



Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Commission du Règlement

Procès-verbal de la réunion du 03 mars 2022

Ordre du jour :

1. Révision constitutionnelle
 - Suite de l'examen des trois notes relatives aux propositions motivées aux fins de légiférer, aux questions de confiance, motions de censure et motions de confiance et aux commissions d'enquête
 - Echange de vues
2. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, Mme Simone Beissel, M. Mars Di Bartolomeo, M. Léon Gloden, M. Fernand Kartheiser, Mme Josée Lorsché, M. Charles Margue, Mme Nathalie Oberweis, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Mme Diane Adehm, Mme Simone Beissel, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, Mme Josée Lorsché, M. Roy Reding, M. Marc Spautz, membres de la Commission du Règlement

M. Dan Kersch remplaçant M. Dan Biancalana
M. Paul Galles remplaçant Mme Martine Hansen
M. Marc Hansen remplaçant Mme Jessie Thill
M. Max Hengel remplaçant Mme Octavie Modert

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

Mme Anne Greiveldinger, Ministère d'Etat

M. Dan Michels, du groupe politique déi gréng

Excusés : M. André Bauler, M. Dan Biancalana, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

M. Sven Clement, observateur délégué

M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. Sven Clement, Mme Martine Hansen, Mme Octavie Modert, Mme Jessie Thill, membres de la Commission du Règlement

*

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

*

1. Révision constitutionnelle - Suite de l'examen des trois notes relatives aux propositions motivées aux fins de légiférer, aux questions de confiance, motions de censure et motions de confiance et aux commissions d'enquête

M. le Président Mars Di Bartolomeo propose de consacrer la présente réunion à l'examen de la note relative aux propositions motivées aux fins de légiférer. Les deux autres dossiers (motions de confiance et de censure ainsi que commissions d'enquête) seront traités au cours de la prochaine réunion. L'orateur remercie l'administration de l'excellent travail de préparation avec, notamment, l'établissement des questionnaires. Celui relatif à l'initiative citoyenne avait été rédigé par Mme Carole Closener.

Le président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle indique qu'il faudra spécifier que l'initiative citoyenne appartient à un collectif de 125 électeurs, qui devront être soutenus par au moins 12500 autres électeurs. Ceci constitue la base telle que définie par la future Constitution. Il s'agit maintenant de définir le déroulement concret de la procédure et de savoir à quel moment la proposition de loi devient, en quelque sorte, la propriété de la Chambre.

M. Charel Marque, en tant que rapporteur de la proposition de modification de la Constitution 7777, fait les propositions suivantes au nom de son groupe politique « déi gréng ».

L'orateur rappelle d'abord le libellé exact de l'article 67 qui constitue le cadre juridique de l'initiative citoyenne :

« **Art. 67.** La Chambre des Députés se prononce en séance publique sur les propositions motivées aux fins de légiférer, présentées par cent vingt-cinq et soutenues par douze mille cinq cents électeurs au moins.

La loi règle l'exercice de ce droit d'initiative législative. »

Conformément à ce texte, trois grandes étapes sont d'ores et déjà définies :

- une initiative émanant de 125 électeurs,
- un soutien nécessaire de 12500 électeurs,
- une décision de la Chambre si les deux premières étapes ont été validées.

L'initiative populaire introduit dès lors un mécanisme avec lequel des citoyens peuvent amorcer une procédure législative. Il s'agit de ne pas rendre cette procédure trop complexe, afin de ne pas décourager d'éventuels initiateurs. L'orateur souligne à la fois le rôle de la Conférence des Présidents, qui doit se prononcer sur la recevabilité d'une initiative citoyenne, et celui de l'administration parlementaire, qui doit procéder au contrôle des signatures à la fois des 125 initiateurs ainsi que des 12500 soutiens. Ce n'est qu'après le feu vert de la Conférence que la période de collecte des signatures pourra être ouverte.

M. Charel Margue, soutenu par M. Di Bartolomeo, se prononce clairement pour la fusion des deux premières étapes proposées par la cellule scientifique. Le futur texte constitutionnel est clair : le droit de présenter une initiative citoyenne appartient à un collectif composé d'au moins 125 citoyens. Il ne s'agit en aucun cas d'un droit individuel.

Une fois les 12500 signatures obtenues, la proposition sera présentée en commission par un nombre maximal de 5 personnes émanant du groupe des initiateurs. M. Di Bartolomeo et Mme Simone Beissel soulignent également qu'il ne faut pas que ces 5 personnes soient choisies en dehors du groupe des initiateurs. La commission devra pouvoir dialoguer avec les électeurs ayant été à l'origine de l'initiative et non des mandataires choisis en dehors de ce groupe. La proposition fera ensuite l'objet d'un débat en séance publique, au cours de laquelle la Chambre devra prendre une décision politique de donner une suite, ou non, à la proposition de légiférer. Il y a lieu de se demander par quel moyen les initiateurs sont officiellement informés de la décision de la Chambre. A l'issue d'un vote positif, le texte appartient à la Chambre en rentrant dans la procédure législative ordinaire.

M. Margue ajoute finalement que l'initiative citoyenne n'est pas une pétition publique *bis*, vu qu'elle débouche sur une proposition de loi et non sur un débat politique. En ce qui concerne la question de la langue à employer, l'orateur est d'avis que l'initiative citoyenne devra être rédigée dans la langue de la législation, c'est-à-dire en français. Parmi les 125 initiateurs se trouveront certainement des personnes ayant des compétences en ce sens.

En ce qui concerne la possibilité, pour les initiateurs et/ou les signataires, de contester la décision de recevabilité de la Conférence des Présidents, l'introduction d'un tel recours ne semble pas opportune aux yeux de l'orateur.

Pour le groupe politique CSV, M. Léon Gloden souligne les points suivants.

Il faut fusionner les deux premières étapes proposées par la cellule scientifique. Il y a en outre lieu d'éviter certaines dérives des pétitions publiques et de ne pas défavoriser le droit d'initiative des députés. Les initiateurs devront soumettre une véritable proposition de loi, qui sera présentée en commission en présence de quelques initiateurs. Aucun recours devant une juridiction ne devra être prévu contre une décision de la Conférence ou de la Chambre, vu qu'on n'est pas en présence d'une décision administrative individuelle, mais d'une décision politique. Après le vote en séance publique, la proposition rentrera dans la procédure législative ordinaire. Il faudra en outre prévoir des critères de recevabilité des propositions citoyennes, qui ne devront avoir ni caractère discriminatoire ni raciste. M. Gloden est conscient du fait que la question de la recevabilité ne sera pas toujours facile à trancher. En ce qui concerne le délai de signature au cours duquel des électeurs pourront apporter le soutien à l'initiative du groupe initial des 125 électeurs, M. Gloden propose qu'il soit ramené à un mois.

L'orateur ajoute que l'initiative populaire doit être irrecevable si la problématique est déjà en cours d'instruction parlementaire, que ce soit par un projet ou une proposition de loi.

M. Gloden estime que cette précision devra figurer dans le commentaire des articles de la proposition de loi à élaborer.

Mme Simone Beissel s'exprime ensuite au nom du groupe politique DP.

L'oratrice se prononce également en faveur de la fusion des deux premières étapes de la procédure. L'administration parlementaire devra vérifier à ce stade si les 125 initiateurs possèdent bien la qualité d'électeur. Le texte devra être rédigé en français et contenir un exposé des motifs, un commentaire des articles, le texte de la proposition de loi et, si possible, une fiche financière. La Conférence des Présidents examinera la recevabilité de l'initiative citoyenne. Les 12500 signatures de soutien devront également être contrôlées par l'administration parlementaire. L'initiative citoyenne sera par la suite présentée en commission par 5 initiateurs. Après le débat en séance publique, la Chambre se prononcera sur la proposition. Si le vote est négatif, il faudra informer les initiateurs par voie de lettre recommandée, cette décision politique n'étant pas susceptible d'un recours devant les juridictions administratives. Si le résultat du vote est positif, la proposition de loi entrera dans la procédure législative normale, au cours de laquelle la Chambre aura toute latitude, notamment toute possibilité d'amendement. Le délai de signature d'un mois paraît être suffisant pour l'oratrice. M. Guy Arendt précise que l'initiative citoyenne deviendra en quelque sorte la propriété intellectuelle de la Chambre. Il faudra préciser dans le texte de loi que le parlement est libre d'amender le texte proposé par les initiateurs.

M. Roy Reding se rallie, au nom de la sensibilité politique ADR, à la plupart des constats effectués par les orateurs précédents.

Le délai de signature d'un mois lui semble suffisant et il faudra que le texte soumis ressemble aux documents parlementaires actuels. L'orateur estime cependant que l'établissement d'une fiche financière est trop compliqué dans le cadre de l'initiative citoyenne.

M. Mars Di Bartolomeo prend position au nom du groupe politique LSAP.

Ce sont les 125 électeurs qui sont à considérer comme étant les initiateurs de la procédure. L'initiative citoyenne n'est pas un droit individuel, le futur article 67 de la Constitution est très clair à ce sujet. Le groupe des 125 initiateurs formule la proposition de loi, qui doit contenir un exposé des motifs, les articles de la proposition, un commentaire des articles et, si possible, des éléments financiers. L'administration devra ensuite contrôler la qualité d'électeur des 125 initiateurs, alors qu'il appartient à la Conférence des Présidents de se prononcer sur la recevabilité en examinant notamment la forme de l'initiative et sa conformité à la Constitution (pas d'incitation à la haine, absence de discrimination ou de racisme ...). La décision de recevabilité enclenche le début de la procédure de la récolte des 12500 signatures de soutien pendant un mois. Si le seuil n'est pas atteint, la procédure s'arrête. Si le seuil est atteint, l'administration devra contrôler la validité des signatures. Si ces dernières sont conformes, le texte est renvoyé en commission où 5 initiateurs sont reçus afin de pouvoir fournir leurs explications. En séance publique, la Chambre se positionne ensuite sur un plan politique par rapport à l'initiative citoyenne. Si la visée politique du texte est conforme à la volonté d'une majorité de députés, une résolution sera adoptée en faveur du dépôt formel de la proposition de texte. Après ce dépôt, la proposition de loi suivra la procédure normale. Elle appartiendra désormais à la Chambre. Il n'y a pas lieu de prévoir un recours, vu que la Constitution donne un droit de présenter une initiative, mais non un droit à la réception positive d'un texte par la Chambre. En ce qui concerne la langue, il faudra utiliser celle de la législation, donc le français.

Suite à une question de M. Marc Hansen, Mme Simone Beissel précise que les signatures de soutien à l'initiative populaire pourront être apportées par la voie électronique.

Les membres des deux commissions se demandent ensuite s'il est possible que des élus fassent partie des initiateurs d'un texte. Tous les orateurs sont d'accord pour dire que cette situation serait très étrange, vu qu'un député a d'autres possibilités afin de se faire entendre. Il est retenu que le futur texte constitutionnel indique clairement que le droit de faire partie du groupe des initiateurs appartient à tous les électeurs, sans exception aucune.

2. Divers

Les prochaines réunions jointes auront lieu le 22 mars 2022 de 16.30 à 18.00 heures et le 23 mars 2022 à 15.30 heures. Le secrétariat est chargé d'élaborer une proposition de loi concernant l'initiative populaire conformément aux décisions de principe figurant sous le point 1.

Luxembourg, le 8 mars 2022

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