L'article sous revue n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Ad article 4 :

Il est prévu d'appliquer les nouvelles dispositions à partir des élections législatives du 14 octobre 2018. Etant donné que la nouvelle législation est plus favorable aux partis politiques, vu que les remboursements pourront avoir lieu peu de temps après les élections nationales et non pas après les élections européennes de 2019, cette entrée en vigueur rétroactive est juridiquement acceptable.

Dans son avis du 22 janvier 2019, le Conseil d'Etat constate par ailleurs que le budget pour l'année 2018 contient un article 33.005.33.00.01.10, intitulé « Financement des partis politiques » et qui est un crédit non limitatif et sans distinction d'exercice, de telle sorte que l'article 104 de la Constitution est respecté. Le Conseil d'Etat ne formule pas d'autre observation.

*

VI. TEXTE COORDONNE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle recommande à la Chambre des Députés d'adopter la proposition de loi n°7384 dans la teneur qui suit :

*

PROPOSITION DE LOI portant modification du chapitre IX relatif au financement des campagnes électorales de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Art. 1^{er}. L'article 91, alinéa 2, de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 est modifié comme suit :

« L'Etat accorde à chaque parti ou groupement politique des dotations destinées à couvrir une partie des frais des campagnes électorales au niveau des élections législatives et européennes, fixées et allouées conformément aux articles suivants. »

Art. 2. L'article 93 de la même loi est modifié comme suit :

« **Art. 93.** Deux dotations sont allouées aux partis ou groupements politiques, l'une pour le remboursement d'une partie des frais de la campagne électorale au niveau des élections législatives, l'autre pour le remboursement d'une partie des frais de la campagne électorale engagés au niveau des élections européennes.

La dotation pour les élections législatives est allouée à condition que le parti ou le groupement politique présente des listes complètes de candidats dans toutes les circonscriptions électorales et que le parti politique ou le groupement politique obtienne au moins un siège.

La dotation pour les élections européennes est allouée à condition que le parti ou le groupement politique présente une liste complète de candidats dans la circonscription électorale unique et obtienne au moins 5% des suffrages exprimés.

Les montants des dotations sont fixés comme suit :

1°. Pour les élections législatives

a) un montant forfaitaire de :

- i) 50.000 euros pour les partis ou groupements qui comptent 1 à 4 élus à la Chambre des députés ;
- ii) 100.000 euros pour les partis ou groupements qui comptent 5 à 7 élus à la Chambre des députés ;
- iii) 150.000 euros pour les partis ou groupements qui comptent 8 à 11 élus à la Chambre des députés ;
- iv) 200.000 euros pour les partis ou groupements qui comptent au moins 12 élus à la Chambre des députés.

b) un montant supplémentaire de 10.000 euros par élu.

2°. Pour les élections européennes

a) un montant forfaitaire de :

- i) 12.500 euros pour les partis ou au niveau national groupements obtenant au moins 5 % des suffrages exprimés au niveau national ;
- ii) 25.000 euros pour les partis exprimés au niveau national ou groupements obtenant au moins 10 % des suffrages au niveau national ;
- iii) 37.500 euros pour les partis exprimés au niveau national ou groupements obtenant au moins 15 % des suffrages au niveau national ;
- iv) 50.000 euros pour les partis exprimés au niveau national ou groupements obtenant au moins 20 % des suffrages au niveau national ;

v) 74.500 euros pour les partis exprimés au niveau national ; ou groupements obtenant au moins 25 % des suffrages au niveau national.

b) un montant supplémentaire de 12.500 euros par député européen élu.

Les montants à allouer aux partis ou groupements politiques sont à prévoir à la section de la Chambre des députés du budget de l'Etat de l'exercice des élections législatives ou européennes. En cas d'élections anticipées, les montants sont inscrits au budget de l'exercice de l'année qui suit les élections. »

Art. 3. L'article 93*bis*, alinéa 1^{er}, de la même loi est modifié comme suit :

« Les dotations prévues à l'article 93 sont liquidées à la demande du parti politique. Les demandes doivent être accompagnées d'un relevé des frais de campagnes électorales engagés. »

Art. 4. Les dispositions de la présente loi s'appliquent à partir des élections législatives du 14 octobre 2018.

Luxembourg, le 25 janvier 2019

Le Président-Rapporteur,
Alex BODRY

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7384

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 29/01/2019 17:40:48	Président: M. Etgen Fernand
Scrutin: 3	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PR 7384 Financ. des campagnes élector.	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Proposition de loi 7384	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	57	0	0	57
Procuration:	3	0	0	3
Total:	60	0	0	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Arendt Nancy	Oui	
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	
M. Galles Paul	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	
Mme Hetto-Gaasch Françoise	Oui		M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		M. Mischo Georges	Oui	(Mme Arendt Nancy)
Mme Modert Octavie	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
Mme Reding Viviane	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schank Marco	Oui		M. Spautz Marc	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wiseler Claude	Oui	
M. Wolter Michel	Oui				

LSAP					
M. Angel Marc	Oui		M. Biancalana Dan	Oui	
M. Bodry Alex	Oui		Mme Burton Tess	Oui	
M. Cruchten Yves	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		Mme Mutsch Lydia	Oui	

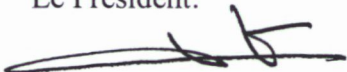
DP					
M. Arendt Guy	Oui		M. Bauler André	Oui	
M. Baum Gilles	Oui		Mme Beissel Simone	Oui	
M. Berger Eugène	Oui		M. Colabianchi Frank	Oui	
Mme Elvinger Joëlle	Oui		M. Etgen Fernand	Oui	
M. Graas Gusty	Oui		M. Hahn Max	Oui	
Mme Hartmann Carole	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	

déi gréng					
M. Back Carlo	Oui		M. Benoy François	Oui	
Mme Bernard Djuna	Oui		Mme Empain Stéphanie	Oui	
M. Hansen- Marc	Oui		M. Kox Henri	Oui	
Mme Lorsché Josée	Oui	(M. Hansen- Marc)	M. Margue Charles	Oui	
M. Traversini Roberto	Oui	(M. Benoy François)			

déi Lénk					
M. Baum Marc	Oui		M. Wagner David	Oui	

groupe technique					
M. Clement Sven-Piraten	Oui		M. Engelen Jeff-ADR	Oui	
M. Gibéryen Gast-ADR	Oui		M. Goergen Marc-Piraten	Oui	
M. Kartheiser Fernand-ADR	Oui		M. Reding Roy-ADR	Oui	

Le Président:



Le Secrétaire général:



7384/03

N° 7384³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

PROPOSITION DE LOI

**portant modification du chapitre IX relatif au financement
des campagnes électorales de la loi électorale modifiée du
18 février 2003**

* * *

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

(5.2.2019)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés, du 29 janvier 2019 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant modification du chapitre IX relatif au financement
des campagnes électorales de la loi électorale modifiée du
18 février 2003**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 29 janvier 2019 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'État en sa séance du 22 janvier 2019 ;

se déclare d'accord

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

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 19 votants, le 5 février 2019.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président du Conseil d'État,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

04



Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 25 janvier 2019

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal du 14 décembre 2018 et du 15 janvier 2019
2. Présentation par M. Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat de l'accord de coalition concernant l'Etat et les institutions
3. 7384 Proposition de loi relative au remboursement partiel des frais des campagnes électorales et portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 7385 Projet de loi portant modification de l'article 295 de la loi électorale modifiée du 18 février 2018
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
5. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, M. Guy Arendt, M. Marc Baum, M. Alex Bodry, M. Mars Di Bartolomeo, M. Gast Gibéryen, M. Léon Gloden, M. Henri Kox, M. Charles Margue, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Gilles Baum remplaçant M. Eugène Berger
Mme Joëlle Elvinger remplaçant Mme Simone Beissel

M. Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat

M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, Mme Martine Hansen, M. Michel Wolter

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal du 14 décembre 2018 et du 15 janvier 2019

Ce point est reporté à une réunion ultérieure.

2. Présentation par M. Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat de l'accord de coalition concernant l'Etat et les institutions

M. le Premier Ministre, Ministre d'Etat présente les grandes lignes du programme gouvernemental du volet consacré à l'Etat et aux institutions tout en soulignant l'importance d'un large consensus en la matière.

Nouvelle Constitution

Pour une application correcte de la nouvelle Constitution il est entendu qu'il faut légiférer parallèlement sur différents points. Ces nouveaux textes et la Constitution devront entrer en vigueur simultanément.

Les travaux préparatoires déjà réalisés dans le contexte des textes d'application seront poursuivis et finalisés au sein de la Chambre des Députés. La procédure à adopter et le calendrier feront l'objet d'une concertation préalable avec tous les partis qui soutiennent le projet de Constitution.

Référendum

L'accord de coalition prévoit qu'avant le vote au Parlement et l'organisation subséquent d'un référendum, il y aura une phase de sensibilisation et d'explication, organisée par la Chambre des Députés, s'adressant aux citoyens pour les informer et consulter sur le texte proposé. L'ensemble des acteurs institutionnels et politiques, tout comme la société civile y seront associés.

Cette phase de la procédure de révision se situera après les élections européennes de mai 2019.

Loi électorale

Dans l'inventaire des lois et règlements à adopter ou à compléter afin de les rendre conformes à la nouvelle Constitution figure la modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Il est rappelé que certaines avancées ont d'ores et déjà été réalisées. Il en est ainsi pour le vote par correspondance ainsi que l'accessibilité pour les mal-voyants.

L'accord de coalition prévoit de procéder à une révision globale de la loi électorale qui se situera nécessairement dans le cadre tracé par la nouvelle Constitution.

L'examen critique de notre système électoral sera intégré dans le débat sur cette réforme, particulièrement la concordance des différents délais légaux et le volet des dispositions pénales.

Les phénomènes de la non-participation aux élections, des votes blancs, des bulletins nuls, ainsi que le vote par correspondance feront l'objet d'une étude scientifique, suivie d'un plan d'action politique.

Les moyens tendant à améliorer la participation des citoyens étrangers aux élections locales et aux élections européennes seront étudiés.

Non-cumul des mandats

Le projet de Constitution prévoit la possibilité d'étendre l'incompatibilité du mandat de député à d'autres mandats politiques. Après l'adoption de la nouvelle Constitution les partis de la coalition vont s'atteler à revoir le statut légal du bourgmestre et des échevins.

Un large consensus sur les modalités de l'introduction d'une règle de non-cumul de mandats locaux avec celui de député sera recherché.

Les dispositions relatives à la réglementation concernant le congé politique et/ou à l'indemnisation des bourgmestres, échevins, conseillers communaux et des représentants au sein des syndicats intercommunaux seront analysées et, le cas échéant, adaptées.

A l'instar des chambres professionnelles, l'organe représentatif du secteur communal sera demandé en son avis sur tout projet de loi ou de règlement concernant le secteur communal. Il pourra également présenter des propositions au Gouvernement.

Participation citoyenne

Une loi réglera le droit d'initiative législative prévue à l'article 77 du projet de Constitution.

La formation politique des jeunes sera améliorée et étendue.

Au niveau communal, la participation citoyenne sera soutenue, dont l'implication des jeunes.

Le Conseil d'État

L'accord de coalition prévoit une révision ponctuelle de la législation sur le Conseil d'État.

Conformément à la proposition de révision de la Constitution, la Chambre des Députés sera habilitée à déférer au Conseil d'État des questions juridiques et constitutionnelles en relation avec ses travaux.

Le régime des délais sera renforcé.

Le mode de nomination des conseillers d'État fera l'objet d'un examen critique.

La proposition de nomination des conseillers d'État se fera alternativement par la Chambre des Députés et le Gouvernement, sur base des profils élaborés par le Conseil d'État.

Afin de permettre au Conseil d'État de remplir pleinement ses missions multiples, il est envisagé d'augmenter le nombre de conseillers d'État. Le nombre actuel de 21 membres a été fixé en 1961. Or, force est de constater que le volume du travail a considérablement augmenté ces dernières années, tant au niveau du nombre de réunions qu'au niveau des avis.

Chambre des Députés

Les partis de la coalition souhaitent que la Chambre des Députés s'attribue les moyens supplémentaires nécessaires afin de pouvoir procéder à une évaluation et à un suivi de l'exécution des lois.

La Chambre des Députés a besoin d'expertise interne et externe en vue de préparer le travail en commissions.

Les partis de la coalition se prononcent en faveur d'une augmentation des moyens en personnel des groupes politiques. Ils veilleront à ce que les rapporteurs de projets de lois pourront se faire accompagner d'un collaborateur aux réunions des commissions parlementaires.

Service de renseignement de l'Etat / Autorité nationale de sécurité

Une évaluation de l'application des législations portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat et de l'Autorité nationale de sécurité sera effectuée. Elle pourra donner lieu à une adaptation de la loi de base.

Lobbies / transparence

L'opportunité de créer un registre des représentants d'intérêts intervenant dans le processus législatif sera étudiée en vue d'accroître la transparence du travail des représentants d'intérêts.

Médiateur / Ombudsman

Le projet de nouvelle Constitution consacre l'institution du médiateur.

La loi du 22 août 2003 sera révisée sur base des travaux de la Commission des Institutions et la Commission des Pétitions de la Chambre des Députés suite aux rapports d'activités de la médiatrice de 2016 et 2017.

Relations entre l'Etat et les cultes

Les partis de la coalition estiment nécessaire de mettre en place une instance pouvant être consultée sur les questions ayant trait à la religion et à la laïcité et envisagent d'attribuer cette mission à la Commission consultative nationale d'éthique.

Protection des données

Suite au vote des trois nouveaux textes législatifs, il y aura lieu de donner aux organes visés par ces lois, et notamment à la Commission nationale pour la protection des données (CNPD), les moyens nécessaires afin d'accomplir leurs missions. Les conclusions de l'expérience pratique de l'application de ces textes législatifs sur le terrain seront communiquées à la Commission européenne en vue d'une adaptation des directives européennes en la matière.

*

Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il convient de retenir les points suivants :

- Afin d'augmenter la participation des citoyens étrangers aux élections locales et aux élections européennes, l'opportunité et la faisabilité juridique d'une inscription automatique seront étudiées.
- Pour ce qui est de la possibilité pour les rapporteurs de projets de lois de se faire accompagner d'un collaborateur aux réunions des commissions parlementaires, cela vaut bien entendu tant pour les groupes politiques de la majorité que pour ceux de l'opposition.
- Concernant le non-cumul des mandats, l'article 66¹, alinéa 2 de la proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution prévoit que l'incompatibilité du mandat de député s'applique aux emplois et fonctions publics à déterminer par une loi adoptée à la majorité qualifiée et que l'incompatibilité peut être étendue à d'autres mandats politiques.
- Des décisions concernant la révision globale de la loi électorale, le non-cumul des mandats et les circonscriptions électorales seront prises, le cas échéant, après de larges consultations et débats, et à condition qu'une majorité atteignant les deux tiers se dégage. Les différents groupes politiques et techniques seront prochainement invités à communiquer au Premier Ministre leurs positions quant à la teneur de cette réforme.
- M. le Président propose de retenir que, si la pré-campagne du référendum révèle une incompréhension d'un ou plusieurs points, il faudra en tenir compte et envisager des adaptations ponctuelles.
En tout état de cause, les discussions devront avoir lieu avant le premier vote constitutionnel.
M. le Président rappelle par ailleurs que les incompatibilités tout comme les circonscriptions électorales ont été largement discutées au cours de la législature précédente et que le texte retenu par la révision constitutionnelle est le fruit du consensus qui a pu se dégager de ces discussions.
- Les positions des différents partis politiques qui seraient, le cas échéant, divergentes du texte retenu, ne devront pas polluer le débat mené à l'occasion du référendum. L'accent devra bien entendu être mis sur le texte qui résulte du consensus.
- Les projets ou propositions de loi à adopter conformément et parallèlement à l'entrée en vigueur des nouvelles règles constitutionnelles devront être finalisés au moment du premier vote constitutionnel. La Commission devra passer en revue toutes les adaptations nécessaires et décider une répartition des tâches entre le domaine du projet de loi et celui de la proposition de loi.
- Au sujet de révision constitutionnelle ponctuelle concernant les juges suppléants à la Cour constitutionnelle, M. le Premier Ministre confirme qu'il est primordial de débloquer la situation.

¹ **Art. 66.** Le mandat de député est incompatible avec la fonction de membre du Gouvernement et celle de membre du Conseil d'Etat.

Cette même incompatibilité s'applique aux emplois et fonctions publics à déterminer par une loi adoptée à la majorité qualifiée. Elle peut être étendue à d'autres mandats politiques à déterminer par une loi adoptée à la majorité qualifiée

3. 7384 Proposition de loi relative au remboursement partiel des frais des campagnes électorales et portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

M. le Président-Rapporteur présente les grandes lignes du projet de rapport, pour les détails duquel il y a lieu de se référer au document diffusé par courrier électronique le 24 janvier 2019.

Le projet de rapport, soumis au vote, est adopté à l'unanimité.

Les membres de la Commission proposent de retenir le modèle de base pour les discussions en séance publique.

4. 7385 Projet de loi portant modification de l'article 295 de la loi électorale modifiée du 18 février 2018

En l'absence du Rapporteur, M. le Président présente les grandes lignes du projet de rapport, pour les détails duquel il y a lieu de se référer au document diffusé par courrier électronique le 24 janvier 2019.

Le projet de rapport, soumis au vote, est adopté à l'unanimité.

Les membres de la Commission proposent de retenir le modèle de base pour les discussions en séance publique.

5. Divers

Au sujet de révision constitutionnelle ponctuelle concernant les juges suppléants à la Cour constitutionnelle (cf. P.V. IR 02 du 15 janvier 2019), M. le Président interroge les membres de la Commission sur leurs positions ainsi que la marche à suivre. Est-ce que la révision constitutionnelle devra se limiter aux juges suppléants, ou est-ce qu'elle pourrait avoir un objet plus large en reprenant la teneur de l'article 103² de la Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution, notamment en ce qui concerne les effets des arrêts de la Cour constitutionnelle ?

Dans cette dernière hypothèse, il faudra également clarifier le sort du renvoi des articles 95*bis* et 95*ter* à l'article 91 de la Constitution actuelle, ce dernier article consacrant l'inamovibilité

² **Art. 103.** (1) La Cour constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.

(2) La Cour constitutionnelle est saisie, à titre préjudiciel, suivant les modalités déterminées par la loi, par toute juridiction pour statuer sur la conformité des lois, à l'exception des lois portant approbation des traités, à la Constitution.

(3) La Cour constitutionnelle est composée du président de la Cour supérieure de justice, du président de la Cour administrative, de deux conseillers à la Cour de cassation et de cinq magistrats nommés par le Gouvernement, sur l'avis conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative.

(4) Lorsque la Cour constitutionnelle ne peut se composer utilement, elle est complétée par des suppléants.

(5) L'organisation de la Cour constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.

(6) Les dispositions des lois déclarées non conformes à la Constitution par un arrêt de la Cour constitutionnelle cessent d'avoir un effet juridique le lendemain de la publication de cet arrêt dans les formes prévues pour la loi, à moins que la Cour constitutionnelle n'ait ordonné un autre délai. Ce délai ne peut pas excéder douze mois.

des juges. Convient-il de conserver ce renvoi, alors qu'il n'est pas repris dans la nouvelle Constitution ? La suppression, en revanche, pourrait engendrer des interrogations.

Finalement il faudra trancher la question de la nomination : le nouveau texte prévoit une nomination par le Gouvernement, alors que la Constitution actuelle prévoit une nomination par le Grand-Duc.

Selon l'orateur, il s'agit d'une option consistant à opérer soit une révision ponctuelle soit une révision plus large.

Le représentant du groupe politique CSV indique qu'au contraire, pour son groupe politique, seule la révision plus large est envisageable.

Les autres groupes politiques sont invités à exposer leurs positions dans une prochaine réunion.

*

La prochaine réunion aura lieu le 5 février 2019 à 15h30 avec l'ordre du jour suivant :

- 6030 Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution
- Organisation des travaux

Luxembourg, le 25 janvier 2019

La Secrétaire-administrateur,
Carole Cloener

Le Président de la Commission des Institutions et de la
Révision constitutionnelle,
Alex Bodry

03



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2018-2019

CC/JCS

P.V. IR 03

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 23 janvier 2019

Ordre du jour :

1. 7384 Proposition de loi relative au remboursement partiel des frais des campagnes électorales et portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Présentation de la Proposition de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

2. 7385 Projet de loi portant modification de l'article 295 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Présentation du Projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

3. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, M. Guy Arendt, M. Marc Baum, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Mars Di Bartolomeo, M. Gast Gibéryen, Mme Martine Hansen, M. Henri Kox, M. Charles Margue

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Léon Gloden, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. 7384 Proposition de loi relative au remboursement partiel des frais des campagnes électorales et portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Désignation d'un Rapporteur

M. Alex Bodry est désigné comme rapporteur de la proposition de loi.

Présentation de la proposition de loi

La proposition de loi sous rubrique (pour les détails de laquelle il est renvoyé au doc.parl.7384⁰) a pour but de tenir compte de ce que, depuis les élections nationales de 2018, ces élections ne sont plus concomitantes avec les élections européennes. Or, la loi électorale modifiée du 18 février 2003, dans ses articles 91 et suivants consacrés au financement des partis et groupements politiques, a été écrite dans une logique d'élections ayant lieu le même jour, de telle sorte que les partis ayant participé à ces élections devraient attendre les élections européennes pour obtenir le remboursement d'une partie des frais déjà engagés à l'occasion des dernières élections législatives. La proposition de loi sous rubrique vise ainsi à dissocier les deux élections au niveau des conditions requises pour pouvoir bénéficier d'un soutien étatique et, par conséquent, à permettre aux partis et groupements politiques de pouvoir demander un remboursement partiel après chaque échéance électorale.

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 22 janvier 2019 (pour le détail duquel il est renvoyé au document parlementaire afférent), le Conseil d'Etat comprend que la charge budgétaire pour l'État – sauf en cas d'urgence de nouveaux partis et groupements politiques qui rempliraient les conditions d'attribution – ne se trouvera pas alourdie, étant donné qu'en principe les frais qui sont actuellement remboursés en une fois, seront à l'avenir répartis sur des années budgétaires différentes.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler sur l'article 1^{er}.

L'article 2 n'appelle pas d'observation du Conseil d'Etat

L'article 3 sous revue n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Au sujet de l'article 4, le Conseil d'Etat constate que le budget pour l'année 2018 contient un article 33.005.33.00.01.10, intitulé « Financement des partis politiques »¹ et qui est un crédit non limitatif et sans distinction d'exercice, de telle sorte que l'article 104 de la Constitution est respecté. Le Conseil d'Etat ne formule pas d'autre observation.

Le Conseil d'Etat formule par ailleurs une série d'observations d'ordre légistique que la Commission décide de reprendre, à l'exception de la suggestion de supprimer l'expression « élections législatives du... » au dernier article, car ces termes figurent dans la loi électorale modifiée du 18 février 2003.

*

La Commission partage le souci légitime des partis politiques d'obtenir un remboursement après les élections nationales pour les frais engagés dans le cadre de cette campagne.

¹ Loi modifiée du 15 décembre 2017 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2018 (Mém. A - n°1097 du 20 décembre 2017).

Au-delà de ces considérations immédiates liées au calendrier électoral, la Commission estime nécessaire une révision générale des dispositions légales concernant le financement public des partis politiques et le remboursement partiel des frais électoraux.

Ainsi des travaux ultérieurs de la Commission porteront sur une adaptation des crédits, une révision des règles de fond et de forme en fonction de l'application concrète des différentes dispositions légales depuis leur introduction.

2. 7385 Projet de loi portant modification de l'article 295 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Désignation d'un Rapporteur

M. Eugène Berger est désigné comme rapporteur du projet de loi.

Présentation du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique (pour les détails duquel il est renvoyé au doc.parl.7385⁰) a pour objet de modifier l'article 295 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 en le complétant par une disposition prévoyant expressément la faculté pour les partis politiques d'inclure dans la dénomination de leur liste, reproduite sur le bulletin de vote, les noms des partis politiques européens auxquels ils sont, le cas échéant, affiliés.

Par la modification projetée, il est donné suite à la Décision UE/2018/994 du Conseil du 13 juillet 2018 modifiant l'acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct, annexé à la décision 76787/CECA, CEE, Euratom du Conseil du 20 septembre 1976. En effet, la Décision UE/2018/994 dispose dans son article 3^{ter} que « *Les Etats membres peuvent autoriser que figurent sur les bulletins de vote le nom ou le logo du parti politique européen auquel est affilié le parti politique national ou le candidat à titre individuel.* »

Etant donné qu'il s'agit d'une faculté alternative, la loi en projet interdit l'utilisation des logos, d'une part, eu égard à la composition potentiellement complexe de ces logos et aux exigences au niveau des couleurs, des dimensions et de la résolution et, d'autre part, au fait que la loi électorale n'autorise pas non plus la reproduction des logos dans le contexte des élections législatives et des élections communales.

Par ailleurs, les auteurs du projet de loi proposent de supprimer les alinéas 7 à 10 de l'article 295 de la loi précitée. Ces derniers sont devenus superflus suite à la séparation dans le temps des élections législatives et européennes.

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 22 janvier 2019 (pour le détail duquel il est renvoyé au document parlementaire afférent), le Conseil d'Etat note que la Décision UE/2018/994 offre également aux Etats membres la possibilité de faire figurer les logos des partis politiques sur le bulletin de vote et que les auteurs ont expressément renoncé à cette faculté lors de la rédaction du présent projet de loi. Le Conseil d'Etat se rallie à ce choix.

Le Conseil d'Etat relève en plus que les nouvelles dispositions introduites dans l'acte électoral par la décision (UE, Euratom) 2018/994 contiennent encore des exigences auxquelles les législations des Etats membres doivent satisfaire. Comme la loi électorale est d'ores et déjà conforme à l'ensemble de ces exigences, aucune modification supplémentaire de la législation

électorale luxembourgeoise ne s'impose.

L'article 1^{er} n'appelle pas d'observation du Conseil d'Etat.

En ce qui concerne l'article 2, le Conseil d'Etat ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant la publication du Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Partant, le Conseil d'Etat demande de supprimer l'article 2 et de reformuler l'article 1^{er} en « **Article unique.** [...] ».

Les membres de la Commission suivent le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat formule par ailleurs une série d'observations d'ordre légistique que la Commission décide de reprendre.

3. Divers

Aucun point divers n'a été abordé

Luxembourg, le 23 janvier 2019

La Secrétaire-administrateur,
Carole Closener

Le Président de la Commission des Institutions
et de la Révision constitutionnelle,

Alex Bodry

7384

Loi du 8 février 2019 portant modification du chapitre IX relatif au financement des campagnes électorales de la loi électorale modifiée du 18 février 2003.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 29 janvier 2019 et celle du Conseil d'État du 5 février 2019 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}.

L'article 91, alinéa 2, de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 est modifié comme suit :

« L'État accorde à chaque parti ou groupement politique des dotations destinées à couvrir une partie des frais des campagnes électorales au niveau des élections législatives et européennes, fixées et allouées conformément aux articles suivants. »

Art. 2.

L'article 93 de la même loi est modifié comme suit :

« Art. 93.

Deux dotations sont allouées aux partis ou groupements politiques, l'une pour le remboursement d'une partie des frais de la campagne électorale au niveau des élections législatives, l'autre pour le remboursement d'une partie des frais de la campagne électorale engagés au niveau des élections européennes.

La dotation pour les élections législatives est allouée à condition que le parti ou le groupement politique présente des listes complètes de candidats dans toutes les circonscriptions électorales et que le parti politique ou le groupement politique obtienne au moins un siège.

La dotation pour les élections européennes est allouée à condition que le parti ou le groupement politique présente une liste complète de candidats dans la circonscription électorale unique et obtienne au moins 5 % des suffrages exprimés.

Les montants des dotations sont fixés comme suit :

1° Pour les élections législatives

a) un montant forfaitaire de :

- i) 50.000 euros pour les partis ou groupements qui comptent 1 à 4 élus à la Chambre des députés ;
- ii) 100.000 euros pour les partis ou groupements qui comptent 5 à 7 élus à la Chambre des députés ;
- iii) 150.000 euros pour les partis ou groupements qui comptent 8 à 11 élus à la Chambre des députés ;
- iv) 200.000 euros pour les partis ou groupements qui comptent au moins 12 élus à la Chambre des députés.

b) un montant supplémentaire de 10.000 euros par élu.

2° Pour les élections européennes

a) un montant forfaitaire de :

- i) 12.500 euros pour les partis ou au niveau national groupements obtenant au moins 5 % des suffrages exprimés au niveau national ;
- ii) 25.000 euros pour les partis exprimés au niveau national ou groupements obtenant au moins 10 % des suffrages au niveau national ;
- iii) 37.500 euros pour les partis exprimés au niveau national ou groupements obtenant au moins 15 % des suffrages au niveau national ;
- iv) 50.000 euros pour les partis exprimés au niveau national ou groupements obtenant au moins 20 % des suffrages au niveau national ;
- v) 74.500 euros pour les partis exprimés au niveau national ; ou groupements obtenant au moins 25 % des suffrages au niveau national.

b) un montant supplémentaire de 12.500 euros par député européen élu.

Les montants à allouer aux partis ou groupements politiques sont à prévoir à la section de la Chambre des députés du budget de l'État de l'exercice des élections législatives ou européennes. En cas d'élections anticipées, les montants sont inscrits au budget de l'exercice de l'année qui suit les élections.

»

Art. 3.

L'article 93bis, alinéa 1^{er}, de la même loi est modifié comme suit :

« Les dotations prévues à l'article 93 sont liquidées à la demande du parti politique. Les demandes doivent être accompagnées d'un relevé des frais de campagnes électorales engagés. »

»

Art. 4.

Les dispositions de la présente loi s'appliquent à partir des élections législatives du 14 octobre 2018.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Premier Ministre,
Ministre d'État,
Xavier Bettel

Palais de Luxembourg, le 8 février 2019.
Henri

Doc. parl. 7384 ; sess. ord. 2017-2018 et 2018-2019.

