

N° 8182¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROPOSITION DE MODIFICATION

**du Règlement de la Chambre des Députés relative
au droit de requérir de la part du Gouvernement des
informations et des documents**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU REGLEMENT

(20.6.2023)

La commission se compose de : M. Roy Reding, Président-Rapporteur ; Mme Diane Adehm, MM. André Bauler, Gilles Baum, Mme Simone Beissel, MM. Sven Clement, Yves Cruchten, Mars Di Bartolomeo, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, Mmes Martine Hansen, Josée Lorsché, Octavie Modert, M. Marc Spautz, Mme Jessie Thill, Membres.

*

I. ANTECEDENTS ET EXPOSE DES MOTIFS :

La présente proposition de modification a été déposée en date du 23 mars 2023 par M. le Député Mars Di Bartolomeo. La Conférence des Présidents a renvoyé la proposition à la Commission du Règlement le 20 avril 2023.

La commission a procédé à l'examen du texte de la proposition de modification du Règlement au cours de sa réunion du 28 mars 2023. M. le Député Roy Reding a été désigné comme rapporteur lors de cette même réunion. Le projet de rapport a été adopté à l'unanimité lors de la réunion du 20 juin 2023.

*

Suite à l'entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2023 de la loi du 17 janvier 2023 portant révision des chapitres IV et Vbis de la Constitution, plusieurs adaptations du Règlement de la Chambre des Députés doivent être réalisées.

Le futur article 75 de la Constitution est en effet libellé comme suit :

« Aux fins d'exercer les missions prévues à l'article 62, la Chambre des Députés peut :

1° demander la présence d'un ou de plusieurs membres du Gouvernement ;

2° adresser au Gouvernement des questions et interpellations auxquelles le Gouvernement est tenu de répondre ;

3° requérir de la part du Gouvernement tous informations et documents ;

4° adopter une motion de confiance ou de censure à l'égard du Gouvernement.

L'exercice de ces prérogatives est organisé par le Règlement de la Chambre. »

Le futur article 62 de la Constitution dispose quant à lui que *« la Chambre des Députés représente le pays. Elle exerce le pouvoir législatif. Elle contrôle l'action du Gouvernement.*

Les députés votent sans en référer à leurs commettants et ne peuvent avoir en vue que l'intérêt général. »

Comme le Constituant a laissé le soin à la Chambre elle-même d'organiser les prérogatives dont elle bénéficie au titre du futur article 75 de la Constitution, la présente proposition de modification du

Règlement de la Chambre des Députés relative au droit de requérir de la part du Gouvernement des informations et des documents vise à régler le détail de l'exercice du droit précité.

Ce droit, qui confère des prérogatives spécifiques aux députés strictement distinctes de celles reconnues à tout citoyen par la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte, doit être organisé par le Règlement de la Chambre des Députés.

En conséquence, le Titre III du Règlement sera intitulé dorénavant « Du contrôle de l'action du Gouvernement » afin de refléter la réalité des pouvoirs qu'exerce le pouvoir législatif sur le pouvoir exécutif conformément au futur article 62 de la Constitution et dont l'article 75 de la Constitution détaille les prérogatives.

Il est proposé d'insérer un nouveau chapitre *1bis* « Droit de requérir de la part du Gouvernement des informations et documents » dans le titre III du Règlement.

Ce nouveau chapitre est divisé en six articles, consacrés au droit aux documents et aux informations, aux types de documents concernés, aux modalités de demande d'accès aux documents, aux modalités de consultation des documents, aux modalités d'exploitation des informations contenues dans ces documents et à la distinction entre les droits aux informations et documents reconnus aux députés dans le cadre de cette procédure, d'une part, et dans le cadre d'autres procédures spécifiques, d'autre part.

Au terme du futur article 75 de la Constitution et de la présente proposition de modification du Règlement, chaque député dispose d'un droit individuel à l'information et d'un droit individuel aux documents qu'il peut exercer dès lors qu'il les estime nécessaires à l'exercice du contrôle parlementaire. Ce droit peut également être exercé conjointement par une commission parlementaire ou par la Chambre sous forme d'une motion.

Les documents communicables peuvent être des documents non confidentiels ou des documents confidentiels et peuvent avoir une forme électronique ou papier tout comme ils peuvent être des enregistrements sonores ou vidéos.

La demande de documents doit être la plus précise possible et ne pas constituer « une pêche aux informations ».

La consultation des documents confidentiels est limitée aux députés et leur confidentialité doit être préservée. Différentes mesures destinées à protéger les documents confidentiels au sein de la Chambre des Députés sont mises en place et la Conférence des Présidents définit les modalités de distribution.

L'exploitation des informations ou documents obtenus par les députés est encadrée. Pour ce qui est des informations ou documents confidentiels, les députés doivent préserver cette confidentialité, même lorsqu'ils ne sont plus députés. Ils sont passibles de sanctions disciplinaires en cas de violation.

Enfin, si ce droit du député de requérir de la part du Gouvernement tous informations et documents est dorénavant inscrit dans la Constitution, il y a lieu de rappeler que la jurisprudence avait d'ores et déjà consacré un droit analogue certes un peu plus limité. En effet, par un arrêt de la Cour administrative « Sven Clement c/ Ministre des Communications et des Médias » du 26 janvier 2021 n°44997C », cette dernière a reconnu le droit du député individuel, en vue d'exercer sa prérogative de contrôler l'action du pouvoir exécutif, d'avoir accès aux contrats conclus au nom de l'État, tout en le soumettant à la même obligation de confidentialité que les membres du Gouvernement les ayant conclus.

La présente proposition de modification du Règlement a été élaborée de façon conjointe par la Commission du Règlement et la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle sur la base d'une note élaborée par la cellule scientifique de l'administration parlementaire.

*

II. COMMENTAIRE DES ARTICLES :

Ad Article I

Ce changement d'intitulé du Titre III en « Du contrôle de l'action du Gouvernement » s'explique par la référence au futur article 62 de la Constitution qui définit tout comme le Titre III le pouvoir de la Chambre de contrôler l'action du Gouvernement alors que les différents chapitres de ce Titre III précisent, tout comme le futur article 75 de la Constitution, les diverses prérogatives dont dispose la Chambre en vue de l'exercice de ce pouvoir.

Ad Article II

Cet article introduit le nouveau chapitre 1bis dans le Titre III du Règlement et qui est intitulé « Le droit de requérir de la part du Gouvernement des informations et des documents »

Le nouveau chapitre 1bis du Titre III introduit les articles 84bis à 84septies dans le Règlement.

A. Sur l'article 84bis

Cet article 84bis du Règlement de la Chambre des Députés rappelle le droit de requérir du Gouvernement tous informations et documents tel que le prévoit le futur article 75 de la Constitution qui énumère par quels moyens les députés peuvent contrôler l'action du Gouvernement.

Cet article précise que chaque député peut demander au Gouvernement les explications nécessaires voire les documents et informations nécessaires à l'exercice du contrôle parlementaire.

B. Sur l'article 84ter

Le second article de ce nouveau chapitre « Droit de requérir de la part du Gouvernement des informations et documents » précise la forme et les types de documents susceptibles d'être transmis par le Gouvernement aux députés.

Ainsi, les textes communiqués peuvent être des documents papiers ou des fichiers électroniques, sous forme manuscrite ou dactylographiée, ou encore des enregistrements sonores ou vidéos, quel qu'en soit le support (CD, cassette, bande magnétique, etc.).

Le paragraphe 3 de l'article 84ter est d'interprétation stricte. Les documents communiqués ne peuvent pas être noircies à l'exception des données personnelles si ces dernières ne sont pas essentielles à l'exercice du contrôle.

C. Sur l'article 84quater

Cet article 84quater du Règlement porte sur les modalités des demandes d'accès aux documents que les députés peuvent requérir de la part du Gouvernement. La demande de documents doit mentionner avec le plus grand degré de précision les documents concernés par la requête. Cette disposition est en lien avec l'arrêt précité 26 janvier 2021 de la Cour administrative, qui a jugé non conformes les « demandes de documents détenus par l'administration suivant une formule tous azimuts ou de simple pêche aux renseignements généralisée et non adaptée à son but ».

Cet article précise encore les modalités procédurales des diverses demandes de documents formulées soient par un ou plusieurs députés, par une commission ou par le Chambre des Députés.

D. Sur l'article 84quinquies

L'article 84quinquies du Règlement porte sur les modalités de distribution, de consultation et de conservation des documents que les députés peuvent requérir de la part du Gouvernement.

Ainsi, si les documents non confidentiels peuvent être librement consultés par les députés, les documents confidentiels sont soumis à des règles strictes quant à leur diffusion et leur consultation.

Il est encore souligné, que sauf décision contraire de la Conférence des Présidents, uniquement la prise de notes, manuscrite ou sur ordinateur, est admise lors de la consultation des documents. La prise de photographies est expressément interdite.

Il est rappelé le cas échéant aux députés avant chaque consultation leur responsabilité afin de préserver le caractère confidentiel des documents.

E. Sur l'article 84sexies

L'article 84sexies du Règlement règle précisément les modalités d'exploitation des informations contenues dans les documents obtenus par les députés auprès du Gouvernement.

Le premier paragraphe de l'article 84sexies précise que tout député ayant obtenu des informations ou consulté des documents est autorisé à en faire part à d'autres députés. Leurs collaborateurs sont donc exclus.

Par contre la divulgation publique d'informations ou de documents confidentiels est interdite sous peine de sanctions disciplinaires.

Si un député relève des indices de faits susceptibles d'être contraires au droit, il doit en faire part au Président et peut demander l'organisation d'une réunion avec le Premier Ministre et le Ministre aux

Relations avec le Parlement. Un avis sera demandé au Conseil d'Etat, suite à l'entrée en vigueur de la constitution révisée, au sujet de l'application éventuelle de l'article 23 (2) du Code de procédure pénale.

F. Sur l'article 84septies

L'article 84septies porte sur la distinction à établir entre cette procédure issue du Chapitre 1bis du Titre III du Règlement et les droits aux informations et documents garantis aux députés dans le cadre d'autres procédures spécifiques prévues par plusieurs textes législatifs. Cet article précise à cet égard que d'autres procédures spécifiques sont déjà prévues et que leurs modalités de mise en œuvre sont distinctes de celles prévues au nouveau Chapitre 1bis du Titre III du Règlement.

Ad Article III

L'entrée en vigueur ne peut pas être immédiate et doit être différée au 1^{er} juillet 2023, jour de l'entrée en vigueur de l'article 75 de la Constitution.

*

**III. TEXTE DE LA PROPOSITION DE MODIFICATION
DU REGLEMENT :**

**PROPOSITION DE MODIFICATION
du Règlement de la Chambre des Députés relative
au droit de requérir de la part du Gouvernement des
informations et des documents**

Article I.– Au Titre III « Des questions, des motions, des résolutions, des interpellations et des débats » l'intitulé du titre est modifié en « Du contrôle de l'action du Gouvernement ».

Article II.– Il est introduit dans le Titre III « Des questions, des motions, des résolutions, des interpellations et des débats » un chapitre 1bis intitulé « Le droit de requérir de la part du Gouvernement des informations et des documents » et dont la teneur est la suivante :

« Chapitre 1bis

Du droit de requérir du Gouvernement des informations et des documents

Art. 84bis. – (1) Chaque député a le droit de requérir de la part du Gouvernement tous informations et documents.

(2) Le droit à l'information permet à chaque député de demander au Gouvernement les explications qu'il estime nécessaires à l'exercice du contrôle parlementaire.

(3) Le droit aux documents et aux informations permet à chaque député de demander au Gouvernement les documents et informations qu'il estime nécessaires à l'exercice du contrôle parlementaire.

Art. 84ter. – (1) Les documents susceptibles d'être transmis par le Gouvernement aux députés peuvent être des textes sous forme papier ou électronique, des enregistrements sonores ou vidéos.

(2) Les documents communicables peuvent être ou non des documents confidentiels.

(3) Les données contenues dans les documents communicables ne peuvent être noircies par le Gouvernement, sauf en vue d'assurer la protection des données personnelles. Les données personnelles ne peuvent être noircies si elles sont essentielles à l'exercice du contrôle de l'action du Gouvernement.

Art. 84quater. – (1) Toute requête doit indiquer le ou les documents sollicités avec le plus grand degré de précision possible.

(2) Toute demande de documents faite par une commission ou par un ou plusieurs députés est adressée par écrit au Président de la Chambre.

Une demande de documents peut également être faite par la Chambre des Députés, qui doit adopter une motion présentée dans les conditions déterminées à l'article 85 du présent Règlement.

(3) La demande de documents faite par une commission ou par un ou plusieurs députés est transmise par le Président au Premier Ministre et au Ministre aux Relations avec le Parlement. Si la demande de documents concerne des documents confidentiels, elle est transmise après en avoir informé la Conférence des Présidents.

La motion visant à demander au Gouvernement des documents est également transmise par le Président au Premier Ministre et au Ministre aux Relations avec le Parlement.

Art. 84quinquies. – (1) Les documents sont consultés au sein de la Chambre ou par une voie numérique sécurisée.

(2) Les documents non confidentiels obtenus peuvent être consultés librement par la commission à l'origine de la demande ou par tout député.

(3) Les documents confidentiels obtenus sont distribués selon les modalités déterminées par la Conférence des Présidents. Sauf décision contraire de la Conférence des Présidents, toute prise de photos ou toute autre technique de reproduction est interdite, à l'exception de prises de notes. Les documents confidentiels peuvent être consultés par une commission siégeant à huis clos ou par tout député dans une salle de lecture de la Chambre gardée par un membre de l'administration parlementaire.

La consultation des documents confidentiels est réservée aux députés.

Avant de consulter un document confidentiel, les députés sont informés des responsabilités qui leur incombent pour préserver cette confidentialité.

Ces documents confidentiels sont conservés à la Chambre dans un coffre-fort.

Art. 84sexies. – (1) Tout député qui a obtenu des informations ou consulté des documents, qu'ils soient ou non confidentiels, est autorisé à en faire part à d'autres députés.

(2) Tout député ayant eu connaissance, directement ou indirectement, d'informations ou de documents confidentiels, est chargé de préserver cette confidentialité, même lorsque son mandat a cessé.

Toute divulgation publique d'informations ou de documents confidentiels est interdite sous peine des sanctions disciplinaires prévues au chapitre 9 du titre I du présent Règlement.

(3) Lorsque, à l'occasion d'informations obtenues ou de documents consultés, un député acquiert la connaissance de faits susceptibles d'être contraires au droit, il est tenu d'en faire part au Président, qui en informe la Conférence des Présidents. Le cas échéant, il peut être décidé de saisir les instances juridictionnelles.

A la demande d'un ou de plusieurs députés, une réunion avec le Premier Ministre et le Ministre aux Relations avec le Parlement peut être organisée endéans un délai d'un mois.

Les dispositions du présent paragraphe sont applicables sans préjudice de celles du paragraphe 2 de l'article 23 du Code de procédure pénale, dès lors que les faits dont le député acquiert la connaissance sont susceptibles de constituer un crime ou un délit.

Art. 84septies. – Les dispositions du présent chapitre sont applicables sans préjudice des droits aux informations et documents garantis aux députés et des règles spécifiques prévues par d'autres dispositions, en particulier la loi modifiée du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires, la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité et la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État.

Article III.– L'entrée en vigueur de la proposition de modification du Règlement est fixée au 1^{er} juillet 2023.

Luxembourg, le 20 juin 2023

Le Président-Rapporteur,
Roy REDING

