



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2017-2018

CC/JCS

P.V. IR 11

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 31 janvier 2018

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 17 et 24 janvier 2018
2. 6030 Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution
- Rapporteur : Monsieur Claude Adam, Madame Simone Beissel, Monsieur Alex Bodry, Monsieur Léon Gloden

- Continuation de l'examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
3. 7118 Projet de loi portant modification
1° de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ;
2° de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national
- Rapporteur : Monsieur Eugène Berger

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
4. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, M. André Bauler, M. Marc Baum, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth

M. Gilles Baum

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Simone Beissel, M. Léon Gloden, Mme Cécile Hemmen, M. Claude Wiseler

M. Roy Reding, observateur délégué

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 17 et 24 janvier 2018

Les projets de procès-verbal des réunions des 17 et 24 janvier 2018 sont approuvés.

2. 6030 Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution

Il est proposé de revenir sur plusieurs points gardés en suspens.

Article 15

Lors de la réunion du 24 janvier 2018, les membres de la Commission ont discuté la proposition du Conseil d'Etat de transférer l'article 15 sous la section 2 en l'insérant comme nouvel article 20.

Tout en partageant en partie les observations du Conseil d'Etat, ils ont rappelé que la Commission avait suivi le Conseil d'Etat, en 2015, en intégrant l'article 15 dans la section 1. Ils avaient alors reformulé la disposition en supprimant le bout de phrase « sauf les exceptions fixées par la loi ».

Dès lors, si la Commission décidait de suivre le Conseil d'Etat en retransférant l'article dans la section 2, il conviendrait de réintégrer ce bout de phrase.

Par ailleurs, la protection de la vie privée étant un sujet sensible, cette modification risquerait de déclencher des discussions.

Partant, la Commission décide de maintenir l'article 15 dans la section 1^{re}, consacrée aux droits fondamentaux.

Article 55

Comme convenu lors de la réunion du 24 janvier, le Ministère d'Etat a reformulé sa proposition de texte concernant l'article 55. Cette proposition a été adressée le 29 janvier 2018 au Conseil d'Etat sous forme d'une deuxième prise de position complémentaire du Gouvernement (cf. annexe).

La Commission est d'avis qu'il serait utile que le Conseil d'Etat examine la proposition.

Il est proposé de mentionner dans la lettre d'amendement les discussions autour de cet article et de son éventuelle suppression, à défaut de formulation alternative satisfaisante.

Dispositions finales

Il est proposé de revenir sur la discussion autour de la disposition transitoire.

Plutôt que de prévoir une entrée en vigueur différée pour une série de dispositions, M. le Président propose d'opter pour un délai suffisamment long pour l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution. Ainsi un délai d'environ six mois permettrait de procéder aux modifications législatives qui s'imposent.

Il ressort de l'examen de la liste des modifications législatives, circulée en vue de la réunion du 24 janvier 2018, que seuls deux textes risquent d'être plus fastidieux à mettre en œuvre,

à savoir la loi concernant la responsabilité des ministres et la loi portant organisation du Conseil national de la justice.

Au sujet de ce dernier texte, les membres de la Commission ont été informés récemment que le projet de loi, en voie de finalisation, sera déposé sous peu.

Les membres de la Commission approuvent l'approche proposée par M. le Président.

Partant, l'article 132 sera supprimé et l'article 131 (133 initial) sera reformulé comme suit :

« Art. 133~~1~~. La présente Constitution entre en vigueur **le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. ~~XX XX XXXX~~, à l'exception des dispositions des articles XX pour lesquels l'entrée en vigueur est différée de trois ans.** »

**3. 7118 Projet de loi portant modification
 1° de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ;
 2° de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau
 national**

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Dans son avis complémentaire du 16 janvier 2018, le Conseil d'Etat a avisé à la fois les amendements gouvernementaux du 11 octobre 2017 et les amendements parlementaires du 22 novembre 2017.

I. Amendements gouvernementaux du 11 octobre 2017

Amendements 1 et 2

Sans observation.

Amendement 3

Au paragraphe 2, le Conseil d'Etat note que les auteurs proposent qu'un organisme, à désigner par règlement grand-ducal, fournisse le modèle de vote tactile à utiliser par l'électeur déficient visuel. Toutefois, la référence à cet organisme, qui n'a pas sa place dans un projet de loi, est à supprimer. À l'occasion des différentes élections, il appartient à l'autorité publique chargée de l'organisation des élections respectives et donc de l'impression de bulletins de vote, d'organiser également la fourniture des modèles de vote tactile. Par ailleurs, il lui incombera de vérifier à la fois que les données sur le modèle de vote tactile correspondent à celles sur les bulletins de vote et que l'adéquation du format du modèle avec celui du bulletin correspondant est garantie. Il convient dès lors de supprimer, à l'amendement sous avis, les termes « qui lui est fourni par l'organisme désigné par règlement grand-ducal » et d'assurer, dans le texte de la loi électorale modifiée, que les opérations d'impression et de vérification des modèles de vote tactile sont organisées par l'autorité publique en charge de la production des bulletins de vote.

La référence à l'organisme à désigner par règlement grand-ducal devra être supprimée également des amendements 4, 8, 9, 12 et 15 qui devront être reformulés en conséquence.

Le Conseil d'Etat n'y reviendra plus par la suite.

Dans la logique préconisée par le Conseil d'Etat, il appartient aux collèges des bourgmestre et échevins, chargés en vertu de l'article 68 de la loi électorale de la convocation des collèges électoraux, de faire parvenir à chaque électeur déficient visuel, qui en aura préalablement fait la demande auprès d'eux, les documents prévus à l'article 68, imprimés en caractères braille, ainsi que le modèle de vote tactile.

Néanmoins, la Commission décide de ne pas tenir compte des observations du Conseil d'Etat pour plusieurs raisons :

- C'est l'Institut pour déficients visuels (ci-après l'„IDV“) qui a pris l'initiative visant à mettre en place un système qui permet aux personnes déficientes visuelles de faire usage d'un modèle de vote tactile („*Wahlschablone*“) pour formuler le vote, que ce soit le jour des élections dans la cabine de vote ou lors du vote par correspondance.
- L'IDV est le centre de compétence du Service de l'Education différenciée, qui relève du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.
- Le nombre de personnes déficientes visuelles qui sont actuellement connues par l'IDV s'élève à environ 200.
- L'utilisation de modèles de vote tactile pour voter a pu être identifiée comme la solution la plus favorable et la plus facile à réaliser.
- L'IDV constitue à l'heure actuelle le seul institut luxembourgeois fournissant du matériel en braille et connaît, par conséquent, les personnes déficientes visuelles présentes au Luxembourg.
- L'IDV dispose du matériel technique nécessaire pour concevoir et imprimer des documentations en braille. Etant donné que la taille des bulletins de vote et la disposition des listes de candidats sur ces derniers peut varier en fonction de la circonscription en cas d'élections législatives, et de la commune en cas d'élections communales, les modèles de vote tactile doivent être adaptés en fonction des différents bulletins de vote. A cette fin, il faut que les présidents des bureaux principaux communiquent à l'IDV, dès connaissance et au plus tard quinze jours avant la date du scrutin, les listes de candidats ainsi que les données relatives à l'aperçu du bulletin de vote définitif. Les présidents informent par ailleurs l'IDV sur le nombre des bureaux de vote constitués dans leur circonscription ou commune.
- Le système proposé par les amendements prévoit que l'IDV remet aux électeurs, qui se manifestent, le modèle de vote tactile et la légende des candidats correspondant à leur circonscription ou commune. Il transmet par ailleurs à chacun des présidents des bureaux de vote principaux autant de modèles de vote et de légendes des candidats qu'il y a de bureaux de vote dans la circonscription ou la commune.
- Le jour du scrutin, l'électeur déficient visuel se présente au bureau de vote muni de son modèle de vote tactile et de la légende des candidats. Un membre du bureau de vote peut accompagner l'électeur dans l'isoloir pour l'aider à insérer le bulletin de vote correctement à l'intérieur du modèle de vote tactile. Puis, il quitte l'isoloir pour permettre à l'électeur déficient visuel de formuler son vote de façon autonome. En cas d'oubli ou si un électeur ne devait pas disposer de modèle et de légende, faute de s'être manifesté auprès de l'IDV, l'électeur peut se servir de ceux tenus à disposition par le bureau de vote. Dans ce dernier cas, l'électeur est tenu de remettre le modèle et la légende au bureau de vote après avoir effectué son vote.

- L'électeur, qui s'est manifesté auprès de l'IDV pour se voir remettre un modèle de vote tactile, peut également l'utiliser pour exercer le vote par correspondance. Dans ce cas, l'électeur déficient visuel doit toutefois se faire aider par un tiers pour insérer le bulletin de vote correctement dans le modèle de vote tactile. La procédure du vote par correspondance en soi ne change pas par rapport à la procédure ordinaire.
- Le système de l'utilisation du modèle de vote tactile est conçu comme une alternative au système actuel lequel est maintenu et qui permet aux électeurs déficients visuels de se faire accompagner par un tiers et de faire formuler par celui-ci son vote.
- Le système proposé par le Conseil d'Etat, c'est-à-dire faire assurer les opérations d'impression et de vérification des modèles de vote tactile par l'autorité publique en charge de la production des bulletins de vote, qui sont les présidents des bureaux de vote principaux, est donc difficilement réalisable d'un point de vue pratique et technique.
- De plus, ce système risquerait d'être problématique du point de vue des délais.

Sur base de ces arguments, la Commission est d'avis que l'IDV présente les compétences et les garanties nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du nouveau système. Partant, elle décide de maintenir le libellé proposé par l'amendement 3.

Amendement 4

Le Conseil d'Etat propose de remplacer le terme « aperçu » par celui de « configuration ». Cette observation vaut également pour les amendements 8, 9, 12 et 15 et le Conseil d'Etat n'y reviendra plus par la suite.

La Commission approuve cette proposition.

Amendements 5 à 16

Sans observation.

Amendement 17

Selon le Conseil d'Etat, il convient de viser le paragraphe 4 et non le paragraphe 5.

La Commission suit le Conseil d'Etat.

II. Amendements parlementaires du 22 novembre 2017

Amendements 1 à 7

Sans observation.

Amendement 8

A l'amendement sous avis, et au vu des amendements gouvernementaux visés ci-dessus portant sur l'introduction d'un modèle de vote tactile, il convient de préciser que le modèle de vote tactile est envoyé, avec les autres documents visés à l'article 172 nouveau, à l'électeur déficient visuel qui, lors de sa demande de vote par correspondance, en a fait la demande. Contrairement à ce qu'indiquent les auteurs à l'exposé des motifs, il incombera à l'électeur de faire sa demande en obtention d'un modèle de vote tactile non auprès d'un organisme tiers, mais auprès du collège des bourgmestre et échevins de sa commune pour ce qui est du vote par correspondance.

La même observation vaut pour les amendements 13 et 17 et le Conseil d'Etat n'y reviendra plus par la suite.

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, et pour les raisons évoquées ci-dessus, la Commission décide de maintenir le libellé tel qu'elle l'a proposé.

Amendements 9 à 19

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

I. Amendements gouvernementaux du 11 octobre 2017

Amendement 1

Au nouvel article 1^{er}, point 2°, il convient d'écrire « première phrase » en toutes lettres.

La Commission fait sienne l'observation du Conseil d'Etat.

Amendement 3

Au nouvel article 25, point 1°, il y a lieu de lire « alinéas 1^{er} à 3 » en ajoutant après le chiffre « 1 » les lettres « er » en exposant.

La Commission suit le Conseil d'Etat.

II. Amendements parlementaires du 22 novembre 2017

Observation générale

Lorsqu'il est fait référence à des qualificatifs tels que « *bis, ter, ...* », ceux-ci sont à écrire en caractères italiques.

La Commission tient compte de la remarque du Conseil d'Etat.

Amendement 1

Certes, dans son avis du 10 octobre 2017, le Conseil d'Etat avait suggéré de recourir à la formule de « ministre ayant l'Etat dans ses attributions », suivant en cela la désignation des ministres selon les matières qui relèvent de leurs attributions en fonction de l'arrêté grand-

ducal portant constitution des ministères. Au vu de la stabilité de l'appellation de certains ministres dans les gouvernements successifs, en particulier celle de ministre d'Etat, le Conseil d'Etat propose toutefois de s'en tenir à la formule consacrée de « ministre d'Etat ».

La Commission approuve cette observation.

Amendement 4

À l'article 116^{ter}, paragraphe 2, alinéa 2, tel que proposé par l'article 25 amendé, il convient d'écrire « Gouvernement en conseil » avec une lettre « c » minuscule.

La Commission suit le Conseil d'Etat.

Amendements 8 et 9

Le Conseil d'Etat constate que les auteurs entendent remplacer certaines dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 dans leur intégralité, alors qu'il ne s'agit que de changements textuels mineurs. Or, cette manière de procéder est à déconseiller étant donné qu'un excès dans les moyens peut en effet être considéré à tort comme une nouvelle expression de la volonté de l'auteur de l'acte. Il peut encore induire une vue faussée de l'évolution chronologique des textes normatifs. Aussi est-il surfait de remplacer un article ou un paragraphe dans son intégralité, s'il est envisagé de ne modifier qu'un seul mot ou qu'une seule phrase. Ce n'est que si plusieurs mots ou passages de textes sont à remplacer ou à ajouter à travers un article ou un paragraphe, qu'il est indiqué de remplacer cet article ou ce paragraphe dans son ensemble.

La Commission prend note des observations du Conseil d'Etat. Néanmoins, étant donné que le Conseil d'Etat n'a pas fait de propositions de libellé, elle décide de maintenir les textes proposés pour les amendements 8, 9, 13 et 17.

Amendement 13

L'observation d'ordre légistique relative aux amendements 8 et 9 vaut également pour l'amendement sous examen.

Amendement 15

A l'article 56 amendé, il y a lieu de lire « alinéa 1^{er} » en ajoutant après le chiffre « 1 » les lettres « er » en exposant.

La Commission fait sienne l'observation du Conseil d'Etat.

Amendement 17

L'observation d'ordre légistique relative aux amendements 8 et 9 vaut également pour l'amendement sous avis.

4. Divers

- La prochaine réunion aura lieu le mercredi 7 février 2018, à 10h30, avec l'ordre du jour suivant :

1. Approbation du projet de procès-verbal du 31 janvier 2018

2. 7118 Projet de loi portant modification
1° de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ;
2° de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national
Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 6030 Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution
- Rapporteur : Monsieur Claude Adam, Madame Simone Beissel, Monsieur Alex Bodry, Monsieur Léon Gloden

- Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
4. Divers

- En date du 25 janvier 2018, le projet de loi n°7236 (Projet de loi instituant un défenseur des droits de l'enfant, appelé «Ombudsman/fra fir Kanner a Jugendlecher» et portant modification 1. de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ; 2. de la loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'Enfance et 3. de la loi concernant le Budget des recettes et des dépenses de l'Etat) a été déposé et renvoyé à la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle souhaite assister à la présentation du projet de loi le moment venu.

Luxembourg, le 31 janvier 2018

Le Secrétaire-Administrateur,
Carole Closener

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

Annexe :

Deuxième prise de position complémentaire du Gouvernement relative à la proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution.