



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Proposition de loi 8036

Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires

Date de dépôt : 29-06-2022

Date de l'avis du Conseil d'État : 27-06-2023

Auteur(s) : Madame Simone Beissel, Députée

Monsieur Charles Margue, Député

Monsieur Léon Gloden, Député

Monsieur Roy Reding, Député

Monsieur Mars Di Bartolomeo, Député

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
29-06-2022	Déposé	8036/00	<u>5</u>
03-10-2022	Prise de position du Gouvernement Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (3.10.2022)	8036/01	<u>14</u>
28-10-2022	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	8036/02	<u>19</u>
01-06-2023	Avis du Conseil d'État (1.6.2023)	8036/03	<u>22</u>
15-06-2023	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	8036/04	<u>35</u>
27-06-2023	Avis complémentaire du Conseil d'État (27.6.2023)	8036/05	<u>44</u>
27-06-2023	Rapport de commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Rapporteur(s) : Monsieur Charles Margue	8036/06	<u>47</u>
28-06-2023	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°56 Une demande de dispense du second vote a été introduite	8036	<u>56</u>
28-06-2023	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°56 Une demande de dispense du second vote a été introduite	8036	<u>59</u>
29-06-2023	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (29-06-2023) Evacué par dispense du second vote (29-06-2023)	8036/07	<u>62</u>
15-06-2023	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal ( 26 ) de la reunion du 15 juin 2023	26	<u>65</u>
30-06-2023	Publié au Mémorial A n°337 en page 1	8036	<u>88</u>

# Résumé

N° 8036

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

---

---

## **PROPOSITION DE LOI**

### **portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires**

\* \* \*

La proposition de loi sous rubrique entend modifier la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires afin de tenir compte de l'article 81 de la Constitution révisée, et plus particulièrement de son alinéa 2, qui prévoit l'institution d'une commission d'enquête à la demande d'un tiers des députés. Selon la loi du 17 janvier 2023 portant révision des chapitres IV et *Vbis* de la Constitution, l'article 81 de la Constitution est libellé comme suit :

« La Chambre des Députés a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit.  
Une commission d'enquête doit être instituée si un tiers au moins des députés le demande. »

Toutes les autres précisions et les modalités sont donc laissées au domaine de la loi. La loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires doit dès lors être adaptée afin de tenir compte de la nouvelle Constitution qui entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2023.

La présente proposition de loi tient également compte de différentes problématiques rencontrées en pratique par certaines commissions d'enquête. Certains droits sont renforcés, notamment pour les personnes entendues ou les députés ne partageant pas tout ou partie des conclusions de la commission d'enquête.

8036/00

**N° 8036**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

---

---

# **PROPOSITION DE LOI**

**portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011  
sur les enquêtes parlementaires**

\* \* \*

*Dépôt: (Monsieur Mars Di Bartolomeo, Député, Madame Simone Beissel, Députée, Monsieur Charles Margue, Député, Monsieur Léon Gloden, Député, Monsieur Roy Reding, Député): 29.6.2022*

## **SOMMAIRE:**

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

\*

## **EXPOSE DES MOTIFS**

Dans le cadre de la proposition de révision des Chapitres IV et Vbis de la Constitution (doc parlementaire n° 7777), il est prévu de libeller l'article 81 de la Constitution comme suit :

« La Chambre des Députés a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit.

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

Dorénavant, la Constitution précise le nombre de députés nécessaires à l'institution d'une commission d'enquête. Cette disposition renforce les pouvoirs de contrôle parlementaire. Elle est inspirée de la Loi fondamentale allemande qui prévoit une disposition similaire dans son article 44, ainsi que de l'article 226 de la version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Le surplus des précisions est laissé au domaine de la loi.

La loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires doit dès lors être adaptée afin de tenir compte du nouvel article 81. La présente proposition de loi tient également compte de certaines problématiques rencontrées en pratique par certaines commissions d'enquête. Certains droits sont renforcés notamment pour les personnes entendues ou les députés ne partageant pas tout ou partie des conclusions de la commission d'enquête.

\*

## TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

**Art. 1<sup>er</sup>.** A l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, la référence à l'article 64 de la Constitution est remplacée par la référence à l'article 81 de la Constitution.

2° A la suite de la première phrase est insérée la phrase suivante :

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

3° A l'alinéa 3, à la suite de la première phrase est insérée la phrase suivante :

« Une modification ultérieure de cette mission nécessite une résolution de la Chambre des Députés. »

4° Il est introduit un alinéa 4 libellé comme suit :

« La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de six mois. Une prolongation de trois mois peut être décidée suite à une résolution de la Chambre des Députés. Aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour la tenue des élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale. Une commission ne peut être reconstituée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de sa mission. »

5° Il est introduit un alinéa 5 libellé comme suit :

« Si elle n'est pas en mesure d'achever sa mission avant la fin de la législature ou dans l'hypothèse d'élections anticipées, la commission d'enquête soumet en temps utile à la Chambre des Députés un rapport d'étape sur le déroulement de la procédure et les résultats des investigations menées jusqu'à présent. »

**Art. 2.** A l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, les termes « Code d'instruction criminelle » sont remplacés par les termes « Code de procédure pénale ».

**Art.3.** A l'article 8, il est inséré un alinéa 5 libellé comme suit :

« Les personnes entendues par la commission d'enquête peuvent prendre connaissance du verbatim de leur audition. Aucune correction ne peut être apportée au verbatim. Toutefois, l'intéressé peut faire part de ses observations par écrit. Ces observations sont soumises à la commission, qui peut décider d'en faire état dans son rapport. »

**Art.4.** A l'article 12 sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>e</sup> phrase, à la suite du terme « compétent » sont ajoutés les termes « pour y être donné ».

2° Il est inséré un alinéa 4 libellé comme suit :

« Si la commission d'enquête ne parvient pas à un rapport consensuel, des avis minoritaires peuvent être intégrés dans le rapport. »

**Article 5.** L'article 13 est abrogé et l'article 14 est renuméroté en conséquence.

*(signatures)*

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Commentaire de l'article 1*

Dans la première phrase de l'article 1<sup>er</sup>, la référence à l'article 64 de la Constitution est remplacée par la référence à l'article 81 de la Constitution, du fait de la renumérotation des articles consécutive à la proposition de révision constitutionnelle. La seconde phrase de l'article 1<sup>er</sup> correspond à une disposition nouvelle relative au nouveau seuil minimal de députés exigé en vue d'instaurer une commission d'enquête. Ce libellé correspond précisément à la disposition introduite au second alinéa de l'article 81 de la Constitution tel qu'issu de la proposition de révision n°7777.

Afin que la commission d'enquête respecte le périmètre de sa mission tel que déterminé au préalable par la résolution parlementaire, il est précisé que sa mission ne peut être modifiée en cours d'exercice que par une résolution de la Chambre des Députés.

L'alinéa 4 de l'article 1<sup>er</sup> définit la durée des commissions d'enquête ainsi que certaines restrictions. Il est précisé que la durée d'une période initiale maximale de six mois peut être prolongée d'une durée supplémentaire maximale de trois mois. Cette prolongation nécessite une résolution de la Chambre des Députés. Pour ne pas perturber le déroulement ou influencer la tenue d'élections législatives aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour les élections législatives. Il est introduit une nouvelle règle qui garantit que, pendant une durée de douze mois à compter de la fin de la mission d'une commission d'enquête, aucune nouvelle commission ne peut être constituée avec les mêmes missions.

L'alinéa 5 de l'article 1<sup>er</sup> prévoit les hypothèses où la durée d'activité de la commission d'enquête est réduite indépendamment de sa volonté. Elle devra alors soumettre à la Chambre un rapport d'étape de ses travaux. Il est à noter qu'au terme normal de la législature comme en cas d'élections anticipées, la commission d'enquête peut poursuivre sa mission jusqu'à la mise en place de la nouvelle Chambre, dans la logique du paragraphe 5 de l'article 67 de la Constitution tel qu'envisagé par la proposition de révision de la Constitution (doc. part. 7777).

### *Commentaire de l'article 2*

A l'article 4 la référence au Code d'instruction criminelle est remplacée par la référence au Code de procédure pénale, en raison de son changement de dénomination.

### *Commentaire de l'article 3*

Il est ajouté un alinéa 5 à l'article 8 qui vise à encadrer plus précisément les droits des personnes entendues à l'issue de leur audition. Cet ajout ambitionne de répondre à une difficulté qui s'est présentée dans la pratique. A l'occasion des auditions de la commission d'enquête, l'ensemble des dépositions sont faites sous serment. Les personnes entendues ne peuvent par conséquent pas revenir ultérieurement sur le sens même de leurs déclarations, au risque de se contredire. Le verbatim reprend donc fidèlement l'ensemble des paroles prononcées et ne peut être modifié. Néanmoins, les personnes entendues ont la faculté de présenter des observations sur leurs déclarations réalisées au cours de l'audition. A cet égard, il leur est tout à fait possible de signaler une éventuelle erreur purement formelle qui figurerait, selon eux, dans le verbatim. La commission d'enquête a ensuite la liberté d'en tenir compte ou non lors de la réalisation de son rapport.

### *Commentaire de l'article 4*

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 12 comportait une erreur matérielle suite à la modification de la loi du 27 février 2011 par la loi du 27 novembre 2014. Les termes « y être donné » sont rajoutés comme dans le texte initial.

L'alinéa 4 de l'article 12 introduit la possibilité qu'en cas de défaut de consensus sur le rapport de la commission, des avis minoritaires peuvent être intégrés au rapport.

### *Commentaire de l'article 5*

Certaines dispositions de l'article 13 ayant été reprises dans l'article 1<sup>er</sup> de la loi et d'autres n'ayant plus lieu d'être, cet article est abrogé et l'article 14 est renuméroté en conséquence.

\*



**TEXTE COORDONNE**  
**de la loi modifiée du 27 février 2011**  
**sur les enquêtes parlementaires**

**Art. 1<sup>er</sup>.** La Chambre des Députés exerce le droit d'enquête prévu par l'article 64 **81** de la Constitution par une commission formée dans son sein. Une commission d'enquête doit être instituée si un tiers au moins des députés le demande.

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

La résolution de la Chambre des Députés détermine les faits à la base de l'enquête et définit la mission de la commission. Une modification ultérieure de cette mission nécessite une résolution de la Chambre des Députés.

La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de six mois. Une prolongation de trois mois peut être décidée suite à une résolution de la Chambre des Députés. Aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour la tenue des élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale. Une commission ne peut être reconstituée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de sa mission.

Si elle n'est pas en mesure d'achever sa mission avant la fin de la législature ou dans l'hypothèse d'élections anticipées, la commission d'enquête soumet en temps utile à la Chambre des Députés un rapport d'étape sur le déroulement de la procédure et les résultats des investigations menées jusqu'à présent.

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

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

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

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

L'enquête parlementaire est contradictoire.

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

**Art. 4.** La commission ainsi que son président 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~~ **Code de procédure pénale**.

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

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

En cas de poursuites judiciaires sur des faits qui font l'objet d'une enquête parlementaire, le Procureur d'État territorialement compétent est tenu d'en informer la Chambre des Députés. La commission peut poursuivre ses travaux d'instruction pour des faits non directement visés par l'instruction judiciaire.

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

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

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

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

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

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

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

La commission peut décider d'entendre une personne à titre de simple renseignement sans que sa déposition ait lieu sous serment.

**Les personnes entendues par la commission d'enquête peuvent prendre connaissance du verbatim de leur audition. Aucune correction ne peut être apportée au verbatim. Toutefois, l'intéressé peut faire part de ses observations par écrit. Ces observations sont soumises à la commission, qui peut décider d'en faire état dans son rapport.**

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

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

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

**Art. 12.** Les procès-verbaux ou extraits de procès-verbaux contenant des indices d'infraction sont soumis au Procureur d'État territorialement compétent **pour y être donné** 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.

**Si la commission d'enquête ne parvient pas à un rapport consensuel, des avis minoritaires peuvent être intégrés dans le rapport.**

**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.

**Art. 13.**—La loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires est abrogée.





Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8036/01

**N° 8036<sup>1</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

---

**PROPOSITION DE LOI**

**portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011  
sur les enquêtes parlementaires**

\* \* \*

**PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT**

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

(3.10.2022)

Monsieur le Président,

À la demande du Premier Ministre, Ministre d'État, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe la prise de position du Gouvernement à l'égard des deux propositions de loi reprises sous rubrique.

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

*Le Ministre aux Relations  
avec le Parlement,*  
Marc HANSEN

\*

**PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT**

Le Gouvernement entend prendre position par rapport à la proposition de loi modificative sur les enquêtes parlementaires dont le texte a été élaboré au sein de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle en prévision de l'entrée en vigueur du texte de la nouvelle Constitution.

La nécessité de modifier ladite loi remonte au compromis politique trouvé au sein de la Constituante selon lequel le seuil, à partir duquel l'instauration d'une commission d'enquête est de droit, serait à fixer à 20 au lieu des 31 députés actuels.

Dans la mise en place de ce changement de paradigme la Constituante s'est inspirée de la loi fondamentale allemande et de l'article 226 de la version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Ainsi, dans le cadre de la proposition de révision des Chapitres IV et *Vbis* de la Constitution (Doc. parl.7777), il est prévu de libeller l'article 81 de la Constitution comme suit :

« *La Chambre des Députés a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit. Une commission d'enquête doit être instituée si un tiers au moins des députés le demande.* »

Il y a donc lieu d'adapter la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires afin de tenir compte du nouvel article 81.

Mis à part le fait que le seuil pour le lancement d'une enquête parlementaire passe de 31 à 20 députés, le Gouvernement note que tout reste globalement inchangé par ailleurs dans le sens que les dispositions légales actuelles sont maintenues et les pouvoirs et modalités du déroulement d'une enquête sont précisés sans constituer un changement fondamental par rapport au régime actuel.

Les éléments appelés à changer à l'avenir sont les suivants :

- afin que la commission respecte le périmètre de la mission lui dévolue par une résolution, il est précisé que la mission ne peut être modifiée en cours de l'exercice que par une résolution (parallélisme des formes) ;
- la durée initiale maximale est de six mois, prolongeable de trois mois au maximum (via résolution) ;
- aucune commission ne saurait être instituée six mois avant les élections législatives ;
- rédaction d'un rapport d'étape à la Chambre des Députés lorsque la mission commencée ne peut s'achever avant les élections et en cas d'élections anticipées ;
- une seule commission sur le même objet (période de carence de 12 mois avant une nouvelle commission sur la même mission) ;
- audition des témoins sous serment avec rédaction d'un verbatim qui ne peut être modifié/corrigé, mais les personnes entendues auront le droit de signaler des observations par rapport au verbatim à la commission ;
- si la commission ne parvient pas à un avis consensuel, des avis minoritaires peuvent être intégrés dans le rapport.

Une analyse sommaire du droit comparé permet de se rendre compte qu'il y a autant de régimes qui gouvernent le droit d'enquête que de pays et que les pouvoirs d'instruction dévolus aux parlementaires pour contrôler le pouvoir exécutif sont certes en général assez larges. Il reste que l'analyse des règles permet de dégager l'application d'un principe général qui est surtout assez présent dans les régimes à seuil de déclenchement minoritaire (tel qu'en Allemagne ou en Autriche). Dans ces régimes les pouvoirs sont encadrés par une série de mesures et de prescriptions procédurales indispensables dans un État de droit à l'exercice de pouvoirs d'instruction exorbitants de type judiciaire pour veiller à assurer le respect des droits de la défense dans un environnement largement politisé.

Notre droit positif confère aux députés membres d'une commission d'enquête les mêmes pouvoirs d'instruction que ceux dévolus au juge d'instruction en matière pénale. Si d'autres régimes parlementaires mettent à disposition de leurs enquêteurs des pouvoirs similaires voire identiques, les modalités pour les exercer sont strictement définies et assortis d'une série de limites intangibles qui tiennent à garantir la continuité de l'État et l'exercice de sa puissance souveraine comme de préserver le secret de tout ce qui ne saurait être divulgué sur la place publique comme de protéger les intérêts des tiers non directement visés par le contrôle politique.

Les quatre législations belge, française, allemande et autrichienne livrent cependant une série de pistes qui auraient pu être envisagées par les députés afin d'entourer davantage, pour tout le moins, l'exercice de pouvoirs de nature judiciaire appartenant communément aux seules autorités judiciaires.

Les limites identifiées par le Gouvernement à travers ces quatre législations sur le droit d'enquête existent à plusieurs niveaux :

- nombre de commissions d'enquête ;
- personnes pouvant exercer les pouvoirs d'enquête ;
- pouvoirs d'enquête ;
- contenu des preuves et procédure d'obtention.

### **1) Limites au niveau du nombre des commissions d'enquête**

- limitation du nombre de résolutions tendant à la création d'une commission d'enquête par parti politique par session ordinaire (cf. FR).

### **2) Limites au niveau des personnes pouvant exercer les pouvoirs d'enquête**

- réservation de certains pouvoirs d'enquête au rapporteur de la commission : droit d'obtenir des renseignements et des documents et de se rendre sur place (cf. FR) ;
- désignation d'un magistrat (retraité) qui participe aux travaux de la commission avec voix consultative, qui veille au respect des règles procédurales et des droits fondamentaux, qui informe les



personnes auditionnées sur leurs droits et obligations et qui attire l'attention sur des questions illicites posées aux personnes auditionnées (cf. AT) ;

- possibilité de requérir la désignation d'un magistrat pour l'accomplissement des devoirs d'instruction qui sera placé sous la direction du président de la commission et qui établit un rapport écrit consignnant les résultats de son instruction (cf. BE) ;
- intervention obligatoire d'un magistrat lorsque les mesures d'instruction comportent une limitation de la liberté d'aller et de venir, une saisie de matériels, une perquisition ou l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées (cf. BE) ;
- lorsque des renseignements doivent être demandés en matière administrative, obligation d'adresser une demande écrite au ministre compétent qui doit y donner suite immédiatement (cf. BE).

### **3) Limites relatives aux pouvoirs d'enquête**

- énumération exhaustive des pouvoirs d'enquête : droit d'audition, droit de se faire communiquer des documents, droit de visite sur place (« Augenschein ») (cf. AT, DE, FR) ;
- préalablement à la présentation d'éléments de preuve par des agents publics, à la visite sur place ou à l'audition d'agents publics, le ministre compétent ou le Gouvernement doit donner son autorisation (avec possibilité de recours en cas de refus) (cf. DE) ;
- préalablement à l'audition d'un agent public, obligation d'informer l'administration (cf. AT) ;
- limitation expresse des pouvoirs d'enquête à l'objet de l'enquête (cf. AT).

### **4) Limites relatives à la fourniture de documents/dossiers/pièces**

Éléments de preuve *détenus par des autorités publiques* :

#### ***Principe***

- obligation de principe des autorités publiques de présenter (« vorlegen ») à la commission d'enquête les éléments de preuve (documents, dossiers, pièces) qui ont trait à l'objet de l'enquête (cf. AT, DE, FR).

*N.B. : il n'est donc pas possible de se rendre dans une administration et de chercher soi-même des documents pour les saisir par la suite, il s'agit plutôt d'une obligation de présentation de pièces avec la possibilité pour la commission d'enquête d'en prendre inspection et d'en faire des copies.*

#### ***Exclusions***

- éléments de preuve revêtant un caractère secret et concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'État, la sécurité de personnes, et sous réserve du respect du principe de la séparation des pouvoirs (cf. FR) ;
- éléments de preuve qui mettraient en péril la sécurité nationale ou la sécurité de personnes (cf. AT) ;
- si le processus de la prise de décision politique du Gouvernement ou d'un de ses membres ou la préparation immédiate de décisions serait entravée (possibilité d'un recours devant la Cour constitutionnelle) (cf. AT) ;
- exclusion des preuves qui sont le résultat d'une infraction ou qui ont été obtenues en violation de la loi (cf. AT) ;
- décision de donner suite à la demande aux autorités publiques de fournir à la commission d'enquête des éléments de preuve et d'autoriser une visite sur place relève du ministre concerné (cf. DE).

Éléments de preuve *détenus par des personnes privées* :

#### ***Principe***

- obligation de principe de présenter ou livrer à la commission d'enquête les éléments de preuve qui ont trait à l'objet de l'enquête (cf. DE) ;

### *Exception*

- preuves qui contiennent des informations à caractère strictement personnel et dont la communication serait ainsi inacceptable pour la personne concernée.

Aucun de ces aspects n'a été retenu dans le cadre de l'élaboration de la proposition de loi sous revue qui ne tient par ailleurs nullement compte du changement fondamental opéré par la révision constitutionnelle en cours suivant laquelle le système d'accusation des Membres du Gouvernement passe aux mains du pouvoir judiciaire.

Si dans le régime d'accusation actuel les pouvoirs d'enquête comme ceux du juge d'instruction en matière pénale dévolus aux députés sans véritable limite ont toute leur utilité pour mener une instruction et arriver à une conclusion aux fins d'une accusation ou non, la légitimité du maintien de tels pouvoirs lorsque ce système aura disparu aurait mérité pour tout le moins d'avoir été prise en considération. Par ailleurs, le régime de sanction applicable aux députés à l'occasion d'une violation d'un secret dont ils auraient eu connaissance dans le cadre d'une enquête en cours relève de la seule discipline interne à la Chambre et n'est en rien comparable aux sanctions pénales applicables aux autorités en charge de mener une instruction pénale.

Comme l'exercice de tels pouvoirs pour instruire une affaire politique n'enlève rien à leur complexité et à la part de responsabilité incombant à chacun, le Gouvernement appelle à la bienveillance de la Chambre des Députés de reconsidérer la formulation de certains pouvoirs afin d'en encadrer davantage les modalités de leur exercice.

8036/02

N° 8036<sup>2</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROPOSITION DE LOI**

portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011  
sur les enquêtes parlementaires

\* \* \*

**AMENDEMENTS PARLEMENTAIRES**

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

(24.10.2022)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir un amendement à la proposition de loi sous rubrique que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle (ci-après « la Commission ») a adopté.

Je joins, à toutes fins utiles, un texte coordonné de la proposition de loi reprenant l'amendement parlementaire proposé (figurant en caractères gras et soulignés).

*Amendement*

Il est inséré un article 6 libellé comme suit :

**« Art. 6. La présente loi entre en vigueur le jour de l'entrée en vigueur de la loi du [...] portant révision des chapitres IV et Vbis de la Constitution. »**

*Commentaire*

Etant donné que le projet de loi sous rubrique est lié au nouveau chapitre IV de la Constitution, il semble indiqué de prévoir une entrée en vigueur des deux textes le même jour.

\*

A toutes fins utiles, je vous informe qu'il est prévu de soumettre la proposition de révision n°7777 portant révision des chapitres IV et Vbis de la Constitution au deuxième vote constitutionnel avant la fin de cette année.

Copie de la présente est envoyée à Monsieur Marc Hansen, Ministre aux Relations avec le Parlement, aux fins qu'il appartiendra.

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

*Le Président de la Chambre des Députés,*  
Fernand ETGEN

Annexe : Texte coordonné de la Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires

\*

Annexe : Texte coordonné de la

**PROPOSITION DE LOI**  
**portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011**  
**sur les enquêtes parlementaires**

**Art. 1<sup>er</sup>.** A l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, la référence à l'article 64 de la Constitution est remplacée par la référence à l'article 81 de la Constitution.

2° A la suite de la première phrase est insérée la phrase suivante :

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

3° A l'alinéa 3, à la suite de la première phrase est insérée la phrase suivante :

« Une modification ultérieure de cette mission nécessite une résolution de la Chambre des Députés. »

4° Il est introduit un alinéa 4 libellé comme suit :

« La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de six mois. Une prolongation de trois mois peut être décidée suite à une résolution de la Chambre des Députés. Aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour la tenue des élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale. Une commission ne peut être reconstituée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de sa mission. »

5° Il est introduit un alinéa 5 libellé comme suit :

« Si elle n'est pas en mesure d'achever sa mission avant la fin de la législature ou dans l'hypothèse d'élections anticipées, la commission d'enquête soumet en temps utile à la Chambre des Députés un rapport d'étape sur le déroulement de la procédure et les résultats des investigations menées jusqu'à présent. »

**Art. 2.** A l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, les termes « Code d'instruction criminelle » sont remplacés par les termes « Code de procédure pénale ».

**Art.3.** A l'article 8, il est inséré un alinéa 5 libellé comme suit :

« Les personnes entendues par la commission d'enquête peuvent prendre connaissance du verbatim de leur audition. Aucune correction ne peut être apportée au verbatim. Toutefois, l'intéressé peut faire part de ses observations par écrit. Ces observations sont soumises à la commission, qui peut décider d'en faire état dans son rapport. »

**Art.4.** A l'article 12 sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>e</sup> phrase, à la suite du terme « compétent » sont ajoutés les termes « pour y être donné ».

2° Il est inséré un alinéa 4 libellé comme suit :

« Si la commission d'enquête ne parvient pas à un rapport consensuel, des avis minoritaires peuvent être intégrés dans le rapport. »

**Art. 5.** L'article 13 est abrogé et l'article 14 est renuméroté en conséquence.

**Art. 6. La présente loi entre en vigueur le jour de l'entrée en vigueur de la loi du [...] portant révision des chapitres IV et Vbis de la Constitution.**

8036/03

**N° 8036<sup>3</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

## **PROPOSITION DE LOI**

**portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011  
sur les enquêtes parlementaires**

\* \* \*

### **AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(1.6.2023)

Par dépêche du 29 juin 2022, le président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'État de la proposition de loi sous rubrique, déposée par les députés Mars Di Bartolomeo, Simone Beissel, Léon Gloden, Charles Margue et Roy Reding à la même date.

Au texte de la proposition de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi qu'un texte coordonné de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires.

La prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi sous rubrique a été communiquée au Conseil d'État par dépêche du 3 octobre 2022.

Par dépêche du 24 octobre 2022, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État un amendement à la proposition de loi sous rubrique, adopté par la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle.

Le texte dudit amendement était accompagné d'un commentaire ainsi que d'une version coordonnée de la proposition de loi sous rubrique, tenant compte dudit amendement.

Le présent avis traitera en même temps des deux dépêches susmentionnées en se basant, pour ce qui est de la numérotation des articles à analyser, sur le texte coordonné annexé à l'amendement du 24 octobre 2022.

Une entrevue entre les représentants de la commission parlementaire et la commission compétente du Conseil d'État a eu lieu en date du 15 mars 2023.

\*

### **CONSIDERATIONS GENERALES**

La proposition de loi sous rubrique entend modifier la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires afin de tenir compte de l'article 81 de la Constitution révisée, et plus particulièrement de son alinéa 2, qui prévoit l'institution d'une commission d'enquête à la demande d'un tiers des députés.

L'article 81 la Constitution révisée dispose ce qui suit :

« La Chambre des Députés a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit.

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

Tandis que l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 81 précité reprend la disposition de l'article 64 de la Constitution actuellement en vigueur sans y apporter de changement, l'alinéa 2 est, quant à lui, nouveau. Il prévoit qu'à compter de l'entrée en vigueur de la Constitution révisée, une commission d'enquête parlementaire devra être instituée sur demande d'un tiers des membres de la Chambre des députés, soit vingt députés. Sous l'empire de la Constitution actuelle, une telle demande doit recueillir une majorité absolue conformément à l'article 62, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution en vigueur, ce qui peut permettre à un gouvernement disposant d'une majorité solide d'empêcher l'enquête parlementaire. La nouvelle disposition, inspirée de l'article 44 de la Loi fondamentale allemande et de l'article 226 du Traité sur le fonctionnement de

l'Union européenne, se trouvait dès l'origine dans la proposition de révision portant modification et nouvel agencement de la Constitution<sup>1</sup>. Selon les auteurs, elle « renforce les pouvoirs de contrôle parlementaire, plus particulièrement ceux de l'opposition »<sup>2</sup>.

Le Conseil d'État rappelle qu'il avait déjà marqué son accord de principe avec l'institution d'une commission d'enquête à la demande d'un tiers des députés dans son avis du 23 février 2010 relatif à la proposition de loi n° 5331 sur les enquêtes parlementaires. Il avait en effet relevé que « [e]u égard aux spécificités luxembourgeoises, le Conseil d'État estime que la fixation d'une minorité qualifiée serait appropriée »<sup>3</sup>, tout en rappelant qu'une telle réforme « exigerait toutefois préalablement une révision respectivement de l'article 62, alinéa 1 ou de l'article 64 de la Constitution », telle que prévue dans la proposition de révision n° 6030<sup>4</sup>. L'auteur de la proposition de loi précitée avait en effet initialement voulu « assouplir [l'exigence d'une majorité parlementaire] et permettre à une forte minorité de députés (un tiers des parlementaires) d'imposer la création d'une commission d'enquête »<sup>5</sup> afin « d'éviter que le droit d'enquête puisse être paralysé par la majorité gouvernementale »<sup>6</sup>. Au moment où le Conseil d'État rendait son avis, la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle avait cependant amendé le texte afin de maintenir le système du vote majoritaire en mettant en avant la probable contrariété du dispositif proposé avec l'article 62 de la Constitution en vigueur<sup>7</sup>.

Dans son avis du 6 juin 2012 relatif à la proposition de révision n° 6030, le Conseil d'État avait renvoyé aux considérations susmentionnées figurant dans son avis précité du 23 février 2010<sup>8</sup> et proposé une reformulation sans incidence sur la substance de la règle.

Outre l'adaptation du texte de la loi précitée du 27 février 2011 à la nouvelle donne constitutionnelle, la proposition de loi sous avis vise, par ailleurs, à opérer une série d'autres modifications au texte de la loi précitée en vue de répondre à des problèmes rencontrés dans la pratique institutionnelle.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

Les auteurs entendent modifier, de manière ponctuelle, la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires, en vue de l'adapter à l'article 81 de la Constitution révisée. Le Conseil d'État constate cependant que les adaptations au dispositif opérées par la proposition de loi en projet ne suffisent pas à assurer la conformité de ladite loi avec la Constitution révisée qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2023.

Telle que modifiée, la loi précitée du 27 février 2011 fera en effet toujours dépendre l'institution d'une commission d'enquête de l'adoption d'une résolution de la Chambre des députés qui devra, comme toutes les décisions, résolutions et motions, être adoptée avec les quorum et majorité de l'article 71 de la Constitution révisée.

Cette situation est inhérente au libellé de l'article 81 de la Constitution révisée, qui attribue le droit d'enquête à « la Chambre des Députés ». Lorsque la demande d'institution d'une commission d'enquête émane d'un tiers, au moins, des députés, la Chambre des députés a cependant une compétence liée puisque, en vertu de l'alinéa 2 du même article, une commission d'enquête doit alors être instituée. L'institution d'une commission d'enquête demandée par un tiers des députés ne peut donc être tenue en échec par l'impossibilité d'obtenir un tel vote majoritaire au sein de la Chambre des députés.

<sup>1</sup> Texte de la proposition de révision, doc. parl. n° 6030, p. 16.

<sup>2</sup> Commentaire des articles, doc. parl. n° 6030, p. 39.

<sup>3</sup> Avis du Conseil d'État du 23 février 2010, doc. parl. n° 5331<sup>5</sup>, p. 4.

<sup>4</sup> Avis du Conseil d'État du 23 février 2010, doc. parl. n° 5331<sup>5</sup>, p. 4.

<sup>5</sup> Proposition de loi sur les enquêtes parlementaires, Exposé des motifs, doc. parl. n° 5331, p. 2.

<sup>6</sup> Proposition de loi sur les enquêtes parlementaires, Commentaires des articles, doc. parl. n° 5331, p. 4.

<sup>7</sup> Amendements adoptés par la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle, Commentaire de l'amendement I, doc. parl. n° 5331<sup>4</sup>, p. 2.

<sup>8</sup> Avis du Conseil d'État du 6 juin 2012, doc. parl. n° 6030<sup>6</sup>, pp. 82 et 83.



La première phrase de l'alinéa 3 de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 27 février 2011, que la proposition de loi ne modifie pas, prévoit que « [l]a résolution de la Chambre des Députés détermine les faits à la base de l'enquête et définit la mission de la commission [d'enquête] ». Aux yeux du Conseil d'État, cette disposition, qui permet à la majorité d'instituer une commission d'enquête avec un périmètre différent de celui voulu par les députés qui ont demandé son institution, n'est pas conforme au nouveau dispositif constitutionnel. La disposition devrait être complétée par une règle disposant que, lorsque la demande d'institution d'une commission d'enquête émane d'un tiers au moins des députés, les faits à la base de l'enquête et la mission de l'enquête doivent être ceux figurant dans la demande. Il pourrait aussi être prévu que les faits à la base de l'enquête et la mission de la commission peuvent seulement être modifiés de l'accord des députés qui ont demandé l'institution de l'enquête.

En ce qui concerne la condition figurant à l'alinéa 2, il reviendra à la commission d'enquête d'examiner le respect des conditions prescrites par la Constitution et la loi dans les cas où une commission d'enquête aura dû être obligatoirement instituée à la demande d'un tiers au moins des députés.

*Point 1°*

Sans observation.

*Point 2°*

À travers la modification sous avis, les auteurs de la proposition de loi proposent de compléter l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires par la disposition qui figure désormais à l'alinéa 2 de l'article 81 de la Constitution révisée. Le Conseil d'État rappelle que les dispositions qui n'ont d'autre objet que de reprendre une disposition hiérarchiquement supérieure, soit en la reproduisant, soit en la paraphrasant, n'ont pas leur place dans les textes hiérarchiquement inférieurs. La reprise dans la loi de la disposition constitutionnelle risque en effet de dénaturer le texte de la norme supérieure et d'introduire la confusion dans l'esprit du lecteur entre des dispositions hiérarchiquement distinctes. Il est dès lors exclu de reproduire, dans quelque texte que ce soit, une disposition de la Constitution. Partant, le Conseil d'État suggère aux auteurs de faire abstraction de la modification proposée à travers le point 2°.

*Point 3°*

La modification sous revue entend introduire la précision que, conformément au parallélisme des formes, seule une résolution de la Chambre des députés est à même de modifier la mission d'une commission d'enquête. Il s'agit, d'après le commentaire, d'assurer le respect, par la commission d'enquête, du périmètre de sa mission tel que déterminé par la résolution qui l'a instituée.

Tout en renvoyant à ses observations introductives de l'article sous revue, le Conseil d'État considère que l'article 81, alinéa 2, de la Constitution révisée implique que, lorsque la commission d'enquête a été demandée par un tiers au moins des députés, la mission de la commission ne peut être modifiée que de leur accord. Il demande donc, sous peine d'opposition formelle, que le texte soit amendé dans ce sens.

*Point 4°*

Le nouvel alinéa 4 inséré à l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 27 février 2011 à travers le point 4° a un triple objet :

- a) il fixe à six mois la durée maximale des travaux d'une commission d'enquête, avec une possibilité d'une extension unique de trois mois au moyen d'une résolution adoptée par la Chambre des députés ;
- b) il interdit d'instituer une nouvelle commission d'enquête dans les six mois précédant des élections législatives ; et
- c) il interdit d'instituer une commission d'enquête avec le même objet qu'une commission d'enquête durant les douze mois qui suivent la fin des travaux de cette seconde.

Ad. a)

La disposition en projet vise à remplacer une règle similaire (« 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 »), figurant actuellement à l'article 13 de la loi précitée du 27 février 2011, qui doit être abrogé par l'article 5 de la proposition de loi.

Le droit français prévoit de manière similaire que « [l]es commissions d'enquête ont un caractère temporaire. Leur mission prend fin par le dépôt de leur rapport et, au plus tard, à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de l'adoption de la résolution qui les a créées »<sup>9</sup>.

Contrairement au texte français, le texte proposé sous revue reste muet sur les conséquences de l'expiration du délai prévu ou de la prolongation de celui-ci. Il conviendrait par conséquent de préciser que la mission de la commission prend fin à l'expiration du délai de six mois.

De manière plus générale, il convient de noter que la loi précitée du 27 février 2011, tel qu'il est proposé de la modifier, ne comporte pas de dispositif qui détermine de manière précise les cas de figure dans lesquels la mission d'une commission prend fin (mis à part l'article 4, alinéa 3, qui prévoit que « si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une instruction préparatoire »). Il conviendrait d'insérer dans la loi des dispositions énonçant explicitement les différentes hypothèses dans lesquelles la mission d'une commission prend fin (par le dépôt du rapport<sup>10</sup>, à l'expiration du délai de six ou, en cas de prolongation, de neuf mois, dès l'ouverture d'une instruction préparatoire portant sur les mêmes faits que ceux faisant l'objet de l'enquête parlementaire et à la fin de la législature). Cette adaptation peut se faire à divers endroits du texte ou dans une disposition unique. Si la dernière hypothèse est retenue, les auteurs de la proposition de loi sous revue pourront s'inspirer de l'article 2, paragraphe 4, de la décision 95/167/CE, Euratom, CECA, du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (19 avril 1995) qui précise que « [l]'existence d'une commission temporaire d'enquête prend fin par le dépôt de son rapport, dans le délai fixé lors de sa constitution, ou, au plus tard, à l'expiration d'un délai de douze mois au maximum à compter de la date de sa constitution et, en tout cas, dès la fin de la durée de la législature ».<sup>11</sup>

En ce qui concerne la formulation, il est suggéré de reformuler la deuxième phrase comme suit :

« La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de six mois. Une prolongation de trois mois peut être décidée suite à une résolution de la Chambre des Députés. Cette durée peut toutefois être prolongée de trois mois sur la base d'une résolution adoptée par la Chambre des Députés. »

Ad. b)

La disposition sous examen interdit l'institution d'une commission d'enquête dans les six mois précédant des élections législatives.

Cette disposition vise, selon le commentaire de l'article, à garantir que le déroulement ou la tenue d'élections législatives ne soit pas perturbé ou influencé.

En empêchant des députés minoritaires d'exercer leur droit de demander l'institution d'une commission d'enquête pendant une période de six mois précédant les élections, la disposition sous examen restreint le droit qu'un tiers des députés tire de l'article 81, alinéa 2, de la Constitution révisée d'obtenir la mise en place d'une telle commission.

La justification avancée dans le commentaire de l'article ne convainc pas le Conseil d'État. Il ne voit en effet pas pourquoi il serait nécessaire d'interdire de nouvelles commissions d'enquête « pour ne pas perturber le déroulement ou influencer la tenue d'élections législatives » tandis que des commissions instituées avant le « couvre-feu » peuvent poursuivre leurs travaux. Une commission

<sup>9</sup> Article 6, point I, dernier alinéa de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

<sup>10</sup> Voir l'article 226 du TFUE : « Dans le cadre de l'accomplissement de ses missions, le Parlement européen peut, à la demande d'un quart des membres qui le composent, constituer une commission temporaire d'enquête pour examiner, sans préjudice des attributions conférées par les traités à d'autres institutions ou organes, les allégations d'infraction ou de mauvaise administration dans l'application du droit de l'Union, sauf si les faits allégués sont en cause devant une juridiction et aussi longtemps que la procédure juridictionnelle n'est pas achevée.

L'existence de la commission temporaire d'enquête prend fin par le dépôt de son rapport.

Les modalités d'exercice du droit d'enquête sont déterminées par le Parlement européen, statuant par voie de règlements de sa propre initiative conformément à une procédure législative spéciale, après approbation du Conseil et de la Commission. »

<sup>11</sup> Voir aussi l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires : « Les commissions d'enquête ont un caractère temporaire. Leur mission prend fin par le dépôt de leur rapport et, au plus tard, à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de l'adoption de la résolution qui les a créées. »

d'enquête qui a déjà pris son élan et qui, potentiellement, rendrait son rapport à quelques jours du scrutin, serait-elle moins susceptible de le troubler ?

Le Conseil d'État peut en revanche se rallier à une autre explication, qui a été donnée par les membres de la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle lors de la réunion du 15 mars 2023, à savoir qu'une commission instituée à moins de six mois de l'échéance électorale ne disposera plus du temps nécessaire pour mener à bien sa mission, puisqu'elle disparaîtra avec la fin de la législature et qu'il sera difficile d'organiser les travaux durant cette période. Il n'est en effet guère judicieux d'instituer une commission d'enquête qui ne pourra pas suffisamment enquêter et qui bloquerait, par la suite, l'institution d'une nouvelle commission d'enquête, en vertu de l'article 1<sup>er</sup>, 4e alinéa, dernière phrase, de la loi précitée du 27 février 2011 dans sa teneur proposée à l'article 1<sup>er</sup>, point 4<sup>o</sup>, de la proposition de loi sous avis.

Ad. c)

Enfin, la dernière phrase du nouvel alinéa 4 de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 27 février 2011 prévoit qu'il ne peut être procédé à l'institution d'une commission ayant la même mission qu'une commission précédente qu'après un délai de douze mois à compter de la fin de la mission de la commission visée.

Le commentaire des articles n'explique pas les motifs qui sous-tendent cette interdiction, qui semble inspirée de l'article 6, paragraphe 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance française n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires<sup>12</sup>.

Le Conseil d'État se demande si l'interdiction n'est pas trop absolue. Il pourrait y avoir des situations où la découverte de nouvelles informations rend difficilement imaginable de devoir attendre douze mois. Ne faudrait-il pas, par ailleurs, limiter l'application de la règle aux situations où la mission n'a pas seulement « pris fin », mais où un rapport a effectivement été adopté ?

Point 5<sup>o</sup>

Le point 5<sup>o</sup> propose l'insertion d'un nouvel alinéa 5 à l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 27 février 2011 pour y prévoir qu'une commission d'enquête qui n'est pas en mesure d'achever sa mission avant la fin de la législature ou, en raison de la tenue d'élections anticipées, doit rédiger un « rapport d'étape sur le déroulement de la procédure et les résultats des investigations ».

Le Conseil d'État conçoit la nécessité d'une telle disposition, mais il ne comprend pas pourquoi elle est limitée au seul cas où les travaux de la commission sont interrompus par la fin de la législature. Pour le Conseil d'État, la disposition devrait être étendue au cas d'une commission d'enquête qui ne parvient pas à déposer son rapport dans le délai de six ou neuf mois.

Le Conseil d'État s'interroge aussi sur l'articulation entre la disposition sous examen et le nouvel alinéa 4 que l'article 4 du projet de loi sous examen entend insérer à l'article 12 de la loi précitée du 27 février 2011. Dans les cas où la commission ne peut pas achever sa mission parce qu'il n'y a pas de consensus à l'approche des élections, rendra-t-elle un rapport intégrant les avis minoritaires conformément à l'article 12, alinéa 4, ou bien se bornera-t-elle à rédiger le rapport d'étape prévu par l'article sous examen ?

Par ailleurs, la référence à l'hypothèse d'élections anticipées est maladroite puisque, d'une part, les élections anticipées débouchent également sur la réunion d'une nouvelle Chambre des députés, et que, d'autre part, c'est cette réunion des députés nouvellement élus conformément à l'article 67 de la

12 « Outre les commissions mentionnées à l'article 43 de la Constitution seules peuvent être éventuellement créées au sein de chaque assemblée parlementaire des commissions d'enquête ; les dispositions ci-dessous leur sont applicables.

Les commissions d'enquête sont formées pour recueillir des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales, en vue de soumettre leurs conclusions à l'assemblée qui les a créées.

Il ne peut être créé de commission d'enquête sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits sur lesquels elle est chargée d'enquêter.

Les membres des commissions d'enquête sont désignés de façon à y assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques.

Les commissions d'enquête ont un caractère temporaire. Leur mission prend fin par le dépôt de leur rapport et, au plus tard, à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de l'adoption de la résolution qui les a créées. Elles ne peuvent être reconstituées avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de leur mission. [...] »

Constitution révisée qui est décisive pour la fin de la législature et non pas la date des élections anticipées.

Il conviendrait aussi de régler le sort des documents collectés par la commission d'enquête au fil de ses travaux. Sur ce point, le Règlement de l'Assemblée nationale<sup>13</sup> française prévoit une remise des documents au Président de l'Assemblée nationale et précise qu'ils ne peuvent donner lieu à aucune publication ni à aucun débat.

Pour le Conseil d'État, la disposition sous examen pourrait ainsi prendre la teneur suivante :

« Si elle n'est pas en mesure d'achever sa mission de présenter le rapport visé à l'article 12 dans le délai visé à l'alinéa 4 ou avant la fin de la législature ou dans l'hypothèse d'élections anticipées, la commission d'enquête soumet en temps utile à la Chambre des Députés un rapport d'étape sur le déroulement l'état d'avancement de la procédure et des investigations menées jusqu'à présent les résultats de l'enquête menée jusqu'alors. »

Cette proposition de texte s'inspire du droit allemand, qui prévoit que:

« (3) Ist abzusehen, dass der Untersuchungsausschuss seinen Untersuchungsauftrag nicht vor Ende der Wahlperiode erledigen kann, hat er dem Bundestag rechtzeitig einen Sachstandsbericht über den bisherigen Gang des Verfahrens sowie über das bisherige Ergebnis der Untersuchungen vorzulegen ». <sup>14</sup>

Le Conseil d'État fait encore observer que le principe selon lequel les commissions d'enquête ne sont en tout état de cause instituées que pour la durée de la législature au cours de laquelle elles sont mises en place ne figure dans la loi précitée du 27 février 2011, tel qu'il est proposé de la modifier, que de manière implicite. Le Conseil d'État reviendra sur cette question lors de l'examen de l'article 5.

#### Article 2

L'article 2 entend adapter la référence au Code d'instruction criminelle à l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi précitée du 27 février 2011, ceci conformément au changement d'intitulé opéré à travers la loi du 8 mars 2017<sup>15</sup>. En principe, une telle modification ne s'impose pas, étant donné que les références sont considérées comme étant dynamiques et donc modifiées de manière implicite du fait même de l'entrée en vigueur du nouvel acte qui modifie en l'occurrence l'intitulé de l'acte visé.

#### Article 3

L'article 3 prévoit de compléter l'article 8 de la loi précitée du 27 février 2011 par un nouvel alinéa 5 qui, suivant le commentaire, vise à remédier à des problèmes rencontrés dans la pratique lorsque des commissions parlementaires procédaient à l'audition de témoins.

La disposition en question prévoit que la personne entendue pourra non seulement prendre connaissance du *verbatim* de son audition, mais également formuler des observations par écrit qui seront soumises à la commission et qui pourront être intégrées dans le rapport de la commission.

13 L'article 144-2 du Règlement de l'Assemblée nationale prévoit qu'« [à] l'expiration du délai de six mois prévu par le dernier alinéa du I de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée, et si la commission n'a pas déposé son rapport, son président remet au Président de l'Assemblée les documents en sa possession. Ceux-ci ne peuvent donner lieu à aucune publication ni à aucun débat. [...] ».

14 Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (§ 33 Berichterstattung).

15 Loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale portant : – transposition de la directive 2010/64/UE du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales ; – transposition de la directive 2012/13/UE du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales ; – transposition de la directive 2013/48/UE du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires ; transposition de la directive 2012/29/UE du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité ; – changement de l'intitulé du Code d'instruction criminelle en « Code de procédure pénale » ; – modification : – du Code de procédure pénale ; – du Code pénal ; – de la loi du 7 juillet 1971 portant en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés ; – de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ; – de la loi modifiée du 20 juin 2001 sur l'extradition ; – de la loi modifiée du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres de l'Union européenne (Mém. A – n° 346 du 30 mars 2017)

La législation française prévoit de manière similaire que « [l]es personnes entendues par une commission d'enquête sont admises à prendre connaissance du compte rendu de leur audition. Cette communication a lieu sur place lorsque l'audition a été effectuée sous le régime du secret. Aucune correction ne peut être apportée au compte rendu. Toutefois, l'intéressé peut faire part de ses observations par écrit. Ces observations sont soumises à la commission, qui peut décider d'en faire état dans son rapport »<sup>16</sup>.

Le Conseil d'État relève que, contrairement au dispositif français, le texte proposé ne précise pas à quel moment la « prise de connaissance » du *verbatim* doit avoir lieu.

Le Conseil d'État fait encore observer que les cadres législatifs allemand<sup>17</sup> et belge sont nettement plus développés que le dispositif sous revue en ce qui concerne la procédure de l'audition des témoins. L'article 8 de la loi belge du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires précise notamment que « [a]vant d'être entendus, les témoins sont tenus de présenter l'invitation ou la convocation à témoigner ; il en est fait mention dans le procès-verbal. Avant son audition, le témoin décline ses nom, prénoms, profession, lieu et date de naissance et domicile. Les témoins et les experts prêtent ensuite le serment de dire toute la vérité et rien que la vérité. Les experts confirment leurs rapports verbaux ou écrits par le serment suivant: "Je jure avoir accompli ma mission en honneur et conscience, avec exactitude et probité". Le procès-verbal des témoignages est signé, soit immédiatement, soit au plus tard quinze jours à dater de la fin de l'audition par le président et par le témoin, après que lecture lui en a été faite et qu'il a déclaré persister en ses déclarations. Aucun interligne ne pourra être fait, les ratures et renvois seront approuvés et paraphés par le président et le témoin. Si le témoin refuse de signer ses dépositions, il en sera fait mention au procès-verbal ».

#### Article 4

##### Point 1°

Le point 1° vise selon les auteurs à corriger une erreur matérielle qui se serait glissée dans le texte de l'article 12 à l'occasion de la modification de la loi précitée du 27 février 2011 par la loi précitée du 27 novembre 2014 et rétablir le libellé original de cette disposition, inspirée de l'article 10 de la loi belge du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires<sup>18</sup>.

##### Point 2°

La disposition sous examen vise à créer la possibilité d'intégrer les avis minoritaires dans le rapport final en cas d'impossibilité de parvenir à un consensus au sein de la commission d'enquête.

Les auteurs semblent s'être inspirés de la législation allemande qui prévoit que « [k]ommt der Untersuchungsausschuss nicht zu einem einvernehmlichen Bericht, sind Sondervoten in den Bericht aufzunehmen »<sup>19</sup>. Contrairement au dispositif allemand, la disposition sous revue se limite cependant à prévoir « la possibilité » d'intégrer les avis dits minoritaires dans le rapport, sans d'ailleurs préciser comment et par qui la décision afférente est prise. Afin de conférer un effet utile à cette disposition, il y a lieu de coller au dispositif allemand et de prévoir qu'à défaut de consensus les avis minoritaires sont obligatoirement intégrés dans le rapport.

Le Conseil d'État renvoie encore à l'observation déjà formulée à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup>, point 4°, concernant la nécessité de compléter la loi précitée du 27 février 2011 par une disposition énonçant expressément que la mission de la commission d'enquête prend fin notamment par le dépôt de son rapport. Une telle disposition pourrait être insérée à l'article 12 ou dans une disposition énumérant tous les cas de figure dans lesquels la mission de la commission d'enquête prend fin.

<sup>16</sup> Article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

<sup>17</sup> Voir la législation allemande sur ce point : Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (§§ 20 – 26).

<sup>18</sup> « Les procès-verbaux constatant des indices ou des présomptions d'infractions seront transmis au procureur général près la cour d'appel pour y être donnée telle suite que de droit » (Art. 10 de la loi belge du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires).

<sup>19</sup> Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (§ 33 Berichterstattung).

*Article 5*

L'article 5 entend abroger l'article 13 de la loi précitée du 27 février 2011 au motif que la disposition y prévue est désormais reprise à l'article 1<sup>er</sup> de la même loi.

En ce qui concerne l'alinéa 2 de l'article 13 qui prévoit que « Les pouvoirs de la commission cessent de plein droit en cas de dissolution de la Chambre des Députés », les auteurs expliquent au commentaire de l'article que celle-ci n'a plus lieu d'être. Si effectivement l'hypothèse d'une dissolution n'est plus à envisager, il est cependant nécessaire de prévoir expressément que les missions des commissions d'enquête instituées au cours d'une législature prennent fin au moment où une nouvelle Chambre des députés se réunit conformément à l'article 67 de la Constitution révisée.

*Article 6*

L'article 6, inséré dans la proposition de loi sous examen par un amendement dont le Conseil d'État a été saisi par dépêche du 24 octobre 2022, ne donne pas lieu à observation.

\*

## OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

*Observations générales*

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. À titre d'exemple, à l'article 2 de la proposition de loi sous revue, il convient d'écrire « À l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, de la même loi, [...] ».

*Article 1<sup>er</sup>*

Au point 2°, à la phrase à insérer, il est signalé que pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

Au point 4°, il y a lieu de se référer à « la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ».

*Article 3*

Il y a lieu de laisser une espace entre la forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article. Cette observation vaut également pour l'article 4.

*Article 4*

Le point 1° est à reformuler comme suit :

« 1° À l'alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, les termes « y être donnée » sont insérés à la suite du terme « pour ». »

Au point 2°, il y a lieu d'insérer un « alinéa 3 » et non pas un « alinéa 4 », étant donné que l'article 12 de la loi précitée du 12 février 2011 qu'il s'agit de modifier ne comporte que deux alinéas.

*Article 5*

L'indication de l'article est introduite en ayant recours à la forme abrégée « **Art.** ».

Le déplacement d'articles, de paragraphes, de groupements d'articles ou d'énumérations, tout comme les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome existant, sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexactes. La numérotation des dispositions abrogées est dès lors à maintenir, même s'il s'agit de dispositions figurant *in fine* du dispositif ou d'un article.

Si le Conseil d'État est suivi en son observation ci-avant, il y a lieu de veiller à ce que les renvois à l'intérieur du dispositif soient, le cas échéant, adaptés en conséquence.

Par conséquent, les termes « et l'article 14 est renuméroté en conséquence » sont à supprimer.

*Article 6*

La loi portant révision des chapitres IV et *Vbis* de la Constitution ayant fait l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, il y a lieu de reformuler l'article sous revue comme suit :

« La présente loi entre en vigueur le jour de l'entrée en vigueur de la loi du 17 janvier 2023 portant révision des chapitres IV et *Vbis* de la Constitution. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 1<sup>er</sup> juin 2023.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Christophe SCHILTZ







Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8036/04

N° 8036<sup>4</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROPOSITION DE LOI**

**portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011  
sur les enquêtes parlementaires**

\* \* \*

**AMENDEMENTS PARLEMENTAIRES**

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

(15.6.2023)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir des amendements à la proposition de loi sous rubrique adoptés par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle (ci-après « Commission ») au cours de sa réunion du 14 juin 2023.

Je joins, à toutes fins utiles, un texte coordonné de la proposition de loi reprenant les amendements proposés (figurant en caractères gras et soulignés) et les propositions de texte du Conseil d'Etat que la Commission a fait siennes (figurant en caractères soulignés) ainsi qu'un texte consolidé de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires.

\*

**REMARQUE PRELIMINAIRE**

La Commission tient à signaler qu'elle fait siennes les propositions de texte émises par le Conseil d'Etat dans son avis du 1<sup>er</sup> juin 2023 et qu'elle reprend de même les observations d'ordre légistique.

\*

**AMENDEMENTS**

*Amendement 1 – article 1<sup>er</sup>*

L'article 1<sup>er</sup> est amendé comme suit :

« **Art. 1<sup>er</sup>**. A l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, la référence à l'article 64 de la Constitution est remplacée par la référence à l'article 81 de la Constitution.

2° A la suite de la première phrase est insérée la phrase suivante :

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

3°<sup>2</sup> A l'alinéa 3, à la suite de la première phrase est insérée la phrase suivante :

L'alinéa 3 est libellé comme suit :

« Une modification ultérieure de cette mission nécessite une résolution de la Chambre des Députés. »

**Les faits à la base de l'enquête et la mission de la commission d'enquête doivent être ceux figurant dans la demande d'institution de la commission d'enquête, adressée au Président de la Chambre des Députés.** »

4<sup>o</sup>3° Il est introduit un alinéa 4 libellé comme suit :

« La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de six mois.

~~Une prolongation de trois mois peut être décidée suite à une résolution de la Chambre des Députés.~~ Cette durée peut toutefois être prolongée de trois mois sur la base d'une résolution adoptée par la Chambre des Députés. Aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour la tenue des élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Une commission ne peut être reconstituée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de sa mission. »

5<sup>o</sup>4° Il est introduit un alinéa 5 libellé comme suit :

« Si elle n'est pas en mesure ~~d'achever sa mission~~ de présenter le rapport visé à l'article 12 dans le délai visé à l'alinéa 4 ou avant la fin de la législature ~~ou dans l'hypothèse d'élections anticipées,~~ la commission d'enquête soumet en temps utile à la Chambre des Députés un rapport d'étape sur le déroulement l'état d'avancement de la procédure et des investigations menées jusqu'à présent les résultats de l'enquête menée jusqu'alors. »

#### *Commentaire*

En réponse à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, il est proposé de modifier l'alinéa 3 de l'article 1<sup>er</sup> afin de préciser que les faits à la base de l'enquête et la mission de la commission d'enquête doivent figurer dans la demande adressée au Président de la Chambre des Députés. Ces éléments ne font dès lors plus l'objet d'une résolution.

Cette disposition garantit ainsi aux députés, à l'origine de la demande, le respect du périmètre de la commission d'enquête.

#### *Amendement 2 – article 4 initial*

L'article 4 initial est amendé comme suit :

« **Art. 4 3.** A l'article 12, de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>e</sup> première phrase, à la suite du terme « compétent » sont ajoutés les termes « pour y être donnée » sont insérés à la suite du terme « pour ».

2° Il est inséré un alinéa 4 3 libellé comme suit :

« Si la commission d'enquête ne parvient pas à un rapport consensuel, des les avis minoritaires peuvent être **sont intégrés** dans le rapport. »

3° **Il est inséré un alinéa 4 libellé comme suit :**

« **La mission de la commission d'enquête prend fin par le dépôt de son rapport.** »

#### *Commentaire*

Point 2°

Il est proposé de suivre le Conseil d'Etat en précisant qu'à défaut de consensus les avis minoritaires sont intégrés dans le rapport.

Point 3°

Il est proposé de suivre le Conseil d'Etat en insérant, à l'article 12, dans un nouvel alinéa 4, une disposition prévoyant que la mission de la commission d'enquête prend fin avec le dépôt de son rapport.

#### *Amendement 3 – article 5 initial*

L'article 5 initial est amendé comme suit :

« **Art. 5 4.** L'article 13, de la même loi, est **remplacé par le libellé suivant : abrogé et l'article 14 est renuméroté en conséquence.**

« **La mission de la commission d'enquête prend fin au moment où la Chambre des Députés se réunit conformément à l'article 67 de la Constitution.** » »

*Commentaire*

Il est proposé de remplacer l'article 13 par un nouveau libellé qui tient compte des observations du Conseil d'Etat. Ce libellé prévoit ainsi que la mission de la commission d'enquête prend fin au moment où la Chambre des Députés se réunit conformément à l'article 67 de la Constitution révisée.

*Amendement 4 – article 6 initial*

L'article 6 initial est supprimé.

*Commentaire*

Etant donné que la présente proposition de loi risque de ne pouvoir être adoptée avant le 1<sup>er</sup> juillet 2023, il est proposé de renoncer à cet article.

\*

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

Copie de la présente est envoyée à Monsieur Marc Hansen, Ministre aux Relations avec le Parlement, aux fins qu'il appartiendra.

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

*Le Président de la Chambre des Députés,*  
Fernand ETGEN

\*

**TEXTE COORDONNE**

Les amendements parlementaires sont marqués en caractères gras et soulignés.

Les propositions émises par le Conseil d'Etat dans son avis du 1<sup>er</sup> juin 2023 sont soulignées.

**PROPOSITION DE LOI****portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011  
sur les enquêtes parlementaires**

**Art. 1<sup>er</sup>.** A l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, la référence à l'article 64 de la Constitution est remplacée par la référence à l'article 81 de la Constitution.

2° A la suite de la première phrase est insérée la phrase suivante :

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

3°2° A l'alinéa 3, à la suite de la première phrase est insérée la phrase suivante :

L'alinéa 3 est libellé comme suit :

« Une modification ultérieure de cette mission nécessite une résolution de la Chambre des Députés. »

Les faits à la base de l'enquête et la mission de la commission d'enquête doivent être ceux figurant dans la demande d'institution de la commission d'enquête, adressée au Président de la Chambre des Députés. »

4°3° Il est introduit un alinéa 4 libellé comme suit :

« La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de six mois.

Une prolongation de trois mois peut être décidée suite à une résolution de la Chambre des Députés. Cette durée peut toutefois être prolongée de trois mois sur la base d'une résolution adoptée par la Chambre des Députés. Aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour la tenue des élections législatives conformément aux

dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Une commission ne peut être reconstituée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de sa mission. »

5°4° Il est introduit un alinéa 5 libellé comme suit :

« Si elle n'est pas en mesure d'achever sa mission de présenter le rapport visé à l'article 12 dans le délai visé à l'alinéa 4 ou avant la fin de la législature ou dans l'hypothèse d'élections anticipées, la commission d'enquête soumet en temps utile à la Chambre des Députés un rapport d'étape sur le déroulement l'état d'avancement de la procédure et des investigations menées jusqu'à présent les résultats de l'enquête menée jusqu'alors. »

Art. 2. A l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, les termes « Code d'instruction criminelle » sont remplacés par les termes « Code de procédure pénale ».

Art. 32. A l'article 8, de la même loi, il est inséré un alinéa 5 libellé comme suit :

« Les personnes entendues par la commission d'enquête peuvent prendre connaissance du verbatim de leur audition. Aucune correction ne peut être apportée au verbatim. Toutefois, l'intéressé peut faire part de ses observations par écrit. Ces observations sont soumises à la commission, qui peut décider d'en faire état dans son rapport. »

Art. 43. A l'article 12 sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>e</sup> première phrase, à la suite du terme « compétent » sont ajoutés les termes « pour y être donnée » sont insérés à la suite du terme « pour ».

2° Il est inséré un alinéa 4 3 libellé comme suit :

« Si la commission d'enquête ne parvient pas à un rapport consensuel, des les avis minoritaires peuvent être sont intégrés dans le rapport. »

3° Il est inséré un alinéa 4 libellé comme suit :

« La mission de la commission d'enquête prend fin par le dépôt de son rapport. »

Art. 54. L'article 13, de la même loi, est remplacé par le libellé suivant : abrogé et l'article 14 est renuméroté en conséquence.

« La mission de la commission d'enquête prend fin au moment où la Chambre des Députés se réunit conformément à l'article 67 de la Constitution révisée. »

Art. 6. La présente loi entre en vigueur le jour de l'entrée en vigueur de la loi du [...] portant révision des chapitres IV et Vbis de la Constitution.

\*

## TEXTE CONSOLIDÉ

### LOI MODIFIÉE DU 27 FEVRIER 2011

#### sur les enquêtes parlementaires

Art. 1<sup>er</sup>. La Chambre des Députés exerce le droit d'enquête prévu par l'article 64 81 de la Constitution par une commission formée dans son sein.

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

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

Les faits à la base de l'enquête et la mission de la commission d'enquête doivent être ceux figurant dans la demande, adressée au Président de la Chambre des Députés.

La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de six mois.

Cette durée peut toutefois être prolongée de trois mois sur la base d'une résolution adoptée par la Chambre des Députés. Aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six

**mois avant la date fixée pour la tenue des élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Une commission ne peut être reconstituée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de sa mission.**

**Si elle n'est pas en mesure de présenter le rapport visé à l'article 12 dans le délai visé à l'alinéa 4 ou avant la fin de la législature, la commission d'enquête soumet en temps utile à la Chambre des Députés un rapport d'étape sur l'état d'avancement de la procédure et les résultats de l'enquête menée jusqu'alors.**

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

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

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

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

L'enquête parlementaire est contradictoire.

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

**Art. 4.** La commission ainsi que son président 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.

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

La commission peut décider d'entendre une personne à titre de simple renseignement sans que sa déposition ait lieu sous serment.

**Les personnes entendues par la commission d'enquête peuvent prendre connaissance du verbatim de leur audition. Aucune correction ne peut être apportée au verbatim. Toutefois, l'intéressé peut faire part de ses observations par écrit. Ces observations sont soumises à la commission, qui peut décider d'en faire état dans son rapport.**

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

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

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

**Art. 12.** Les procès-verbaux ou extraits de procès-verbaux contenant des indices d'infraction sont soumis au Procureur d'État 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.

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.

**Si la commission d'enquête ne parvient pas à un rapport consensuel, les avis minoritaires sont intégrés dans le rapport.**

**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 mission de la commission d'enquête prend fin au moment où la Chambre des Députés se réunit conformément à l'article 67 de la Constitution.**

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



Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8036/05

**N° 8036<sup>5</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

## **PROPOSITION DE LOI**

**portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011  
sur les enquêtes parlementaires**

\* \* \*

### **AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(27.6.2023)

Par dépêche du 15 juin 2023, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements parlementaires à la proposition de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle lors de sa réunion du 14 juin 2023.

Les amendements étaient accompagnés d'une remarque préliminaire, d'un commentaire pour chacun des amendements ainsi que d'un texte coordonné de la proposition de loi tenant compte desdits amendements.

\*

### **CONSIDERATIONS GENERALES**

Le Conseil d'État prend acte de la remarque préliminaire par laquelle la Commission précise avoir fait siennes les propositions de texte suggérées par le Conseil d'État dans son avis du 1<sup>er</sup> juin 2023 et avoir tenu compte des observations d'ordre légistique.

\*

### **EXAMEN DES AMENDEMENTS**

#### *Amendement 1*

L'amendement entend adapter l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi.

Au point 2° nouveau (ancien point 3°), qui modifiait l'alinéa 3 de l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires, la Commission propose désormais de remplacer l'alinéa 3 dans son intégralité, ceci afin de tenir compte de la suggestion du Conseil d'État d'insérer une disposition qui prévoit que les faits à la base de l'enquête et la mission de l'enquête doivent être ceux qui figurent dans la demande d'institution de la commission d'enquête. Par conséquent, l'opposition formelle émise par le Conseil d'État à l'égard de la disposition en question qui était contraire à l'article 81, alinéa 2, de la Constitution révisée peut être levée.

Les points 3° et 4° nouveaux (anciens points 4° et 5°) qui introduisent deux nouveaux alinéas à l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 27 février 2011 sont également adaptés en vue de reprendre des propositions de texte formulées par le Conseil d'État. Ils n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

#### *Amendement 2*

Moyennant l'amendement sous revue, l'ancien article 4 devenu l'article 3 de la proposition de loi, qui vise à compléter l'article 12 de la loi précitée du 27 février 2011 par une nouvelle disposition qui prévoyait la possibilité d'intégrer des avis minoritaires dans le rapport d'étape, est modifié afin de tenir compte de la suggestion du Conseil d'État de conférer un effet utile à cette disposition, en prévoyant que les avis minoritaires sont obligatoirement intégrés dans le rapport.

En outre, la Commission a donné suite à l'observation formulée par le Conseil d'État concernant la nécessité de compléter l'article 12 de la loi précitée du 27 février 2011 par une disposition énonçant expressément que la mission de la commission d'enquête prend fin par le dépôt de son rapport en complétant l'article 3 de la proposition de loi par un nouveau point 3°.

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

#### *Amendement 3*

L'amendement 3 modifie, tel que suggéré par le Conseil d'État dans son avis précité du 1<sup>er</sup> juin 2023, l'ancien article 5 devenu l'article 4 de la proposition de loi en remplaçant l'article 13 de la loi précitée du 27 février 2011, qui visait le cas de figure de la dissolution de la Chambre des députés, par une nouvelle disposition qui prévoit que les missions des commissions d'enquête instituées au cours d'une législature prennent fin au moment où une nouvelle Chambre des députés se réunit, conformément à l'article 67 de la Constitution révisée. Le Conseil d'État propose toutefois de faire abstraction, à l'article sous revue, du terme « révisée », étant donné qu'à partir de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions constitutionnelles, il convient de ne plus viser que la « Constitution ». L'amendement n'appelle pas d'autre observation.

#### *Amendement 4*

L'amendement 4 vise à supprimer l'ancien article 6 de la proposition de loi qui prévoyait l'entrée en vigueur de la proposition de loi au 1<sup>er</sup> juillet 2023 au motif que la présente proposition de loi risque de ne pas pouvoir être adoptée avant cette date. Le Conseil d'État peut marquer son accord avec cette suppression.

\*

### **OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE**

#### *Amendement 3*

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, 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.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 27 juin 2023.

*Pour le Secrétaire général,  
Le Conseiller,  
Françoise ALEX*

*Pour le Président,  
Le Vice-Président,  
Patrick SANTER*

8036/06

**N° 8036<sup>6</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

---

**PROPOSITION DE LOI**

**portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011  
sur les enquêtes parlementaires**

\* \* \*

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

(27.6.2023)

La Commission se compose de : M. Mars DI BARTOLOMEO, Président ; M. Charles MARGUE, Rapporteur ; M. Guy ARENDT, M. André BAULER, Mme Simone BEISSEL, M. Dan BIANCALANA, M. Léon GLODEN, Mme Martine HANSEN, Mme Cécile HEMMEN, M. Fernand KARTHEISER, Mme Josée LORSCHÉ, Mme Nathalie OBERWEIS, M. Gilles ROTH, M. Claude WISELER, M. Michel WOLTER, Membres.

\*

**SOMMAIRE:**

I. Antécédents	1
II. Objet	2
III. Considérations générales	2
IV. Avis	3
V. Commentaire des articles	5
VI. Texte coordonné proposé par la Commission	6

\*

**I. ANTECEDENTS**

La proposition de loi sous rubrique a été déposée à la Chambre des Députés le 29 juin 2022 par Monsieur Mars di Bartolomeo, Député, Madame Simone Beissel, Députée, Monsieur Léon Gloden, Député, Monsieur Charles Margue, Député, et Monsieur Roy Reding, Député.

Le texte de la proposition de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles ainsi que d'un texte coordonné de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires.

La prise de position gouvernementale date du 3 octobre 2022.

En date du 24 octobre 2022, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle (ci-après la « Commission ») a adopté un amendement parlementaire.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 1<sup>er</sup> juin 2023.

Lors de sa réunion du 15 juin 2023, la Commission a désigné Monsieur Charles Margue comme rapporteur de la proposition de loi et a examiné l'avis du Conseil d'Etat. Lors de la même réunion, la Commission a adopté une série d'amendements parlementaires.

Le 27 juin 2023, la Commission a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 27 juin 2023 et a adopté le présent rapport.



## II. OBJET

La proposition de loi sous rubrique entend modifier la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires afin de tenir compte de l'article 81 de la Constitution révisée, et plus particulièrement de son alinéa 2, qui prévoit l'institution d'une commission d'enquête à la demande d'un tiers des députés. Selon la loi du 17 janvier 2023 portant révision des chapitres IV et *Vbis* de la Constitution, l'article 81 de la Constitution est libellé comme suit :

« La Chambre des Députés a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit.

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

Toutes les autres précisions et les modalités sont donc laissées au domaine de la loi. La loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires doit dès lors être adaptée afin de tenir compte de la nouvelle Constitution qui entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2023.

La présente proposition de loi tient également compte de différentes problématiques rencontrées en pratique par certaines commissions d'enquête. Certains droits sont renforcés, notamment pour les personnes entendues ou les députés ne partageant pas tout ou partie des conclusions de la commission d'enquête.

\*

## III. CONSIDERATIONS GENERALES

La nouvelle disposition constitutionnelle renforce considérablement les pouvoirs de contrôle parlementaire. Elle est inspirée de la Loi fondamentale allemande qui prévoit une disposition similaire dans son article 44, ainsi que de l'article 226 de la version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Dans son avis du 23 février 2010 relatif à la proposition de loi qui est devenue la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires, le Conseil d'Etat avait mis en exergue le bien-fondé de ce droit d'enquête dans les termes suivants : « *L'enquête parlementaire est un instrument au service des représentants du peuple. Son utilité est incontestable. Il permet à la Chambre d'exercer en toute indépendance un contrôle sur le fonctionnement de l'Etat, tant au niveau institutionnel qu'administratif et de clarifier des situations que le Parlement estime appropriées d'instruire, dans le cadre de sa mission de veiller aux intérêts généraux du pays* ».

Le commentaire de l'article 69 de la proposition de révision n° 7777 relative aux chapitres IV et *Vbis* de la Constitution mentionne que « *la commission d'enquête est un outil permettant à la Chambre des Députés d'exercer sa mission de contrôle, mission déjà renforcée par la création de la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire (COMEXBU) et de la Cour des Comptes. La commission d'enquête est un moyen d'évaluation des politiques publiques qui renforce les pouvoirs de la Chambre.* » et qu'une commission d'enquête « *a pour objet de recueillir des éléments d'information afin d'éclaircir une situation ou thématique spécifique afin d'aboutir à une meilleure compréhension de la problématique, d'explorer d'éventuelles questions de responsabilité, d'en pouvoir tirer des conclusions et d'adopter le cas échéant des recommandations visant à améliorer l'action publique.* ».

Enfin, le même commentaire d'article prévoit par ailleurs que « *les dispositions réglant l'organisation et le fonctionnement des commissions d'enquête de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires, qui seront revues, veilleront à écarter le recours abusif à cet instrument exceptionnel.* ».

Actuellement et jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution au 1<sup>er</sup> juillet 2023, l'institution d'une commission d'enquête doit encore recueillir une majorité absolue des membres de la Chambre des Députés, conformément à l'article 62, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution en vigueur, ce qui peut permettre à un gouvernement disposant d'une majorité solide d'empêcher une enquête parlementaire. La décision d'abaisser le seuil à partir duquel l'instauration d'une commission d'enquête est de droit, de 31 à 20 députés, renforce donc considérablement le pouvoir de contrôle parlementaire et plus particulièrement celui de l'opposition.

\*

#### IV. AVIS

##### Avis du Conseil d'Etat (1.6.2023)

L'avis du Conseil d'Etat du 1<sup>er</sup> juin 2023 concerne à la fois le texte de la proposition de loi et un premier amendement lui soumis par dépêche du 24 octobre 2022.

La Haute Corporation tient à rappeler qu'elle avait déjà marqué son accord de principe avec l'institution d'une commission d'enquête à la demande d'un tiers des députés dans son avis du 23 février 2010 relatif à la proposition de loi n° 5331 sur les enquêtes parlementaires. En effet, elle avait estimé que « la fixation d'une minorité qualifiée serait appropriée », tout en rappelant qu'une telle réforme « exigerait toutefois préalablement une révision respectivement de l'article 62, alinéa 1 ou de l'article 64 de la Constitution ». Le Conseil d'Etat rappelle par ailleurs que dans son avis du 6 juin 2012 relatif à la proposition de révision n° 6030, il avait renvoyé aux considérations susmentionnées figurant dans son avis précité du 23 février 2010.

En ce qui concerne la présente proposition de loi, le Conseil d'Etat constate cependant que les adaptations au dispositif opérées par la proposition de loi ne suffisent pas à assurer la conformité de ladite loi avec la Constitution révisée. Telle que modifiée, la loi du 27 février 2011 fera en effet toujours dépendre l'institution d'une commission d'enquête de l'adoption d'une résolution de la Chambre des Députés qui devra, comme toutes les décisions, résolutions et motions, être adoptée avec les quorum et majorité de l'article 71 de la Constitution révisée, c'est-à-dire avec une majorité. Toutefois, l'institution d'une commission d'enquête demandée par un tiers des députés ne peut être tenue en échec par l'impossibilité d'obtenir un tel vote majoritaire au sein de la Chambre des Députés.

Aux yeux du Conseil d'Etat, la disposition qui permet à la majorité d'instituer une commission d'enquête avec un périmètre différent de celui voulu par les députés qui ont demandé son institution, n'est pas conforme au nouveau dispositif constitutionnel. La disposition devrait être complétée par une règle disposant que, lorsque la demande d'institution d'une commission d'enquête émane d'un tiers au moins des députés, les faits à la base de l'enquête et la mission de l'enquête doivent être ceux figurant dans la demande. Il pourrait aussi être prévu que les faits à la base de l'enquête et la mission de la commission peuvent seulement être modifiés de l'accord des députés qui ont demandé l'institution de l'enquête. Le Conseil d'Etat émet par ailleurs la même remarque à l'égard de l'énoncé qui précise que seule une résolution de la Chambre des Députés est à même de modifier la mission d'une commission d'enquête. Le Conseil d'Etat considère que l'article 81, alinéa 2, de la Constitution révisée implique que, lorsque la commission d'enquête a été demandée par un tiers au moins des députés, la mission de la commission ne peut être modifiée que de leur accord. Il demande donc, sous peine d'opposition formelle, que le texte soit amendé dans ce sens.

Ensuite, le Conseil d'Etat émet des observations à l'égard de la limitation de la durée des commissions d'enquête. Contrairement au droit français, le texte proposé reste muet sur les conséquences de l'expiration du délai prévu ou de la prolongation de celui-ci. Il conviendrait par conséquent de préciser que la mission de la commission prend fin à l'expiration du délai de six mois. Il suggère par ailleurs d'insérer dans la loi des dispositions énonçant explicitement les différentes hypothèses dans lesquelles la mission d'une commission prend fin : par le dépôt du rapport, à l'expiration du délai de six mois, ou, en cas de prolongation, de neuf mois, dès l'ouverture d'une instruction préparatoire portant sur les mêmes faits que ceux faisant l'objet de l'enquête parlementaire et à la fin de la législature.

Enfin, la dernière phrase du nouvel alinéa 4 de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 27 février 2011 prévoit qu'il ne peut être procédé à l'institution d'une commission ayant la même mission qu'une commission précédente qu'après un délai de douze mois à compter de la fin de la mission de la commission visée. Le Conseil d'Etat se demande si l'interdiction n'est pas trop absolue. Il pourrait y avoir des situations où la découverte de nouvelles informations rend difficilement imaginable de devoir attendre douze mois. Ne faudrait-il pas, par ailleurs, limiter l'application de la règle aux situations où la mission n'a pas seulement « pris fin », mais où un rapport a effectivement été adopté ?

Le Conseil d'Etat s'interroge aussi sur l'articulation entre la disposition sous examen et le nouvel alinéa 4 que l'article 4 du projet de loi sous examen entend insérer à l'article 12 de la loi précitée du 27 février 2011. Dans les cas où la commission ne peut pas achever sa mission parce qu'il n'y a pas de consensus à l'approche des élections, rendra-t-elle un rapport intégrant les avis minoritaires conformément à l'article 12, alinéa 4, ou bien se bornera-t-elle à rédiger le rapport d'étape prévu par l'article sous examen ?

La Haute Corporation estime par ailleurs nécessaire de préciser le sort des documents collectés par la commission d'enquête au fil de ses travaux et indique en guise d'exemple que le Règlement de l'Assemblée nationale française prévoit une remise des documents au Président de l'Assemblée nationale et précise qu'ils ne peuvent donner lieu à aucune publication ni à aucun débat.

Dans son avis, le Conseil d'Etat fait encore observer que le principe selon lequel les commissions d'enquête ne sont en tout état de cause instituées que pour la durée de la législature au cours de laquelle elles sont mises en place ne figure dans la loi précitée du 27 février 2011, tel qu'il est proposé de la modifier, que de manière implicite et reviendra sur cette question lors de l'examen de l'article 5.

L'article 4, point 2, vise à créer la possibilité d'intégrer les avis minoritaires dans le rapport final en cas d'impossibilité de parvenir à un consensus au sein de la commission d'enquête. Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de prévoir non seulement la « possibilité », mais une obligation d'intégrer les avis minoritaires dans le rapport.

Il est renvoyé au commentaire des articles pour le détail des remarques du Conseil d'Etat et la suite y réservée par la Commission.

### **Avis complémentaire du Conseil d'Etat (27.6.2023)**

Dans son avis complémentaire du 27 juin 2023, le Conseil d'Etat est en mesure d'aviser positivement la série des quatre amendements, adoptés par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle lors de sa réunion du 14 juin 2023, et de lever son opposition formelle.

### **Prise de position du Gouvernement (3.10.2022)**

Mis à part le fait que le seuil pour le lancement d'une enquête parlementaire passe de 31 à 20 députés, le Gouvernement note que tout reste globalement inchangé par ailleurs dans le sens que les dispositions légales actuelles sont maintenues et les pouvoirs et modalités du déroulement d'une enquête sont précisés sans constituer un changement fondamental par rapport au régime actuel.

Le Gouvernement relève qu'une analyse sommaire du droit comparé permet de se rendre compte qu'il y a autant de régimes qui gouvernent le droit d'enquête que de pays et que les pouvoirs d'instruction dévolus aux parlementaires pour contrôler le pouvoir exécutif sont certes en général assez larges. Il reste que l'analyse des règles permet de dégager l'application d'un principe général qui est surtout assez présent dans les régimes à seuil de déclenchement minoritaire (tel qu'en Allemagne ou en Autriche). Dans ces régimes les pouvoirs sont encadrés par une série de mesures et de prescriptions procédurales indispensables dans un Etat de droit à l'exercice de pouvoirs d'instruction exorbitants de type judiciaire pour veiller à assurer le respect des droits de la défense dans un environnement largement politisé.

Notre droit positif confère aux députés membres d'une commission d'enquête les mêmes pouvoirs d'instruction que ceux dévolus au juge d'instruction en matière pénale. Si d'autres régimes parlementaires mettent à disposition de leurs enquêteurs des pouvoirs similaires voire identiques, les modalités pour les exercer sont strictement définies et assorties d'une série de limites intangibles qui tiennent à garantir la continuité de l'Etat et l'exercice de sa puissance souveraine comme de préserver le secret de tout ce qui ne saurait être divulgué sur la place publique comme de protéger les intérêts des tiers non directement visés par le contrôle politique. Dans ce contexte, le Gouvernement estime que les législations belge, française, allemande et autrichienne livrent une série de pistes qui auraient pu être envisagées par les députés afin d'entourer davantage, pour tout le moins, l'exercice de pouvoirs de nature judiciaire appartenant communément aux seules autorités judiciaires, avant d'identifier et de détailler quatre niveaux de limitations existant dans ces législations étrangères : relatif au nombre des commissions d'enquête, relatif aux personnes pouvant exercer les pouvoirs d'enquête, relatif au pouvoirs d'enquête et relatif au contenu des preuves et procédure d'obtention.

Le Gouvernement estime qu'aucun des aspects, détaillés dans sa prise de position, n'a été retenu dans le cadre de l'élaboration de la proposition de loi, qui ne tient par ailleurs nullement compte du changement fondamental opéré par la révision constitutionnelle en cours suivant laquelle le système d'accusation des membres du Gouvernement passe aux mains du pouvoir judiciaire. Il estime que, si dans le régime d'accusation actuel les pouvoirs d'enquête comme ceux du juge d'instruction en matière pénale dévolus aux députés sans véritable limite ont toute leur utilité pour mener une instruction et arriver à une conclusion aux fins d'une accusation ou non, la légitimité du maintien de tels pouvoirs

lorsque ce système aura disparu aurait mérité pour tout le moins d'être prise en considération. Par ailleurs, le régime de sanction applicable aux députés à l'occasion d'une violation d'un secret dont ils auraient eu connaissance dans le cadre d'une enquête en cours relève de la seule discipline interne à la Chambre et n'est en rien comparable aux sanctions pénales applicables aux autorités en charge de mener une instruction pénale.

Comme l'exercice de tels pouvoirs pour instruire une affaire politique n'enlève rien à leur complexité et à la part de responsabilité incombant à chacun, le Gouvernement conclut sa prise de position en plaidant pour une reconsidération de la formulation de certains pouvoirs afin d'en encadrer davantage les modalités de leur exercice.

\*

## V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

L'article 1<sup>er</sup> modifie l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les commissions d'enquête.

#### *Point 1<sup>o</sup>*

A l'alinéa 1<sup>er</sup>, la référence à l'article 64 de la Constitution est remplacée par une référence à l'article 81 de la Constitution révisée. Cette adaptation s'impose en raison de la renumérotation des articles de la Constitution, consécutive aux propositions de révision constitutionnelle.

#### *Point 2<sup>o</sup>*

L'alinéa 3 est modifié afin de préciser que les faits à la base de l'enquête et la mission de la commission d'enquête doivent figurer dans la demande adressée au Président de la Chambre des Députés. Ces éléments ne font dès lors plus l'objet d'une résolution.

Cette disposition garantit ainsi aux députés, à l'origine de la demande, le respect du périmètre de la commission d'enquête.

#### *Point 3<sup>o</sup>*

Le nouvel alinéa 4 définit la durée des commissions d'enquête et met en place certaines restrictions. Il prévoit de limiter la durée d'une commission d'enquête à six mois. Cette durée peut être prolongée de trois mois par une résolution adoptée par la Chambre des Députés. Il est également prévu qu'aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour la tenue des élections législatives. Par ailleurs, une nouvelle règle garantit que, pendant une durée de douze mois à compter de la fin de la mission d'une commission d'enquête, aucune nouvelle commission ne peut être constituée avec les mêmes missions.

#### *Point 4<sup>o</sup>*

Le nouvel alinéa 5 vise les hypothèses dans lesquelles la durée d'activité de la commission d'enquête est réduite, indépendamment de sa volonté. Suite aux observations et interrogations du Conseil d'Etat, la Commission a décidé de reprendre la proposition de texte de la Haute Corporation. Certains aspects du nouvel alinéa 5 de l'article 1<sup>er</sup> que la proposition de loi vise à insérer ont été reformulés voire précisés, tout en omettant le cas de figure des élections anticipées.

### *Article 2*

Il est ajouté un alinéa 5 à l'article 8 qui vise à encadrer plus précisément les droits des personnes entendues à l'issue de leur audition. Cet ajout a pour objectif de remédier à une difficulté rencontrée dans la pratique. A l'occasion des auditions de la commission d'enquête, l'ensemble des dépositions sont faites sous serment. Les personnes entendues ne peuvent, par conséquent, pas revenir ultérieurement sur le sens même de leurs déclarations, au risque de se contredire. Le verbatim reprend donc fidèlement l'ensemble des paroles prononcées et ne peut être modifié. Néanmoins, les personnes entendues ont la faculté de présenter des observations sur leurs déclarations réalisées au cours de l'audition. A cet égard, il leur est tout à fait possible de signaler une éventuelle erreur purement formelle

qui figurerait, selon eux, dans le verbatim. La commission d'enquête a ensuite la liberté d'en tenir compte ou non lors de la réalisation de son rapport.

#### *Article 3*

L'article 3 modifie l'article 12 de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires.

##### *Point 1°*

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 12 comportait une erreur matérielle suite à la modification de la loi du 27 février 2011 par la loi du 27 novembre 2014. Les termes « y être donnée » sont rajoutés, tels qu'ils figuraient dans le texte initial.

##### *Point 2°*

L'alinéa 3 de l'article 12 introduit la possibilité qu'en cas de défaut de consensus sur le rapport de la commission, des avis minoritaires sont intégrés au rapport.

##### *Point 3°*

Le nouvel alinéa 4 prévoit que la mission de la commission d'enquête prend fin avec le dépôt de son rapport.

#### *Article 4*

Le nouveau libellé de l'article 13 prévoit que la mission de la commission d'enquête prend fin au moment où la Chambre des Députés se réunit conformément à l'article 67 de la Constitution.

\*

## **VI. TEXTE 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° 8036 dans la teneur qui suit :

\*

### **PROPOSITION DE LOI**

#### **portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires**

**Art. 1<sup>er</sup>.** A l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, la référence à l'article 64 de la Constitution est remplacée par la référence à l'article 81 de la Constitution.

2° L'alinéa 3 est libellé comme suit :

« Les faits à la base de l'enquête et la mission de la commission d'enquête doivent être ceux figurant dans la demande d'institution de la commission d'enquête, adressée au Président de la Chambre des Députés. »

3° Il est introduit un alinéa 4 libellé comme suit :

« La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de six mois. Cette durée peut toutefois être prolongée de trois mois sur la base d'une résolution adoptée par la Chambre des Députés. Aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour la tenue des élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Une commission ne peut être reconstituée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de sa mission. »

4° Il est introduit un alinéa 5 libellé comme suit :

« Si elle n'est pas en mesure de présenter le rapport visé à l'article 12 dans le délai visé à l'alinéa 4 ou avant la fin de la législature, la commission d'enquête soumet en temps utile à la Chambre des Députés un rapport d'étape sur l'état d'avancement de la procédure et les résultats de l'enquête menée jusqu'alors. »

**Art. 2.** A l'article 8 de la même loi, il est inséré un alinéa 5 libellé comme suit :

« Les personnes entendues par la commission d'enquête peuvent prendre connaissance du verbatim de leur audition. Aucune correction ne peut être apportée au verbatim. Toutefois, l'intéressé peut faire part de ses observations par écrit. Ces observations sont soumises à la commission, qui peut décider d'en faire état dans son rapport. »

**Art. 3.** A l'article 12 sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, les termes « y être donnée » sont insérés à la suite du terme « pour ».

2° Il est inséré un alinéa 3 libellé comme suit :

« Si la commission d'enquête ne parvient pas à un rapport consensuel, les avis minoritaires sont intégrés dans le rapport. »

3° Il est inséré un alinéa 4 libellé comme suit :

« La mission de la commission d'enquête prend fin par le dépôt de son rapport. »

**Art. 4.** L'article 13, de la même loi, est remplacé par le libellé suivant :

« La mission de la commission d'enquête prend fin au moment où la Chambre des Députés se réunit conformément à l'article 67 de la Constitution. »

Luxembourg, le 27 juin 2023

*Le Rapporteur,*  
Charles MARGUE

*Le Président,*  
Mars DI BARTOLOMEO

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8036





## N° 8036

### CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

## PROPOSITION DE LOI

### portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires

\*

**Art. 1<sup>er</sup>.** A l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, la référence à l'article 64 de la Constitution est remplacée par la référence à l'article 81 de la Constitution.

2° L'alinéa 3 est libellé comme suit :

« Les faits à la base de l'enquête et la mission de la commission d'enquête doivent être ceux figurant dans la demande d'institution de la commission d'enquête, adressée au Président de la Chambre des Députés. »

3° Il est introduit un alinéa 4 libellé comme suit :

« La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de six mois. Cette durée peut toutefois être prolongée de trois mois sur la base d'une résolution adoptée par la Chambre des Députés. Aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour la tenue des élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Une commission ne peut être reconstituée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de sa mission. »

4° Il est introduit un alinéa 5 libellé comme suit :

« Si elle n'est pas en mesure de présenter le rapport visé à l'article 12 dans le délai visé à l'alinéa 4 ou avant la fin de la législature, la commission d'enquête soumet en temps utile à la Chambre des Députés un rapport d'étape sur l'état d'avancement de la procédure et les résultats de l'enquête menée jusqu'alors. »

**Art. 2.** A l'article 8 de la même loi, il est inséré un alinéa 5 libellé comme suit :

« Les personnes entendues par la commission d'enquête peuvent prendre connaissance du verbatim de leur audition. Aucune correction ne peut être apportée au verbatim. Toutefois, l'intéressé peut faire part de ses observations par écrit. Ces observations sont soumises à la commission, qui peut décider d'en faire état dans son rapport. »

**Art. 3.** A l'article 12 sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, les termes « y être donnée » sont insérés à la suite du terme « pour ».

2° Il est inséré un alinéa 3 libellé comme suit :

« Si la commission d'enquête ne parvient pas à un rapport consensuel, les avis minoritaires sont intégrés dans le rapport. »

3° Il est inséré un alinéa 4 libellé comme suit :

« La mission de la commission d'enquête prend fin par le dépôt de son rapport. »

**Art. 4.** L'article 13, de la même loi, est remplacé par le libellé suivant :

« La mission de la commission d'enquête prend fin au moment où la Chambre des Députés se réunit conformément à l'article 67 de la Constitution. »

Proposition loi adoptée par la Chambre des  
Députés en sa séance publique du 28 juin 2023

Le Secrétaire général,

Le Président,

s. Laurent Scheeck

s. Fernand Etgen

8036

Date: 28/06/2023 15:26:41

Scrutin: 2

Président: M. Etgen Fernand

Vote: PPL 8036 - Enquêtes parlementaires

Secrétaire Général: M. Scheeck Laurent

Description: Proposition de loi N°8036

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	56	0	0	56
Procurations:	4	0	0	4
Total:	60	0	0	60

Nom du député	Vote (Procuration)	Nom du député	Vote (Procuration)
---------------	--------------------	---------------	--------------------

**DP**

Agostino Barbara	Oui	Arendt Guy	Oui
Bauler André	Oui	Baum Gilles	Oui
Beissel Simone	Oui	Colabianchi Frank	Oui
Etgen Fernand	Oui	Graas Gusty	Oui
Hartmann Carole	Oui	Knaff Pim	Oui
Lamberty Claude	Oui	Polfer Lydie	Oui (Colabianchi Frank)

**LSAP**

Asselborn-Bintz Simone	Oui	Biancalana Dan	Oui
Burton Tess	Oui	Closener Francine	Oui (Biancalana Dan)
Cruchten Yves	Oui	Di Bartolomeo Mars	Oui
Hemmen Cécile	Oui	Kersch Dan	Oui
Mutsch Lydia	Oui	Weber Carlo	Oui

**déi gréng**

Ahmedova Semiray	Oui	Benoy François	Oui
Bernard Djuna	Oui	Empain Stéphanie	Oui
Gary Chantal	Oui	Hansen Marc	Oui
Lorsché Josée	Oui	Margue Charles	Oui
Thill Jessie	Oui		

**CSV**

Adehm Diane	Oui	Arendt épouse Kemp Nancy	Oui
Eicher Emile	Oui	Eischen Félix	Oui
Galles Paul	Oui	Gloden Léon	Oui
Halsdorf Jean-Marie	Oui	Hansen Martine	Oui
Hengel Max	Oui	Kaes Aly	Oui
Lies Marc	Oui	Margue Elisabeth	Oui
Mischo Georges	Oui	Modert Octavie	Oui
Mosar Laurent	Oui	Roth Gilles	Oui
Schaaf Jean-Paul	Oui	Spautz Marc	Oui
Wilmes Serge	Oui	Wiseler Claude	Oui
Wolter Michel	Oui (Mosar Laurent)		

**ADR**

Engelen Jeff	Oui	Kartheiser Fernand	Oui
Keup Fred	Oui	Reding Roy	Oui (Engelen Jeff)

Date: 28/06/2023 15:26:41

Scrutin: 2

Président: M. Etgen Fernand

Vote: PPL 8036 - Enquêtes parlementaires

Secrétaire Général: M. Scheeck Laurent

Description: Proposition de loi N°8036

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	56	0	0	56
Procurations:	4	0	0	4
Total:	60	0	0	60

Nom du député

Vote (Procuration)

Nom du député

Vote (Procuration)

**DÉI LÉNK**

Cecchetti Myriam

Oui

Oberweis Nathalie

Oui

**Piraten**

Clement Sven

Oui

Goergen Marc

Oui

Le Président:

Le Secrétaire Général:

8036/07

**N° 8036<sup>7</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROPOSITION DE LOI**

**portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011  
sur les enquêtes parlementaires**

\* \* \*

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

(29.6.2023)

*Le Conseil d'État,*

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés, du 28 juin 2023 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel de la

**PROPOSITION DE LOI**

**portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011  
sur les enquêtes parlementaires**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 28 juin 2023 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ladite proposition de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 1<sup>er</sup> juin et 27 juin 2023 ;

*se déclare d'accord*

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

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 14 votants, le 29 juin 2023.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau







## Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

### Procès-verbal de la réunion du 15 juin 2023

#### Ordre du jour :

1. 8036 Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires
  - Désignation d'un Rapporteur
  - Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
2. 8181 Proposition de loi portant modification :
  - 1° de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ;
  - 2° de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle
  - Rapporteur : Monsieur Charles Margue
  - Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
3. 8037 Proposition de loi relative aux propositions motivées aux fins de légiférer
  - Désignation d'un Rapporteur
  - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
4. Divers

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Dan Biancalana, M. Mars Di Bartolomeo, M. Léon Gloden, Mme Josée Lorsché, M. Charles Margue, Mme Nathalie Oberweis

Mme Lydia Mutsch remplaçant Mme Cécile Hemmen

M. Jean-Philippe Schirtz, du Ministère d'Etat

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Simone Beissel, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Fernand Kartheiser, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

M. Sven Clement, observateur délégué

\*

Présidence : M. Mars Di Bartolomeo, Président de la Commission

\*

**1. 8036 Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires**

- Désignation d'un Rapporteur

M. Charles Margue (déi gréng) est désigné rapporteur de la proposition de loi.

- Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires

Pour le détail des amendements, il est prié de se référer au projet de lettre d'amendements diffusé par courrier électronique le 13 juin 2023 et repris en annexe.

Les amendements soumis au vote sont adoptés par la Commission.

**2. 8181 Proposition de loi portant modification :  
1° de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ;  
2° de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

- Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires

Pour le détail des amendements, il est prié de se référer au projet de lettre d'amendements diffusé par courrier électronique le 14 juin 2023 et repris en annexe.

Les amendements soumis au vote sont adoptés par la Commission.

**3. 8037 Proposition de loi relative aux propositions motivées aux fins de légiférer**

- Désignation d'un Rapporteur

M. Mars Di Bartolomeo (LSAP) est désigné rapporteur de la proposition de loi.

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023 (pour les détails duquel il est prié de se référer au document parlementaire 8037<sup>8</sup>), le Conseil d'Etat lève les oppositions formelles formulées dans son avis du 25 avril, à l'exception de celle émise à l'égard de l'article 2, paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>.

Dans sa lettre d'amendements du 16 mai 2023, la Commission avait fourni des arguments afin de maintenir les critères de recevabilité dans le texte de la proposition de loi. Toutefois, dans son avis complémentaire précité, le Conseil d'Etat ne partage pas la position de la Commission.

Partant, en réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé de supprimer la disposition en question.

La suggestion du Conseil d'Etat consistant à compléter l'article 5 n'est pas reprise par la Commission.

La Commission suit l'observation d'ordre légistique émise par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 13 juin 2023.

Elle suit par ailleurs la considération générale relative à l'article 11 émise par le Conseil d'Etat en supprimant l'article en question.

Sur ces bases, un projet de lettre d'amendements sera rédigé et diffusé auprès des membres de la Commission en vue d'une adoption par voie circulaire.

#### **4. Divers**

Aucun point divers n'a été abordé.

Luxembourg, le 15 juin 2023

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**

#### Annexes

- Proposition de loi n° 8036 : projet de lettre d'amendements
- Proposition de loi n° 8181 : projet de lettre d'amendements



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier suivi par : Carole Closener  
Service des commissions  
Tél: +352 466 966 337  
Courriel: [cclosener@chd.lu](mailto:cclosener@chd.lu)

Monsieur le Président  
du Conseil d'Etat  
5, rue Sigefroi  
L-2536 Luxembourg

Luxembourg, le 14 juin 2023

Objet : **8036 - Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires**

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir des amendements à la proposition de loi sous rubrique adoptés par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle (ci-après « Commission ») au cours de sa réunion du 14 juin 2023.

Je joins, à toutes fins utiles, un texte coordonné de la proposition de loi reprenant les amendements proposés (figurant en caractères gras et soulignés) et les propositions de texte du Conseil d'Etat que la Commission a fait siennes (figurant en caractères soulignés) ainsi qu'un texte consolidé de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires.

\*

### **Remarque préliminaire**

La Commission tient à signaler qu'elle fait siennes les propositions de texte émises par le Conseil d'Etat dans son avis du 1<sup>er</sup> juin 2023 et qu'elle reprend de même les observations d'ordre légistique

### **Amendements**

#### ***Amendement 1 – article 1<sup>er</sup>***

L'article 1<sup>er</sup> est amendé comme suit :

« **Art. 1<sup>er</sup>**. A l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, la référence à l'article 64 de la Constitution est remplacée par la référence à l'article 81 de la Constitution.

2° A la suite de la première phrase est insérée la phrase suivante :

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

3°2° A l'alinéa 3, à la suite de la première phrase est insérée la phrase suivante :

**L'alinéa 3 est libellé comme suit :**

**« Une modification ultérieure de cette mission nécessite une résolution de la Chambre des Députés. »**

**Les faits à la base de l'enquête et la mission de la commission d'enquête doivent être ceux figurant dans la demande d'institution de la commission d'enquête, adressée au Président de la Chambre des Députés. »**

4°3° Il est introduit un alinéa 4 libellé comme suit :

« La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de six mois. Une prolongation de trois mois peut être décidée suite à une résolution de la Chambre des Députés. Cette durée peut toutefois être prolongée de trois mois sur la base d'une résolution adoptée par la Chambre des Députés. Aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour la tenue des élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Une commission ne peut être reconstituée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de sa mission. »

5°4° Il est introduit un alinéa 5 libellé comme suit :

« Si elle n'est pas en mesure d'achever sa mission de présenter le rapport visé à l'article 12 dans le délai visé à l'alinéa 4 ou avant la fin de la législature ou dans l'hypothèse d'élections anticipées, la commission d'enquête soumet en temps utile à la Chambre des Députés un rapport d'étape sur le déroulement l'état d'avancement de la procédure et des investigations menées jusqu'à présent les résultats de l'enquête menée jusqu'alors. »

### *Commentaire*

En réponse à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, il est proposé de modifier l'alinéa 3 de l'article 1<sup>er</sup> afin de préciser que les faits à la base de l'enquête et la mission de la commission d'enquête doivent figurer dans la demande adressée au Président de la Chambre des Députés. Ces éléments ne font dès lors plus l'objet d'une résolution.

Cette disposition garantit ainsi aux députés, à l'origine de la demande, le respect du périmètre de la commission d'enquête.

### **Amendement 2 – article 4**

L'article 4 est amendé comme suit :

« **Art. 4.** A l'article 12, de la même loi, sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>e</sup> première phrase, à la suite du terme « compétent » sont ajoutés les termes « pour y être donnée » sont insérés à la suite du terme « pour ».

2° Il est inséré un alinéa 4 3 libellé comme suit :

« Si la commission d'enquête ne parvient pas à un rapport consensuel, des les avis minoritaires peuvent être **sont intégrés** dans le rapport. »

**3° Il est inséré un alinéa 4 libellé comme suit :**

**« La mission de la commission d'enquête prend fin par le dépôt de son rapport. »**

#### *Commentaire*

Point 2°

Il est proposé de suivre le Conseil d'Etat en précisant qu'à défaut de consensus les avis minoritaires sont intégrés dans le rapport.

Point 3°

Il est proposé de suivre le Conseil d'Etat en insérant, à l'article 12, dans un nouvel alinéa 4, une disposition prévoyant que la mission de la commission d'enquête prend fin avec le dépôt de son rapport.

#### **Amendement 3 – article 5**

L'article 5 est amendé comme suit :

« **Art. 5.** L'article 13, de la même loi, est **remplacé par le libellé suivant : ~~abrogé et l'article 14 est renuméroté en conséquence.~~**

**« La mission de la commission d'enquête prend fin au moment où la Chambre des Députés se réunit conformément à l'article 67 de la Constitution. » »**

#### *Commentaire*

Il est proposé de remplacer l'article 13 par un nouveau libellé qui tient compte des observations du Conseil d'Etat. Ce libellé prévoit ainsi que la mission de la commission d'enquête prend fin au moment où la Chambre des Députés se réunit conformément à l'article 67 de la Constitution révisée.

#### **Amendement 4 – article 6**

L'article 6 est supprimé.

#### *Commentaire*

Etant donné que la présente proposition de loi risque de ne pouvoir être adoptée avant le 1<sup>er</sup> juillet 2023, il est proposé de renoncer à cet article.

\*

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

Copie de la présente est envoyée à Monsieur Marc Hansen, Ministre aux Relations avec le Parlement, aux fins qu'il appartiendra.

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

Fernand Etgen  
Président de la Chambre des Députés

**Annexes :**

- Texte coordonné de la proposition de loi 8036 proposé par la Commission
- Texte consolidé de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires



### Texte coordonné

Les amendements parlementaires sont marqués en caractères gras et soulignés.

Les propositions émises par le Conseil d'Etat dans son avis du 1<sup>er</sup> juin 2023 sont soulignées.

## **Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires**

**Art. 1<sup>er</sup>.** A l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, la référence à l'article 64 de la Constitution est remplacée par la référence à l'article 81 de la Constitution.

~~2° A la suite de la première phrase est insérée la phrase suivante :~~

~~« Une commission d'enquête doit être instituée si un tiers au moins des députés le demande. »~~

~~3°2° A l'alinéa 3, à la suite de la première phrase est insérée la phrase suivante :~~

L'alinéa 3 est libellé comme suit :

~~« Une modification ultérieure de cette mission nécessite une résolution de la Chambre des Députés. »~~

Les faits à la base de l'enquête et la mission de la commission d'enquête doivent être ceux figurant dans la demande d'institution de la commission d'enquête, adressée au Président de la Chambre des Députés. »

~~4°3°~~ Il est introduit un alinéa 4 libellé comme suit :

« La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de six mois. Une prolongation de trois mois peut être décidée suite à une résolution de la Chambre des Députés. Cette durée peut toutefois être prolongée de trois mois sur la base d'une résolution adoptée par la Chambre des Députés. Aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour la tenue des élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Une commission ne peut être reconstituée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de sa mission. »

~~5°4°~~ Il est introduit un alinéa 5 libellé comme suit :

« Si elle n'est pas en mesure d'achever sa mission de présenter le rapport visé à l'article 12 dans le délai visé à l'alinéa 4 ou avant la fin de la législature ou dans l'hypothèse

~~d'élections anticipées, la commission d'enquête soumet en temps utile à la Chambre des Députés un rapport d'étape sur le déroulement l'état d'avancement de la procédure et des investigations menées jusqu'à présent les résultats de l'enquête menée jusqu'alors. »~~

~~**Art. 2.** A l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, les termes « Code d'instruction criminelle » sont remplacés par les termes « Code de procédure pénale ».~~

**Art. 32.** A l'article 8, de la même loi, il est inséré un alinéa 5 libellé comme suit :

« Les personnes entendues par la commission d'enquête peuvent prendre connaissance du verbatim de leur audition. Aucune correction ne peut être apportée au verbatim. Toutefois, l'intéressé peut faire part de ses observations par écrit. Ces observations sont soumises à la commission, qui peut décider d'en faire état dans son rapport. »

**Art. 43.** A l'article 12 sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>e</sup> première phrase, à la suite du terme « compétent » sont ajoutés les termes « pour y être donnée » sont insérés à la suite du terme « pour ».

2° Il est inséré un alinéa 4 3 libellé comme suit :

« Si la commission d'enquête ne parvient pas à un rapport consensuel, des les avis minoritaires peuvent être **sont intégrés** dans le rapport. »

**3° Il est inséré un alinéa 4 libellé comme suit :**

**« La mission de la commission d'enquête prend fin par le dépôt de son rapport. »**

**Art. 5.** L'article 13, de la même loi, est **remplacé par le libellé suivant : abrogé et l'article 14 est renuméroté en conséquence.**

**« La mission de la commission d'enquête prend fin au moment où la Chambre des Députés se réunit conformément à l'article 67 de la Constitution révisée. »**

~~**Art. 6.** La présente loi entre en vigueur le jour de l'entrée en vigueur de la loi du [...] portant révision des chapitres IV et Vbis de la Constitution.~~

## TEXTE CONSOLIDÉ

### Loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires

**Art. 1<sup>er</sup>.** La Chambre des Députés exerce le droit d'enquête prévu par l'article 64 81 de la Constitution par une commission formée dans son sein.

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

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

Les faits à la base de l'enquête et la mission de la commission d'enquête doivent être ceux figurant dans la demande, adressée au Président de la Chambre des Députés.

La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de six mois. Cette durée peut toutefois être prolongée de trois mois sur la base d'une résolution adoptée par la Chambre des Députés. Aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour la tenue des élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Une commission ne peut être reconstituée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de sa mission.

Si elle n'est pas en mesure de présenter le rapport visé à l'article 12 dans le délai visé à l'alinéa 4 ou avant la fin de la législature, la commission d'enquête soumet en temps utile à la Chambre des Députés un rapport d'étape sur l'état d'avancement de la procédure et les résultats de l'enquête menée jusqu'alors.

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

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

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

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

L'enquête parlementaire est contradictoire.

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

**Art. 4.** La commission ainsi que son président 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La commission peut décider d'entendre une personne à titre de simple renseignement sans que sa déposition ait lieu sous serment.

**Les personnes entendues par la commission d'enquête peuvent prendre connaissance du verbatim de leur audition. Aucune correction ne peut être apportée au verbatim. Toutefois, l'intéressé peut faire part de ses observations par écrit. Ces observations sont soumises à la commission, qui peut décider d'en faire état dans son rapport.**

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

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

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

**Art. 12.** Les procès-verbaux ou extraits de procès-verbaux contenant des indices d'infraction sont soumis au Procureur d'État 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.

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.

**Si la commission d'enquête ne parvient pas à un rapport consensuel, les avis minoritaires sont intégrés dans le rapport.**

**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 mission de la commission d'enquête prend fin au moment où la Chambre des Députés se réunit conformément à l'article 67 de la Constitution.**

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

Dossier suivi par Dan Schmit  
Service des Commissions  
Tél : 466.966.345  
e-mail : dschmit@chd.lu

Monsieur le Président  
du Conseil d'État  
5, rue Sigefroi  
L-2536 Luxembourg

Luxembourg, le **dd** juin 2023

Concerne : **8181** – Proposition de loi portant modification  
1° de la loi électorale modifiée du 18 février 2003.  
2° de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour  
Constitutionnelle

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir une série d'amendements à la proposition de loi mentionnée sous rubrique, adoptés par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle (ci-après « la Commission ») lors de sa réunion du **dd** juin 2023.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles un texte coordonné de la proposition de loi sous rubrique reprenant les amendements parlementaires (figurant en **caractères gras et soulignés**) et les propositions de texte du Conseil d'État que la Commission a fait siennes (figurant en **caractères soulignés**) – annexe n° 1.

## I. **Observations préliminaires**

### **I.1. Observations d'ordre légistique**

La Commission décide de tenir compte de la plupart des observations d'ordre légistique émises par le Conseil d'État.

Cependant, elle n'entend pas donner une suite favorable à l'observation d'ordre légistique selon laquelle il convient d'écrire « Chambre des députés » avec une lettre « d » minuscule et « Cour constitutionnelle » avec une lettre « c » minuscule, alors qu'elle juge opportun de renvoyer à ces institutions telles qu'elles sont définies dans la Constitution.

### **I.3. Propositions du Conseil d'État retenues par la Commission**

La Commission décide de donner une suite favorable à la plupart des propositions formulées par le Conseil d'État.

En ce qui concerne la proposition relative à la publication de l'arrêt de la Cour Constitutionnelle prévue aux nouveaux articles 131<sup>ter</sup>, paragraphe 13, et article 289<sup>bis</sup>, paragraphe 13, la Commission propose de retenir la publication sur le site internet de la justice.

## II. Amendements

### Amendement 1<sup>er</sup>

L'article 2 du projet de loi est supprimé.

#### Commentaire de l'amendement 1<sup>er</sup>

Au vu des observations formulées par le Conseil d'État, la Commission juge utile de ne pas modifier l'article 125 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 dans le cadre de la proposition de loi sous rubrique.

Les articles subséquents sont renumérotés en conséquence.

### Amendement 2.

L'article 4 initial, devenant l'article 3 nouveau, est amendé comme suit :

« **Art. 43. Aux À l'articles** 129, paragraphe 1<sup>er</sup>, **et 287, paragraphe 1<sup>er</sup>,** de la même loi, les renvois à l'article 54 de la Constitution, **sont est** remplacés par **des un** renvois à l'article 65 de la Constitution. »

#### Commentaire de l'amendement 2

Au vu des observations formulées par le Conseil d'État, la Commission propose d'effectuer uniquement la modification de l'article 129, paragraphe 1<sup>er</sup> de la loi électorale modifiée dans le cadre de l'article visé par l'amendement 2.

### Amendement 3

À la suite de l'article 4 initial, devenant l'article 3 nouveau, il est inséré un article 4 nouveau libellé comme suit :

« **Art. 4. L'article 287, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la même loi est modifié comme suit :**

**« (1) Le mandat de membre du Parlement européen est incompatible avec la qualité de député, la fonction de membre du Gouvernement et celle de membre du Conseil d'État ainsi qu'avec la qualité de fonctionnaire, employé ou ouvrier exerçant un emploi rémunéré par l'Etat, par un établissement public soumis à la surveillance du Gouvernement, par une commune, un syndicat de communes ou un établissement public placé sous la surveillance d'une commune » »**

#### Commentaire de l'amendement 3

L'amendement 3 insère un article 4 nouveau dans la proposition de loi qui modifie l'article 287, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi électorale. Dans sa nouvelle teneur, l'article 287, paragraphe 1<sup>er</sup>, ne contient plus de référence à la Constitution. En outre, les incompatibilités de la fonction de membre du Parlement européen avec celles de membre du Gouvernement et membre du

Conseil d'État sont ajoutées. Ainsi, l'amendement 3 tient compte des observations formulées par le Conseil d'État relatives à l'article 4 initial.

#### **Amendement 4**

L'article 5 de la proposition de loi est supprimé.

#### **Commentaire de l'amendement 4**

Au vu des observations relatives à l'article 5 de la proposition de loi formulées par le Conseil d'État, la Commission juge utile de mener des réflexions complémentaires quant à l'article 131 de la loi électorale. Par conséquent, il est proposé de ne pas modifier ledit article dans le cadre de la proposition de loi sous rubrique.

Les articles subséquents sont renumérotés en conséquence.

#### **Amendement 5**

L'article 9 de la proposition de loi est supprimé.

#### **Commentaire de l'amendement 5**

La Commission propose la suppression de l'article 9, de sorte que l'article 282 de la loi électorale serait maintenu en sa teneur actuelle.

#### **Amendement 6**

À la suite de l'article 8 initial, devenant l'article 7 nouveau, il est inséré un article 8 nouveau qui prend la teneur suivante :

#### **Art. 8. L'article 283 de la même loi est complété par un alinéa 4 nouveau libellé comme suit :**

**« La Chambre des Députés constate également que l'un des membres du Parlement européen élu au Grand-Duché de Luxembourg, en cours de mandat, ne remplit plus les exigences de la présente loi et communique cette information sans délai au Parlement européen. »**

#### **Commentaire de l'amendement 6**

Initialement, la proposition de loi prévoyait d'insérer une disposition relative au constat de la perte de la qualité de membre du Parlement européen à l'endroit de l'article 282 de la loi électorale. L'amendement 6 prévoit d'insérer cette disposition, dans la teneur proposée par le Conseil d'État, à l'endroit de l'article 283 de la même loi. En effet, l'article 283, alinéa 3, prévoit d'ores et déjà que la Chambre des Députés adresse au Parlement européen les documents nécessaires à la vérification des pouvoirs des membres élus au Grand-Duché. Il apparaît dès lors cohérent de prévoir la communication du constat qu'un membre du Parlement européen élu au Luxembourg ne remplit plus les exigences de la loi électorale au même article 283.

#### **Amendement 7**

L'article 13 initial, devenant l'article 11 nouveau, est amendé comme suit :



**« Art. 1311. La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2023, à l'exception des articles 2 et 3 qui entrent en vigueur le 24 octobre 2023. L'article 2 entre en vigueur le 24 octobre 2023. »**

Commentaire de l'amendement 7

Au vu des délais pour le premier vote constitutionnel et la publication au Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg, la Commission ne juge plus utile de prévoir une disposition relative à l'entrée en vigueur de la plupart des dispositions de la future loi. Cependant, il y a lieu de maintenir la date d'entrée en vigueur de l'article 2.

\*

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

J'envoie copie de la présente au Ministre aux Relations avec le Parlement, aux fins qu'il appartiendra.

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

Fernand Etgen  
Président de la Chambre des Députés

Annexe :

Texte coordonné de la proposition de loi n° 8181 proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

## ANNEXE

### Texte coordonné

Proposition de loi portant modification

1° de la loi électorale modifiée du 18 février 2003.

2° de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle

Art. 1<sup>er</sup>. À l'article 123 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, l'alinéa 2 est supprimé.

Art. 2. L'article 125 de la même loi est modifié comme suit :

« Art. 125. Le député qui pendant deux années consécutives est resté absent de plus de la moitié des séances, d'après les constatations des procès-verbaux des séances, est déchu de plein droit de son mandat. Le point départ pour le calcul des deux années constitue la date de l'assermentation du député ou la date d'anniversaire de celle-ci. »

Art. 32. A l'article 126, point 8, lettre a), alinéa 2, les termes « session parlementaire » sont remplacés par le terme « année ».

Art. 43. Aux ~~À~~ l'articles 129, paragraphe 1<sup>er</sup>, ~~et 287, paragraphe 1<sup>er</sup>,~~ de la même loi, les renvois à l'article 54 de la Constitution, ~~sont est~~ remplacés par ~~des un~~ renvois à l'article 65 de la Constitution.

Art. 4. L'article 287, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la même loi est modifié comme suit :

« (1) Le mandat de membre du Parlement européen est incompatible avec la qualité de député, la fonction de membre du Gouvernement et celle de membre du Conseil d'État ainsi qu'avec la qualité de fonctionnaire, employé ou ouvrier exerçant un emploi rémunéré par l'Etat, par un établissement public soumis à la surveillance du Gouvernement, par une commune, un syndicat de communes ou un établissement public placé sous la surveillance d'une commune »

Art. 5. L'article 131 de la même loi est modifié comme suit :

« Art. 131. (1) Les membres de la Chambre des Députés ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré ni être unis par les liens du mariage ou vivre en partenariat en vertu d'une déclaration ad hoc ; dans le cas où ils sont élus ensemble, il est procédé par tirage au sort à la proclamation du candidat élu.

(2) Il appartient à la Chambre des Députés de constater que des candidats élus sont frappés par une incompatibilité liée à la parenté ou à l'alliance.

Il appartient également à la Chambre des Députés de constater que l'un de ses membres a perdu la qualité de député en raison de la survenance, en cours de mandat, d'une incompatibilité liée à la parenté ou à l'alliance.

Dans le cas où la Chambre des Députés décide que des candidats élus ou membres de la Chambre des Députés sont frappés par une incompatibilité liée à la parenté ou à l'alliance, l'un des candidats élus ou membres de la Chambre des Députés est appelé à renoncer volontairement à son mandat. Faute d'un renoncement volontaire, il est procédé à un tirage au sort, et le candidat élu ou

**membre de la Chambre des Députés dont le nom est tiré au sort doit cesser ou renoncer à son mandat. »**

**Art. 65.** Au livre II, titre II, de la même loi, il est inséré un nouveau chapitre III intitulé « Chapitre III. – Du recours devant la Cour Constitutionnelle » et comportant les articles 131*bis* et 131*ter* libellés comme suit :

~~« Art. 131*bis*. (1) Un recours est ouvert devant la Cour Constitutionnelle contre toute décision de la Chambre des Députés prise en vertu de l'article 67, paragraphes 1<sup>er</sup> et 2, de la Constitution.~~

~~Par dérogation aux articles 6 à 15 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, les règles procédurales définies aux paragraphes 2 à 14 sont applicables à ce recours.~~

~~(21) Le recours visé à l'article 67, paragraphe 3, de la Constitution doit, sous peine de forclusion, être introduit par lettre recommandée requête déposée au greffe de la Cour Constitutionnelle dans un délai de trois jours après la notification de la décision de la Chambre des Députés.~~

Le recours a un effet suspensif.

~~(32) Le recours ne peut être introduit que par le candidat élu ou le député qui fait l'objet de la décision.~~

Le recours est introduit sous forme de requête.

Le requérant et la Chambre des Députés sont dispensés du ministère d'avocat à la Cour.

~~(43) Le recours est introduit par requête déposée au greffe de la Cour Constitutionnelle.~~

La requête écrite, datée et signée par le requérant ou son mandataire contient :

1° les nom, prénoms, adresse électronique et domicile du requérant ;

2° l'objet de la demande ;

3° la désignation et la date de la notification de la décision contre laquelle le recours est dirigé ;

4° l'exposé sommaire des faits et des moyens invoqués ;

5° le relevé des pièces dont le requérant entend se servir.

~~(54) La requête est déposée au greffe de la Cour Constitutionnelle, en deux exemplaires. Les pièces sont jointes en deux copies. La décision critiquée doit figurer en copie parmi les pièces versées.~~

La Cour Constitutionnelle peut exiger le dépôt des originaux des pièces au greffe de la Cour Constitutionnelle.

~~(65) Au plus tard le jour ouvrable qui suit la date de dépôt de la requête, un exemplaire de la requête ainsi qu'une copie des pièces déposées avec la requête est notifiée, par courrier électronique confirmé par lettre recommandée, par le greffe de la Cour Constitutionnelle à la Chambre des Députés.~~

~~(76) La Chambre des Députés est représentée par un agent de l'Administration parlementaire dûment mandaté ou un mandataire ayant la qualité d'avocat à la Cour inscrit à la liste I des tableaux dressés annuellement par les conseils des ordres des avocats.~~

(87) Les pièces dont la Chambre des Députés entend se prévaloir doivent être déposées auprès du greffe de la Cour Constitutionnelle, sous peine de forclusion, au plus tard trois jours avant l'audience. Elles sont notifiées par courrier électronique confirmé par lettre recommandée par le greffe de la Cour Constitutionnelle au requérant.

(98) Au plus tard dans les dix jours qui suivent le dépôt de la requête, les parties sont entendues par la Cour Constitutionnelle à l'audience à laquelle elles ont été convoquées par les soins du greffe par courrier électronique confirmé par lettre recommandée avec accusé de réception.

Cette convocation est notifiée au plus tard quatre jours avant la date de l'audience.

Lorsqu'une partie entend se servir d'une attestation testimoniale en appui de sa position, la Cour Constitutionnelle peut décider de convoquer, par les soins du greffe par courrier électronique confirmé par lettre recommandée avec accusé de réception et au plus tard quatre jours avant la date de l'audience, ~~le ou~~ les témoins à ladite audience.

Dans ce cas, la liste ~~du ou~~ des témoins convoqués est jointe à la convocation adressée aux parties.

Lorsqu'une des parties ou les deux parties ne comparaissent pas, la Cour Constitutionnelle statue néanmoins à ~~son ou~~ leur égard. L'arrêt est réputé contradictoire.

(109) La procédure est orale.

(110) L'arrêt de la Cour Constitutionnelle est rendu au plus tard le quatrième jour ouvré après le jour ~~de la prise en~~ du délibéré. Il est motivé et se prononce tant sur la recevabilité que sur le bien-fondé du recours.

(121) L'arrêt est prononcé en audience publique et une copie certifiée conforme de l'arrêt est notifiée par le greffe de la Cour Constitutionnelle au requérant et à la Chambre des Députés.

(132) La Cour Constitutionnelle statue en dernier ressort.

(143) L'arrêt est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, sur le site Internet de la Justice du Grand-Duché de Luxembourg dans les trente jours de son prononcé. Lors de la publication, la Cour Constitutionnelle fait abstraction des données à caractère personnel des parties en cause.

Art. 131ter. Lorsqu'à l'expiration du délai de recours défini à l'article 131bis, paragraphe 2, aucun recours n'a été exercé contre la décision de la Chambre des Députés, celle-ci peut procéder au remplacement du candidat ou du député suivant les dispositions de la présente loi. »

**Art. 76.** A l'article 134 de la même loi, l'alinéa 3 est modifiée comme suit :

« Les élections anticipées, organisées dans le cadre de l'article 73 de la Constitution, ont lieu dans les trois mois à compter du jour de la décision du Grand-Duc de fixer des élections anticipées. »

**Art. 87.** Aux articles 170 et 330 de la même loi, les renvois à l'article 52 de la Constitution sont remplacés par des renvois à l'article 64 de la Constitution.

**Art. 9. L'article 282 de la même loi est modifié comme suit :**

~~« Art. 282. La Chambre des Députés procède seule à la vérification des pouvoirs, des candidats au Parlement européen élu au Grand-Duché de Luxembourg, et se prononce sur la validité des opérations électorales. Toute information susceptible d'avoir une incidence sur la vérification des pouvoirs doit, sous peine de forclusion, être signalée par écrit au Secrétaire général de la Chambre des Députés dans les dix jours des élections.~~

~~La Chambre des Députés constate également que l'un des membres du Parlement européen élu au Grand-Duché de Luxembourg a perdu, en cours de mandat, la qualité de membre du Parlement européen en raison de la violation des exigences de la présente. »~~

Art. 8. L'article 283 de la même loi est complété par un alinéa 4 nouveau libellé comme suit :

« La Chambre des Députés constate également que l'un des membres du Parlement européen élu au Grand-Duché de Luxembourg, en cours de mandat, ne remplit plus les exigences de la présente loi et communique cette information sans délai au Parlement européen. »

Art. 10. L'article 288 de la même loi est modifié comme suit :

~~« Art. 288. (1) Les membres du Parlement européen élus au Grand-Duché de Luxembourg ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré, ni être unis par les liens du mariage ou vivre en partenariat en vertu d'une déclaration ad hoc.~~

~~(2) Dans le cas où la Chambre des Députés décide que des candidats au Parlement européen ou membres du Parlement européen élus au Grand-Duché de Luxembourg sont frappés par une incompatibilité liée à la parenté ou à l'alliance, l'un des candidats ou membres du Parlement européen élu au Grand-Duché de Luxembourg est appelé à renoncer volontairement à son mandat. Faute d'un renoncement volontaire, il est procédé à un tirage au sort, et le candidat au Parlement européen ou membre du Parlement européen dont le nom est tiré au sort doit cesser ou renoncer à son mandat. »~~

**Art. 149.** Au livre IV, titre II, de la même loi, il est inséré un nouveau chapitre III intitulé « Chapitre III. – Du recours devant la Cour Constitutionnelle » et comportant les articles 289**bis** et 289**ter** libellés comme suit :

Art. 289**bis**. (1) Un recours est ouvert devant la Cour Constitutionnelle contre toute décision de la Chambre des Députés prise en vertu de l'article 288.

Par dérogation aux articles 6 à 15 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, les règles procédurales ci-dessous sont applicables à ce recours.

(2) Le recours visé à l'article 67, paragraphe 3, de la Constitution doit être introduit sous peine de forclusion dans un délai de trois jours après la date de la notification de la décision prise par la Chambre des Députés.

L'introduction du recours a un effet suspensif.

(32) Le recours ne peut être introduit que par le candidat au Parlement européen ou membre du Parlement européen élu au Grand-Duché de Luxembourg qui fait l'objet de la décision.

Le recours est introduit sous forme de requête.

Le requérant et la Chambre des Députés sont dispensés du ministère d'avocat à la Cour.

(43) Le recours est introduit par requête déposée au greffe de la Cour Constitutionnelle.

La requête écrite, datée et signée par le requérant ou son mandataire contient :

1° les nom, prénoms, adresse électronique et domicile du requérant ;

2° l'objet de la demande ;

3° la désignation et la date de la notification de la décision contre laquelle le recours est dirigé ;

4° l'exposé sommaire des faits et des moyens invoqués ; et

5° le relevé des pièces dont le requérant entend se servir.

(54) La requête est déposée au greffe de la Cour Constitutionnelle en deux exemplaires. Les pièces sont jointes en deux copies. La décision critiquée doit figurer en copie parmi les pièces versées.

La Cour Constitutionnelle peut exiger le dépôt des originaux des pièces au greffe de la Cour Constitutionnelle.

(65) Au plus tard le jour ouvrable qui suit la date de dépôt de la requête, un exemplaire de la requête ainsi qu'une copie des pièces déposées avec la requête est notifiée, par courrier électronique confirmé par lettre recommandée, par le greffe de la Cour Constitutionnelle à la Chambre des Députés.

(76) La Chambre des Députés est représentée par un agent de l'Administration parlementaire dûment mandaté ou un mandataire ayant la qualité d'avocat à la Cour inscrit à la liste I des tableaux dressés annuellement par les conseils des ordres des avocats.

(87) Les pièces dont la Chambre des Députés entend se prévaloir doivent être déposées auprès du greffe de la Cour Constitutionnelle, sous peine de forclusion, au plus tard trois jours avant l'audience. Elles sont notifiées par courrier électronique confirmé ~~par courrier électronique confirmé~~ par lettre recommandée par le greffe de la Cour Constitutionnelle au requérant.

(98) Au plus tard dans les dix jours qui suivent le dépôt de la requête, les parties sont entendues par la Cour Constitutionnelle à l'audience à laquelle elles ont été convoquées par les soins du greffe par courrier électronique confirmé ~~par courrier électronique confirmé~~ par lettre recommandée avec accusé de réception.

Cette convocation est notifiée au plus tard quatre jours avant la date de l'audience.

Lorsqu'une partie entend se servir d'une attestation testimoniale en appui de sa position, la Cour Constitutionnelle peut décider de convoquer, par les soins du greffe par courrier électronique confirmé ~~par courrier électronique confirmé~~ par lettre recommandée avec accusé de réception et au plus tard quatre jours avant la date de l'audience, ~~le ou~~ les témoins à ladite audience.

Dans ce cas, la liste ~~du ou~~ des témoins convoqués est jointe à la convocation adressée aux parties.

Lorsqu'une des parties ou les deux parties ne comparaissent pas, la Cour Constitutionnelle statue néanmoins à son ou leur égard. L'arrêt est réputé contradictoire.

(~~109~~) La procédure est orale.

(~~110~~) L'arrêt de la Cour Constitutionnelle est rendu au plus tard le quatrième jour ouvré après le jour de la prise en du délibéré. Il est motivé et se prononce tant sur la recevabilité que sur le bien-fondé du recours.

(~~121~~) L'arrêt est prononcé en audience publique et une copie certifiée conforme de l'arrêt est notifiée par le greffe de la Cour Constitutionnelle au requérant et à la Chambre des Députés.

(~~132~~) La Cour Constitutionnelle statue en dernier ressort.

(~~143~~) L'arrêt est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, sur le site Internet de la Justice du Grand-Duché de Luxembourg dans les trente jours de son prononcé. La Cour Constitutionnelle peut décider de faire abstraction, lors de la publication, des données à caractère personnel des parties en cause.

Art. 289ter. Lorsqu'à l'expiration du délai de recours défini à l'article 289bis, paragraphe 2, aucun recours n'a été exercé contre la décision de la Chambre des Députés, celle-ci peut procéder au remplacement du candidat ou du membre du Parlement européen élu au Grand-Duché de Luxembourg suivant les dispositions de la présente loi. »

**Art. ~~1210~~.** A la suite de l'article 2 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, il est inséré un article 2bis libellé comme suit :

« Art. 2bis. La Cour Constitutionnelle statue également sur les recours introduits sur la base de l'article 67, paragraphe 3, de la Constitution ainsi que de l'article 289bis de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 suivant les modalités déterminées par la loi du [...]. »

**Art. ~~1311~~.** La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2023, à l'exception des articles 2 et 3 qui entrent en vigueur le 24 octobre 2023. L'article 2 entre en vigueur le 24 octobre 2023.

8036



## Loi du 29 juin 2023 portant modification de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires.

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 28 juin 2023 et celle du Conseil d'État du 29 juin 2023 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

*Avons ordonné et ordonnons :*

### Art. 1<sup>er</sup>.

À l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires sont apportées les modifications suivantes :

1° À l'alinéa 1<sup>er</sup>, la référence à l'article 64 de la Constitution est remplacée par la référence à l'article 81 de la Constitution.

2° L'alinéa 3 est libellé comme suit :

« Les faits à la base de l'enquête et la mission de la commission d'enquête doivent être ceux figurant dans la demande d'institution de la commission d'enquête, adressée au Président de la Chambre des Députés. »

3° Il est introduit un alinéa 4 libellé comme suit :

« La durée des travaux de la commission ne peut pas dépasser une période de six mois. Cette durée peut toutefois être prolongée de trois mois sur la base d'une résolution adoptée par la Chambre des Députés. Aucune commission d'enquête ne peut être instituée moins de six mois avant la date fixée pour la tenue des élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Une commission ne peut être reconstituée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de sa mission. »

4° Il est introduit un alinéa 5 libellé comme suit :

« Si elle n'est pas en mesure de présenter le rapport visé à l'article 12 dans le délai visé à l'alinéa 4 ou avant la fin de la législature, la commission d'enquête soumet en temps utile à la Chambre des Députés un rapport d'étape sur l'état d'avancement de la procédure et les résultats de l'enquête menée jusqu'alors. »

### Art. 2.

À l'article 8 de la même loi, il est inséré un alinéa 5 libellé comme suit :

« Les personnes entendues par la commission d'enquête peuvent prendre connaissance du verbatim de leur audition. Aucune correction ne peut être apportée au verbatim. Toutefois, l'intéressé peut faire part de ses observations par écrit. Ces observations sont soumises à la commission, qui peut décider d'en faire état dans son rapport. »

**Art. 3.**

À l'article 12 sont apportées les modifications suivantes :

1° À l'alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, les termes « y être donnée » sont insérés à la suite du terme « pour ».

2° Il est inséré un alinéa 3 libellé comme suit :

« Si la commission d'enquête ne parvient pas à un rapport consensuel, les avis minoritaires sont intégrés dans le rapport. »

3° Il est inséré un alinéa 4 libellé comme suit :

« La mission de la commission d'enquête prend fin par le dépôt de son rapport. »

**Art. 4.**

L'article 13, de la même loi, est remplacé par le libellé suivant :

« La mission de la commission d'enquête prend fin au moment où la Chambre des Députés se réunit conformément à l'article 67 de la Constitution. »

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**

Château de Berg, le 29 juin 2023.  
**Henri**

---

Doc. parl. 8036 ; sess. ord. 2021-2022 et 2022-2023.

---

