



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session extraordinaire 2013-2014

TB/PR

P.V. IR 04

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 8 janvier 2014

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions des 9, 12 et 18 décembre 2013
2. 6544 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social
 - Désignation d'un nouveau rapporteur
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

*

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

M. Marc Colas, du Ministère d'Etat

Mme Tania Braas, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbaux des réunions des 9, 12 et 18 décembre 2013**

Les projets de procès-verbaux des 9 et 12 décembre 2013 sont approuvés.

Le projet de procès-verbal de la réunion du 18 décembre 2013 est approuvé sous le bénéfice d'une légère modification qu'un représentant du groupe politique CSV suggère à l'endroit de l'alinéa *in fine* du point b), à savoir : « Quant à la remarque que le parti politique CSV n'a pas encore retenu définitivement sa position sur le texte de la commission précédente prévoyant qu'« Une loi adoptée à la majorité qualifiée peut, dans les conditions qu'elle détermine, accorder la qualité d'électeur à des personnes n'ayant pas la nationalité luxembourgeoise », M. le Président réplique qu'il s'agit d'une proposition de texte qui a trouvé l'accord de la commission précédente et qui a d'ailleurs été faite par son prédécesseur lui-même, membre dudit parti politique. »

2. 6544 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social

Désignation d'un nouveau rapporteur

La nomination d'un nouveau rapporteur s'avère nécessaire au regard du fait que Mme Diane Adehm, désignée comme rapportrice au cours de la réunion du 10 avril 2013, n'est plus membre de la commission.

La commission nomme à l'unanimité M. Alex Bodry comme rapporteur du projet de loi repris sous rubrique.

*

Au cours de sa réunion du 18 décembre 2013 (cf. P.V. IR 03), la commission avait chargé son Président de prendre contact informel avec la Secrétaire Générale ou le Président du CES afin de discuter de vive voix sur l'amendement parlementaire proposé par la commission précédente (doc. parl. 6544⁶).

M. le Président informe les membres de la commission qu'il résulte des discussions qu'il vient d'avoir avec le Président du CES que le CES peut accepter le projet de loi dans la teneur gouvernementale proposée. Par contre, l'amendement parlementaire proposé par la commission, qui peut être interprété comme une tentative de museler le CES, ne trouve pas l'accord du CES.

M. le Président rappelle que le projet de loi sous rubrique entend ouvrir l'accès aux nominations de membre du Conseil économique et social (CES) à des ressortissants qui n'ont pas la nationalité luxembourgeoise. Cette initiative trouve son origine dans une décision du CES adoptée à la majorité des voix lors de son assemblée plénière du 22 janvier 2013. Il abroge l'article 10 de la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social. En ce faisant, les conditions de nationalité pour l'ensemble du personnel seront régies par les autres dispositions légales et réglementaires en vigueur. Ainsi, la condition de nationalité continuera à s'appliquer à la fonction du Secrétaire général du CES, alors que chaque membre du personnel administratif pourra être ressortissant de l'Union européenne. En effet, le règlement grand-ducal du 12 mai 2010 déterminant les emplois dans les administrations de l'Etat et les établissements publics comportant une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public énumère les emplois qui sont réservés aux personnes de nationalité luxembourgeoise. Parmi ces postes figurent les emplois mentionnés dans la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et les modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat. En application de l'article 1^{er} de cette loi, les secrétaires généraux classés aux grades

16, 17 et 18 et figurant à l'annexe A. - Classification des fonctions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État doivent être de nationalité luxembourgeoise. La loi du 15 juin 2004 portant réforme du CES a justement introduit la fonction du Secrétaire général du CES dans l'annexe A. - Classification des fonctions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État.

L'orateur propose à ce stade de maintenir le texte dans sa teneur gouvernementale, bien qu'il soit d'avis que les fonctions dirigeantes figurant à l'article 1^{er} de la loi du 9 décembre 2005 précitée et classées aux grades y énumérés devraient être revues. La commission se déclare d'accord avec cette proposition, de sorte que la condition de nationalité continuera à s'appliquer à la fonction du Secrétaire général du CES.

*

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Dans son avis complémentaire du 26 novembre 2013, le Conseil d'Etat souligne que le terme « motifs graves » retenu par l'amendement unique risque de susciter un problème d'interprétation. La révocation qui fait suite à la situation où un mandataire ne fait plus partie de l'organisation qui l'a proposé est clairement définie par un fait déclencheur, en l'occurrence la perte du mandat de l'organisation due à une perte de la qualité de membre de ladite organisation. Par ailleurs, ce mandat est un mandat non pas contractuel, mais légal conféré par le Gouvernement. Cependant, une révocation pour motifs graves laisse la place à un large spectre d'interprétations, de sorte que, selon le Conseil d'Etat, il serait préférable de préciser davantage les situations visées. Ceci vaut également au regard de la révocation pour ne pas remplir les « missions lui conférées par la loi ».

La Haute Corporation rappelle encore qu'en cas de révocation, c'est la procédure administrative non contentieuse qui s'applique et que la voie de recours contentieux de droit commun joue en l'occurrence sous forme de recours en annulation.

Quant à la forme, le texte proposé ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Au regard de la critique formulée par le Conseil d'Etat, M. le Président se demande s'il ne serait pas indiqué de renoncer à l'amendement parlementaire et d'adopter le projet de loi dans sa teneur gouvernementale. Il donne à considérer que pendant les presque cinquante années d'existence du CES, il n'y a encore jamais eu un problème avec la révocation d'un de ses membres. D'autant plus, en cas de révocation d'un membre du CES pour motifs graves, le Gouvernement pourrait pourvoir à son remplacement uniquement sur base d'une proposition de l'organisation concernée. A défaut, le remplacement ne pourrait se faire.

Echange de vues

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

- Un représentant du groupe politique CSV souligne que le principe de la révocation n'est pas étranger à la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social. En effet, l'article 5, alinéa 2 prévoit que « L'organisation mandante peut proposer au Gouvernement la révocation d'un membre dès lors qu'il

ne fait plus partie de cette organisation. Il est pourvu à son remplacement par le Gouvernement en Conseil sur proposition de l'organisation concernée. » Il considère cependant que cette disposition est sujette à clarification, notamment en ce qui concerne la question de savoir à qui incombe l'initiative de proposition pour le groupe salarial et des représentants des professions libérales du groupe patronal.

A ses yeux, il y aurait parallélisme des formes si le Gouvernement pouvait procéder à la révocation pour motifs graves des membres du CES qu'il a nommés. Afin de lever tout doute sur une éventuelle révocation arbitraire, le texte pourrait être complété en s'inspirant de la loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat et plus particulièrement de l'article 5, alinéa 4 qui prévoit que « Aucun membre du Conseil d'Etat ne peut être révoqué qu'après que celui-ci, siégeant en séance plénière, a été entendu sur les motifs de la révocation. »

L'intervenant peut se déclarer d'accord avec la proposition de M. le Président, à condition toutefois que le Gouvernement réfléchisse plus en détail sur la question de la révocation des membres du CES et présente le moment venu une proposition de texte afférente. Qui plus est, au vu des autres questions qui se posent en relation avec l'application de la loi modifiée du 21 mars 1966 précitée, il se demande si une révision plus générale ne serait pas de mise. Il propose qu'une lettre en ce sens soit adressée au Gouvernement. Il annonce d'ores et déjà vouloir déposer une proposition de loi afférente, en cas d'inertie du Gouvernement.

- Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk se rallie à la proposition de M. le Président de renoncer à l'amendement proposé par la commission précédente. Il souligne encore qu'il ressort de la lecture de la loi modifiée du 21 mars 1966 précitée que le règlement d'ordre interne réglera les modalités de remplacement des membres empêchés d'exercer leur mandat et de ceux qui, par un changement dans leur état ou par leur désintéressement manifeste, ne pourront plus l'exercer utilement.
- M. le Président souligne que la périodicité relativement courte endéans laquelle les membres et les suppléants du CES sont désignés (tous les quatre ans) constitue une certaine garantie permettant d'éviter de grandes difficultés de fonctionnement du CES.
- La façon dont les mandats sont répartis à l'intérieur des organisations patronales et salariales les plus représentatives n'est pas très claire et mérite d'être clarifiée. Une possibilité pourrait consister à prévoir une procédure de désignation par les chambres professionnelles tel que c'est le cas pour la désignation des délégués des institutions et juridictions de sécurité sociale.

Au regard de ce qui précède, la commission décide de renoncer à l'amendement de la commission précédente (doc. parl. 6544⁶) et d'adopter le projet de loi dans sa teneur gouvernementale. Les questions soulevées ci-dessus seront énoncées dans le rapport à titre d'incitation pour le Gouvernement de réfléchir sur une révision plus générale de la loi modifiée du 21 mars 1966 et, plus précisément, sur la question de la révocation pour motifs graves des membres du CES.

*

En ce qui concerne le calendrier des réunions, les membres de la commission conviennent :

- d'annuler la réunion du mercredi 15 janvier 2014 en raison de la réception du Nouvel An du Premier ministre pour le Bureau de la Chambre des Députés ;

- de consacrer la réunion du mercredi 22 janvier 2014 à la présentation et à l'adoption du projet de rapport relatif au projet de loi 6544, ainsi qu'à la continuation des travaux dans le cadre du document parlementaire 6030 ;
- de consacrer la réunion du mercredi 5 février 2014 à la présentation éventuelle du programme gouvernemental concernant directement la commission par le Premier ministre (la date reste encore à confirmer par le Premier ministre).

*

En ce qui concerne le rapport de la Cour des comptes sur l'observation des dispositions de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques pour l'exercice 2012, M. le Président, après lecture, considère qu'il n'est pas nécessaire de convoquer une réunion jointe entre la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle et la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire. Il propose qu'il soit examiné en interne par les partis politiques et si un problème particulier devait se poser, il sera inscrit à l'ordre du jour d'une prochaine réunion.

*

M. le Président déclare ne pas partager l'interprétation des textes légaux faite par un collaborateur du Ministère d'Etat dans une note élaborée sous l'ancien Gouvernement et ayant trait au blocage du financement des partis et groupes politiques (dotation destinée à couvrir une partie des frais de campagnes électorales engagés et dotation annuelle à charge du budget de l'Etat) jusqu'aux prochaines élections européennes. Il se dit déterminé à intervenir auprès du Ministère d'Etat afin de débloquent cette situation qui risque d'avoir des conséquences financières non négligeables pour les partis et groupes politiques. Il reste à voir si la commission devra s'y prononcer.

La Secrétaire,
Tania Braas

Le Président,
Alex Bodry