



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2020-2021

BR/ts

P.V. IR 29
P.V. REGL 16

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Commission du Règlement

Procès-verbal de la réunion du 20 juillet 2021

Ordre du jour :

- 7499 Proposition de modification du Règlement de la Chambre des Députés visant à insérer un registre de transparence dans le Règlement de la Chambre des Députés
- Rapporteur : Monsieur Roy Reding
 - Examen d'un avis juridique

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Carlo Back, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Myriam Cecchetti, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Mars Di Bartolomeo, Mme Stéphanie Empain remplaçant Mme Djuna Bernard, M. Georges Engel, M. Léon Gloden, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, M. Claude Lamberty remplaçant M. Gilles Baum, Mme Josée Lorsché, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar remplaçant M. Claude Wiseler, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, M. Michel Wolter

M. Benoît Reiter, Secrétaire général adjoint
M. Isabelle Barra, Secrétaire générale adjointe
Mme Carole Closener, Administration parlementaire
M. Max Agnes, Administration parlementaire

Excusés : Mme Nathalie Oberweis, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

M. Gilles Baum, Mme Djuna Bernard, membres de la Commission du Règlement

Mme Clémence Janssen-Bennynck, Administration parlementaire

*

Présidence : M. Roy Reding, Président de la Commission du Règlement
M. Mars Di Bartolomeo, Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

*

Proposition de modification du Règlement de la Chambre des Députés visant à insérer un registre de transparence dans le Règlement de la Chambre des Députés

M. le Président de la Commission du Règlement demande à chaque groupe de faire part de ses commentaires concernant l'avis juridique de Me François Moysse (voir annexe).

Pour le groupe CSV, M. Léon Gloden estime que la proposition de modification du Règlement n'est pas conforme aux articles 50 et 51 de la Constitution. Le système tel que prévu risque d'empêcher les contacts entre les députés et les électeurs et ne permet plus aux élus d'exercer leur mandat correctement. L'avis juridique montre également que la base légale choisie n'est pas adéquate, vu que le texte impose des obligations à des tiers. Finalement, l'aspect de la protection des données personnelles mérite d'être examiné de façon plus approfondie. Il faut revoir la logique du registre en s'inspirant des exemples européen et allemand avec une inscription obligatoire au registre pour des lobbyistes professionnels. Pour toutes les raisons évoquées, le groupe CSV ne peut plus soutenir la proposition de modification. M. Gloden rappelle encore que la première proposition de texte de M. Sven Clement ne prévoyait qu'un enregistrement des lobbyistes.

Pour le groupe DP, Mme Simone Beissel salue l'analyse fondée contenue dans l'avis. Vu que la proposition de modification impose des contraintes aux députés, alors que d'autres textes internationaux font peser des obligations sur les lobbyistes, il y a lieu de se demander si les députés peuvent encore faire leur travail librement. Il faut maintenir le but visé, tout en ne chargeant pas les députés mais en imposant des obligations aux lobbyistes. Si la proposition devait être introduite dans le Règlement de la Chambre, il faudrait attendre l'entrée en vigueur de la révision constitutionnelle qui prévoit un ancrage juridique plus solide pour le Règlement. M. Guy Arendt ajoute que le texte actuel part d'une suspicion générale à l'égard des députés.

Pour le groupe LSAP, M. Georges Engel indique que l'avis juridique lui a été très utile. L'orateur déplore également la suspicion à l'égard des députés et pourrait se déclarer d'accord avec la proposition de modification actuelle si celle-ci reposait sur le principe du volontariat. M. Engel se demande s'il ne faut pas faire une loi. En outre, l'obligation d'enregistrement devra peser sur les lobbyistes et non sur les députés.

Pour le groupe Déi Gréng, Mme Josée Lorsché souligne l'importance du principe de transparence. Les arguments de l'avis juridiques sont compréhensibles. Il faut se demander si un deuxième avis n'est pas nécessaire afin de reformuler le texte.

M. Mars Di Bartolomeo estime qu'il est important de respecter et de maintenir les buts visés dans le cadre des travaux de la commission du Règlement. La proposition de texte ne doit pas être enterrée. Il faudrait solliciter un deuxième expert afin de voir comment les intentions de la commission peuvent être maintenues tout en les formulant en conformité avec la Constitution.

M. Laurent Mosar rappelle que la Chambre des Députés est le premier pouvoir de l'Etat et que les textes votés doivent être conformes à la Constitution. Il est envisageable de demander un deuxième avis, tout en sachant que les conclusions ne seront probablement pas différentes de celles de Me Moysse. Il

faut élaborer un nouveau texte s'inspirant des textes européen et allemand et soumettre celui-ci à un expert en droit constitutionnel. Il ne faut jamais oublier que le but d'un registre de transparence est de contrôler les lobbyistes et non les députés.

M. Roy Reding fait part de sa position. Il estime qu'un deuxième avis juridique n'est pas nécessaire, les commissions comportant un nombre important de juristes. Le président de la Commission du Règlement déclare ne pas partager les analyses de Me Moyse concernant la justification des députés, la base légale et la protection des données. L'orateur estime cependant que l'argumentation relative aux contraintes pesant sur les députés si ceux-ci doivent indiquer leurs contacts lui semble pertinente. Il faut revoir le texte dans le sens que ce ne sont que les lobbyistes qui doivent s'inscrire dans le registre des lobbys. Les députés devront vérifier si les lobbyistes, qui souhaitent obtenir un rendez-vous, figurent bien dans le registre. Le président note que le gouvernement devra également mettre sur pied un registre de transparence ayant une loi comme base légale.

Mme Simone Beissel soulève la question de la définition du lobbyiste. Selon M. Roy Reding, il s'agit de tous ceux qui défendent un intérêt et contactent des députés pour influencer le travail législatif. Alors que M. Léon Gloden estime que le texte allemand donne une meilleure définition du lobbyiste, qui constitue une profession spécifique, M. Reding rétorque que le texte allemand est un mauvais compromis.

M. Di Bartolomeo et Mme Lorsché rappellent qu'ils n'ont pas demandé un deuxième avis juridique pour effectuer la même mission que celle confiée à Me Moyse. Il faudrait solliciter un expert afin qu'il puisse conseiller la commission dans la rédaction d'un texte conforme à la fois aux buts recherchés par la commission dans le cadre de la transparence et à la Constitution.

M. Roy Reding regrette que certains semblent vouloir repousser la proposition de modification du Règlement aux calendes grecques, tout en rappelant qu'il est légitime d'adapter la proposition en supprimant des obligations pesant sur les députés. L'orateur se demande par ailleurs quel est l'état d'avancement du projet de registre de transparence au niveau gouvernemental.

M. Sven Clement estime que les manœuvres politique visant à bloquer le présent texte ressemblent fort à du « filibuster ». L'orateur est convaincu que tous les arguments sont utilisés afin de ne pas adopter la réforme envisagée. Il s'agit d'un choix politique qu'il faut assumer. Il faut arrêter de se cacher derrière des arguments juridiques, alors qu'il y avait un consensus pour élaborer un texte ambitieux. Après cet accord des tous les groupes et sensibilités, les discussions sont maintenant ouvertes à nouveau. Pour clarifier la question de la conformité constitutionnelle, un vote par la majorité des 2/3 des députés pourrait s'imposer.

M. Laurent Mosar rappelle encore une fois que la Chambre ne peut se permettre d'adopter un texte inconstitutionnel. L'orateur estime que les membres des commissions pourraient marquer leur accord sur les points suivants :

- le secrétariat est chargé de proposer un texte modifié qui sera ensuite examiné par la commission et soumis pour avis à un constitutionnaliste,
- le registre de transparence crée des obligations pour les lobbyistes,
- la définition du lobbyiste est délicate et est à revoir,

- les droits des députés ne doivent pas être amoindris.

Il faudra par ailleurs bien choisir la base légale du registre et s'assurer de la conformité du modèle à la réglementation sur la protection des données personnelles.

Mme Josée Lorsché et M. Mars Di Bartolomeo estiment par contre que le but poursuivi par la proposition de texte actuelle est juste et qu'il faut rendre le texte conforme à la Constitution. M. Di Bartolomeo ajoute qu'il n'est pas d'accord avec ceux qui estiment que le texte actuel est dirigé contre les députés. L'idée fondamentale de la proposition est de protéger les députés contre toute tentation éventuelle émanant de lobbyistes, M. Mosar rappelle que, selon l'avis de Me Moyse, les droits des députés dans la façon d'exercer leur mandat ne peuvent être limités. L'orateur et les autres membres de son groupe ne pourront marquer leur accord avec un texte allant dans ce sens.

M. Sven Clement est d'avis que le contenu de l'avis juridique est très discutable. Ainsi est-il quand même peu probable que quelqu'un se fasse intimider en vue de ne pas rencontrer un député. De même la transmission de certaines données sensibles aux députés n'est absolument pas concernée par une éventuelle inscription dans un registre de transparence. Ceci n'a jamais été le but du texte.

M. Roy Reding se rallie à ce constat et demande au secrétariat d'élaborer une nouvelle proposition de texte, sans les contraintes et limitations pesant sur les députés. Le texte sera examiné lors de la prochaine réunion de commission et ensuite soumis pour avis à un constitutionnaliste.

Luxembourg, le 23 juillet 2021

Le Secrétaire général adjoint,
Benoît Reiter

Le Président de la Commission du Règlement,
Roy Reding

Le Secrétaire-administrateur,
Carole Closener

Le Président de la Commission des Institutions et de la
Révision constitutionnelle,
Mars Di Bartolomeo