



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2016-2017

vg

P.V. PETI 20

Commission des Pétitions

Procès-verbal de la réunion du 30 mars 2017

Ordre du jour :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions jointes des 18 et 23 janvier et des réunions des 7 et 15 mars 2017
2. Procédures en matière de pétitions publiques
3. Divers

*

Présents : Mme Nancy Arendt, M. Lex Delles, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Roger Negri, M. Marco Schank, M. Roberto Traversini, M. David Wagner

Mme Vera Haas-Gelejinsky, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Marcel Oberweis

*

Présidence : M. Marco Schank, Président de la Commission

*

1. **Adoption des projets de procès-verbal des réunions jointes des 18 et 23 janvier et des réunions des 7 et 15 mars 2017**

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont adoptés.

2. **Procédures en matière de pétitions publiques**

Suite à sa décision d'organiser un échange de vues au sujet de questions ayant mené à discussion, la Commission des Pétitions a analysé les points repris ci-après.

A. L'anonymat du pétitionnaire

Plusieurs pétitionnaires ont demandé à ce que leur nom ne figure pas sur le site public.

Alors que le signataire d'une pétition peut choisir l'anonymat, les noms et prénoms des auteurs de pétitions publiques apparaissent sur le site.

Par ailleurs, en leur qualité de premiers signataires de leurs pétitions, leurs noms, prénoms, codes postaux et localités de résidence sont visibles sur la liste des signatures.

La Commission se prononce à l'unanimité contre la pratique des pétitions anonymes et recommande de faire figurer les conditions de publicité applicables en la matière dans les conditions générales sur le site public.

B. Le temps de parole dévolu aux différentes parties au cours des débats publics

La situation actuelle en matière de temps de parole se présente comme suit :

- 1) Introduction par le Président de la Commission des Pétitions et par le Président de la commission sectorielle concernée (5')
- 2) Intervention du pétitionnaire (10')
- 3) Intervention des membres des commissions parlementaires (en respectant la trame majorité - opposition) (20')
- 5) Intervention du Gouvernement (10')
- 4) Intervention finale des pétitionnaires (10')
- 6) Intervention finale de la présidence (5')

A l'occasion de plusieurs débats publics, des écarts substantiels par rapport aux temps de parole précités ont été constatés, en l'occurrence :

- après le débat sur la pétition publique 621 (Cattenom), la Commission a proposé d'augmenter de 15 à 20 minutes le temps de parole des membres des commissions parlementaires ;
- au cours du débat 343/400 (mariage homosexuel et pma), les pétitionnaires ont largement dépassé leur temps de parole, malgré plusieurs interventions de la présidence ;
- pour le débat public 668 (les produits du terroir), la Commission avait décidé d'augmenter le temps de parole du Gouvernement à 20 minutes, étant donné que le sujet de la pétition était du ressort de plusieurs Ministres.

Après un échange de vues, la Commission décide de continuer à faire preuve de souplesse en matière de temps de parole, selon les circonstances. Néanmoins, elle insiste sur la nécessité de communiquer clairement à l'avance aux différents intervenants les règles relatives au temps de parole.

Il sera toujours loisible à la Présidence d'intervenir au cas où les limites seraient dépassées.

C. Les positions des groupes politiques au cours des débats

La Commission, regrettant qu'au cours de plusieurs débats, les Députés aient

davantage exposé la position de leur groupe politique au lieu de poser des questions aux pétitionnaires, avait exprimé le souhait que le débat public soit un vrai échange de vues entre les commissions parlementaires et les pétitionnaires.

Conscients du fait que, d'une part, la liberté de parole d'un Député ne peut être entravée ou mise en discussion, et que, d'autre part, certains Députés n'étaient pas en connaissance de cause lors de leurs interventions, les membres de la Commission recommandent à la Conférence des Présidents de rappeler à tous les Députés le principe précité.

D. Le langage impropre et les erreurs au niveau du contenu de la pétition

Le langage impropre

Est ici concerné le mauvais usage par le pétitionnaire des règles de la grammaire, de la syntaxe, de l'orthographe et de la ponctuation dans le texte de la pétition.

M. le Président met en exergue la situation langagière spécifique du Luxembourg qui connaît trois langues administratives et dont la maîtrise n'est pas sans poser problème à certains pétitionnaires.

La question de savoir dans quelle mesure le secrétariat est habilité à soutenir le pétitionnaire s'est posée régulièrement au cours des réunions de la Commission.

Les représentants du groupe DP invoquent la responsabilité du pétitionnaire censé faire preuve d'une diligence raisonnable dans la rédaction de son texte et chercher, en cas de besoin, un support en dehors de l'administration.

Une représentante du groupe LSAP, sans s'opposer au principe d'une assistance au pétitionnaire, donne à considérer que l'ampleur des interventions risque de bloquer le fonctionnement du service administratif.

Les représentants des autres groupes et sensibilité politiques se prononcent en faveur d'une assistance par le secrétariat, ceci pour assurer une meilleure lisibilité des textes et pour éviter que certains pétitionnaires ne soient exposés au ridicule.

Après un échange de vues, la Commission retient ce qui suit :

Le texte de la pétition est à transmettre aux membres de la Commission dans sa teneur initiale.

Le secrétariat est autorisé à redresser des erreurs de grammaire, de syntaxe, d'orthographe et de la ponctuation au niveau de l'intitulé de la pétition qui apparaît sur le site public dès l'attribution du numéro.

Les textes figurant sous les rubriques « But » et « Motivation de l'intérêt général » sont maintenus dans leur teneur initiale.

Les erreurs au niveau du contenu de la pétition

Au moment de l'analyse des demandes de pétition publique, la Commission identifie les modifications qu'elle souhaite voir apporter au texte, par exemple la suppression des contre-vérités, du recours à la première personne ou des références inexactes à des textes de loi.

Le secrétariat en informe le pétitionnaire qui est invité à retourner son texte modifié par retour du courriel, dans le délai d'un mois.

Le secrétariat n'est pas habilité à fournir au pétitionnaire des propositions de texte toutes faites.

Aucune modification de texte ne peut se faire sans l'accord du pétitionnaire.

Le texte modifié est de nouveau soumis pour avis aux Membres de la Commission.

E. La limitation dans le temps du nombre de pétitions par personne

Pour endiguer un flux de pétitions à l'initiative d'une seule et même personne, certains membres de la Commission avaient avancé l'idée de limiter le nombre de dépôts par personne et par an.

M. le Président explique qu'aucune disposition légale n'est susceptible de justifier cette limite. La Commission en prend acte.

F. La standardisation des suites réservées aux pétitions publiques ayant fait l'objet d'un débat

Antécédents

M. le Président cite un extrait de procès-verbal de la réunion de la Commission des Pétitions du 5 juin 2014 :

« La Commission maintient sa position que la deuxième partie du débat public, à savoir la réunion à huis clos, ne peut servir qu'à un premier échange de vues. Les députés doivent avoir la possibilité de discuter les conclusions au sein de leurs groupes politiques respectifs avant de prononcer les conclusions définitives à propos d'une pétition publique.

Il est proposé de demander l'avis des pétitionnaires ayant participé à un débat public en vue de l'évaluation du modèle de la pétition publique. »

La pratique actuelle

Une fois approuvé, le procès-verbal du débat public est transmis au pétitionnaire.

Il en va de même des procès-verbaux des réunions de commission décidées dans le cadre des « conclusions du débat public » .

Par lettre du 3 octobre 2016, et par lettre de rappel du 15 décembre 2016, la Chambre des Députés a demandé au Ministre aux Relations avec le Parlement que ce dernier l'informe des démarches effectives entreprises par le

Gouvernement pour chacune des pétitions ayant fait l'objet d'un débat public.

La Commission avait décidé d'attendre l'ensemble des réponses du Gouvernement avant de les transmettre aux pétitionnaires. Par la suite, les pétitionnaires ont été invités, par lettre du 21 mars 2017, à se prononcer sur le degré de satisfaction en ce qui concerne les suites que le Gouvernement a réservées aux pétitions, d'une part, et la manière dont la Commission des Pétitions a instruit les pétitions, d'autre part.

M. le Président demande à la Commission de se prononcer sur les questions suivantes :

- Y a-t-il lieu de se renseigner systématiquement auprès du Gouvernement au sujet des démarches qu'il a entreprises dans le cadre des pétitions ayant fait l'objet d'un débat public ?
- La Commission entend-elle établir une procédure à ce sujet ?
- Qu'en est-il de la clôture des pétitions ?

Suite à un échange de vues, d'autres questions ont été soulevées :

- La prise de position écrite du Gouvernement couvre-t-elle toujours les énoncés du débat public ?
- Qu'advient-il des réponses du Gouvernement et des pétitionnaires ?
- Le Gouvernement a-t-il la possibilité de réagir aux doléances des pétitionnaires ?
- Le bilan des réactions du Gouvernement et des pétitionnaires ne risque-t-il pas de devenir un enjeu politique au détriment des Ministres, étant entendu que les objectifs des pétitionnaires sont rarement remplis à cent pour cent ?
- Quelle serait la périodicité des bilans ?

Les représentants des groupes politiques DP et LSAP recommandent de faire commanditer une étude auprès de l'Université du Luxembourg sur le suivi réservé aux pétitions publiques ayant fait l'objet d'un débat.

Les membres de la Commission décident d'approfondir le présent sujet au cours d'une réunion ultérieure.

G. Le dépôt en un bref laps de temps de plusieurs pétitions publiques à contenu identique ou similaire

Selon l'article 155*bis* (3) du Règlement de la Chambre des Députés « Une pétition publique introduite sur le site Internet de la Chambre ne peut être présentée à nouveau au cours de l'année qui suit son introduction conformément au paragraphe 2 ».

Or, certaines informations traitées dans la presse ont pour conséquence des dépôts multiples de pétitions à contenu similaire.

D'une manière générale, en cas de dépôts de plusieurs pétitions à contenu identique ou similaire, la démarche de la Commission des Pétitions est de respecter l'ordre chronologique du dépôt. Est donc, en principe, déclarée recevable la première pétition déposée qui correspond aux critères de

recevabilité, c'est-à-dire qui est suffisamment motivée et argumentée.

En l'absence de procédures bien définies, la Commission se réserve toutefois le droit de se prononcer en faveur de la pétition qui présente la meilleure argumentation, indépendamment de la chronologie de dépôt.

Les autres auteurs des pétitions à contenu similaire seront invités à soutenir la pétition déclarée recevable.

H. Le dépôt en un bref laps de temps d'une pétition ordinaire et d'une pétition publique à contenu identique ou similaire

Du point de vue réglementaire, il s'agit de deux types différents de pétitions dans la mesure où l'objectif premier de la pétition publique est l'organisation d'un débat public. L'article 155*bis* (3) ne peut donc être invoqué.

Dans le cas concret de la pétition ordinaire 729 - Demande d'octroi de la classe d'impôt 2 aux familles monoparentales, déposée le 17 octobre 2016, et de la pétition publique 730 - Fir eng steierlech Entlaaschtung vun den Elengerzèier/innen (familles monoparentales), déposée le 19 octobre 2017, la Commission avait décidé d'attendre l'issue de la période de signature de la pétition publique et, en cas d'un nombre de signatures inférieur à 4.500, de demander une prise de position commune au Gouvernement.

La Commission ne se prononce pas sur d'autres cas de figure.

I. L'ajout par le pétitionnaire d'un complément de texte APRES le dépôt de sa pétition

La Commission se prononce contre l'ajout d'un complément de texte à partir du moment où elle aura avisé la pétition publique. Par après, tout complément au texte initial sera considéré comme étant une contribution à titre d'information.

J. Les pétitions déposées peu avant ou peu après le vote d'un projet de loi ou d'une décision communale

Plusieurs Députés avaient mis en question le bien-fondé d'une pétition déposée peu avant ou peu après une décision gouvernementale ou communale.

M. le Président cite un extrait du procès-verbal de la réunion de la Commission des Pétitions du 16 octobre 2014 dans lequel il est dit que « La proposition de déclarer irrecevables les pétitions s'opposant à un projet de loi déposé n'est pas retenue par la Commission. Le droit de pétition est d'ordre constitutionnel, c'est un droit qui est toujours valable. La Commission insiste cependant que le dépôt d'une pétition publique immédiatement avant la mise à l'ordre du jour d'un projet de loi en séance plénière ne peut pas bloquer le vote de ce dernier. En effet, le droit de pétition n'a pas de répercussion formelle sur le processus législatif ».

Après un échange de vues, la Commission décide de s'en tenir à ce qui précède.

K. Les pétitions dont l'instruction reste pendante pendant une longue durée

Tenant en main le rôle des affaires de la Commission des Pétitions, M. le Président fait remarquer qu'un certain nombre de pétitions restent en suspens dans l'attente d'une mesure législative, par exemple la révision de la Constitution.

Le représentant de la sensibilité politique « déi Lénk » se prononce contre la pratique consistant à laisser des pétitions pendantes. Il souhaiterait que toutes les pétitions soient immédiatement instruites.

Sur la question de savoir si certaines pétitions pendantes devraient être clôturées, les membres de la Commission décident d'analyser chaque pétition individuellement avant de se prononcer sur la poursuite ou la clôture de l'instruction.

L. Le renvoi en commission

L'article 155 (8) du Règlement de la Chambre des Députés dispose : « La Commission des Pétitions peut renvoyer une pétition ordinaire à une autre commission de la Chambre ».

Se posent les questions de savoir

- quel reste le rôle de la Commission des Pétitions une fois qu'une pétition a été renvoyée devant une commission ?
- quelle Commission reste en contact avec le pétitionnaire ?

Les membres retiennent qu'en cas de renvoi d'une pétition devant une autre Commission, il appartiendra toujours à la Commission des Pétitions d'assurer le suivi de l'instruction et de rester l'interlocuteur des pétitionnaires.

M. Le suivi des pétitions publiques ayant atteint le seuil de 4.500 signatures et au sujet desquelles le Gouvernement fait connaître sa prise de position AVANT l'organisation du débat

L'article 155*bis* (8) du Règlement de la Chambre des Députés prévoit : « Si une pétition publique a recueilli au moins 4.500 signatures après 42 jours, une réunion jointe de la Commission des Pétitions et de la ou des commissions parlementaires compétentes est organisée, en présence du ou des Ministres concernés par l'objet de la pétition. »

A titre d'exemples, M. le Président rappelle qu'il y a eu des pratiques différentes :

- L'auteur de la pétition publique 651 – Rückerstattung von Flash Glukose Monitoring - Remboursement du Flash Glucose Monitoring, ayant rassemblé 6.005 signatures, a renoncé à l'organisation d'un débat public suite à la prise de position gouvernementale du 4 octobre 2016. Par la suite, la Commission des Pétitions a clôturé la pétition avec l'accord de la Conférence des Présidents.
- L'auteur de la pétition publique 728 - Gratis öffentlechen Transport OCH fir Studenten, a demandé l'organisation d'un débat public quoique l'objectif de sa demande ait entre-temps été réalisé par le Gouvernement.

Alors que les représentants des groupes politiques DP et LSAP considèrent que le cas de figure de la pétition publique 728 est pour le moins étonnant et n'a aucun sens, d'autres membres estiment que la décision gouvernementale ne couvre pas nécessairement l'objectif intégral du pétitionnaire.

Après un échange de vues, la Commission décide de maintenir le statu quo, à condition toutefois que la présidence signale en début de réunion que le Gouvernement a déjà réagi à la demande du pétitionnaire. En tout cas, elle devra veiller à ce que l'objet initial de la pétition ne soit pas élargi au cours du débat.

N. La présence du pétitionnaire-initiateur lors du débat public

La Commission des Pétitions a décidé que le pétitionnaire-initiateur doit se présenter en personne lors du débat public, sauf s'il peut présenter une excuse valable.

PARTIE II

O. Recommandations contenues dans l'Analyse de l'utilisation des e-pétitions (Kies, janvier 2016)

Les recommandations contenues dans l'analyse se résument comme suit :

Comment rendre l'instrument des pétitions plus inclusif ?
Comment favoriser l'émergence de plus de débats publics ?
Comment favoriser des forums en ligne plus actifs ?
Qui sont les signataires des pétitions ?

La Commission n'émet pas de nouvelles propositions. Pour ce qui est du seuil de 4.500 signatures nécessaires à l'organisation d'un débat public, elle maintient sa position et estime qu'il n'y a pas lieu de revoir ce nombre vers le bas.

P. Courriers de la présidence

1. Par lettre du 3 juin 2016, M. le Président de la Chambre des Députés a demandé l'avis de la Commission en matière de critères de recevabilité de demandes de pétition publique.

La Commission estime qu'il est impossible d'établir une liste exhaustive des critères ayant comme conséquence l'irrecevabilité d'une pétition. M. le Président se réfère aux demandes de pétition publique à connotation satirique 720 - An der Loft" amplaz "On Air" - Lëtzebuergesch als offiziell Sprooch am Radio aféieren an dat gesetlech festhalen et 721 - Changement vum Code civil den op dem Code Napoléon baséiert an en neie Code ënnert dem Numm « Code Jang de Blannen », au sujet desquelles la Commission avait émis un avis négatif.

Plaidant en faveur d'une certaine flexibilité dans ses prises de décision, la Commission se prononce en faveur d'un statu quo.

M. le Président souligne que pratiquement toutes les décisions de la

Commission en matière de recevabilité sont prises à l'unanimité.

2. Par lettre du 13 octobre 2016, le Président de la Chambre des Députés a saisi la Commission d'une note de recherche qui éclaire les pouvoirs des commissions des pétitions en droit comparé et le retrait des pétitions à l'étranger

La Commission est d'avis que le pétitionnaire peut de lui-même et à tout moment retirer sa pétition.

Elle en informe la Conférence des Présidents.

3. **Divers**

Aucun point divers n'a été abordé.

Luxembourg, le 14 septembre 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Vera Haas-Gelejinsky

Le Président,
Marco Schank