

Commission des Pétitions

Procès-verbal de la réunion du 20 mars 2024

Ordre du jour :

- 1. Séance d'information et discussion avec des représentants du Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE) sur le Registre national des personnes physiques (RNPP)**
- 2. Discussion sur les modifications à apporter au Titre V, Chapitre 11 – « Des pétitions » du Règlement de la Chambre des Députés (suite des travaux)**
- 3. Divers**

*

Présents : Mme Barbara Agostino, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, Mme Corinne Cahen, Mme Francine Closener, Mme Claire Delcourt, M. Fernand Etgen remplaçant M. André Bauler, M. Paul Galles, M. Marc Goergen, M. Fred Keup, Mme Mandy Minella remplaçant M. Gilles Baum, Mme Nathalie Morgenthaler, M. Meris Sehovic, M. David Wagner

M. Nico Majerus, du Centre des Technologies de l'Information de l'État (CTIE)

Mme Roberta Pinto, M. Joé Spier, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. André Bauler, M. Gilles Baum, Mme Liz Braz, M. Max Hengel

*

Présidence : Mme Francine Closener, Présidente de la Commission

*

- 1. Séance d'information et discussion avec des représentants du Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE) sur le Registre national des personnes physiques (RNPP)**

Madame la présidente Francine Closener annonce que conformément à la demande formulée par la Commission des Pétitions lors de sa réunion du 7 mars 2024, un représentant du Centre des technologies de l'information de l'État (ci-après « CTIE ») est présent ce jour afin d'apporter certaines précisions importantes sur le fonctionnement du Registre national des personnes physiques (ci-après « RNPP »). La présidente lui souhaite la bienvenue.

Pour rappel, le droit de déposer et signer une pétition publique est réservé aux personnes figurant dans le RNPP et qui sont âgées d'au moins quinze ans (cf. article 166, paragraphes 1^{er} et 4, du Règlement de la Chambre des Députés).

Le représentant du CTIE indique en premier lieu que le CTIE met à la disposition de la Chambre des Députés un programme de contrôle qui permet à l'Administration parlementaire de vérifier que les données renseignées par les signataires de pétitions correspondent à celles inscrites dans le RNPP.

L'orateur poursuit ensuite avec une présentation des chiffres clés du RNPP. En 2013¹, le RNPP comptait 1 809 581 personnes, dont 1 561 763 étaient âgées de quinze ans et plus. En 2023, étaient enregistrées dans le RNPP 2 579 833 personnes parmi lesquelles 2 202 874 étaient âgées d'au moins quinze ans. Les personnes décédées ne sont pas comptabilisées dans les chiffres précités.

Sur les quelque 2,58 millions de personnes inscrites dans le RNPP en 2023, 505 117 étaient de nationalité luxembourgeoise, dont 400 585 avaient au moins quinze ans. Parmi les ressortissants luxembourgeois, 114 379 résidaient à l'étranger.

Le représentant du CTIE explique, en outre, qu'une fois qu'une personne est enregistrée dans le RNPP, elle y reste pour toujours. En revanche, les matricules des personnes décédées sont désactivés. Il en va de même lorsqu'une personne, par erreur ou à travers des manœuvres frauduleuses, se verrait attribuer plusieurs matricules. Dans une hypothèse, les doublons sont désactivés.

En principe, dès qu'une personne entre en contact avec une administration luxembourgeoise, celle-ci est inscrite dans le RNPP et se voit attribuer un matricule si elle n'en dispose pas encore. Ainsi, une personne de nationalité luxembourgeoise n'ayant jamais résidé au Luxembourg est nécessairement inscrite dans le RNPP si elle possède une carte d'identité ou un passeport luxembourgeois.

Madame la présidente Francine Closener estime avoir compris de ce qui précède, qu'une personne de nationalité étrangère ayant travaillé ou résidé au Luxembourg il y a vingt ans et qui depuis n'est plus jamais revenue, figure toujours dans le RNPP.

Le représentant du CTIE confirme cette interprétation. Cependant, il souhaite préciser que les données des personnes n'ayant plus de contact avec le Luxembourg ne sont pas toujours fiables ou actuelles. En effet, il n'existe pas de convention entre le Luxembourg et les autres États pour le partage de ces informations. Notamment la mention du décès d'une personne n'ayant plus de contact avec le Luxembourg est souvent absente du RNPP.

Madame la députée Nancy Arendt épouse Kemp informe le représentant du CTIE que la Commission craint que des personnes malveillantes déposent une demande de pétition sous une fausse identité. Elle se demande si un tel risque est avéré.

Le représentant du CTIE fait savoir qu'il ne peut être exclu que des fausses identités figurent dans le RNPP. Notamment, il arrive que des personnes utilisent des identités multiples pour tenter d'obtenir un titre de séjour. En outre, lors du dépôt d'une pétition, la personne doit renseigner le nom, le prénom ainsi que la date de naissance. Or, ces informations peuvent être connues de plusieurs personnes. Il en va de même pour le matricule qui ne constitue pas une garantie que la personne qui dépose une demande de pétition est bien celle qu'elle prétend être.

¹ Année où les dispositions du Règlement de la Chambre des Députés relatives aux pétitions publiques ont été votées.

L'orateur précise encore que lorsqu'une personne contacte le CTIE en indiquant avoir oublié son matricule, le CTIE ne divulgue pas cette information par téléphone, mais envoie un courrier à l'adresse enregistrée dans le RNPP.

Monsieur le député Fred Keup se dit étonné des chiffres présentés par le représentant du CTIE et plus particulièrement du fait que le RNPP compte presque 2,6 millions d'entrées. Le député constate également que quasiment un tiers des personnes de nationalité luxembourgeoise résident à l'étranger. Il se demande si une nationalité étrangère est davantage représentée dans le RNPP que la nationalité luxembourgeoise. L'orateur souhaite également savoir s'il existe une ventilation des données présentées par le CTIE suivant la nationalité et le pays de résidence des personnes.

Le représentant du CTIE informe qu'il n'est pas en possession des statistiques demandées. En effet, tout export de données doit être validé par la Ministre de la Digitalisation après avis de la commission du registre national.

Monsieur le député Fred Keup se demande s'il est nécessaire d'introduire une question parlementaire pour obtenir ces informations.

Le représentant du CTIE estime qu'un simple courriel de la part de la Commission des Pétitions devrait suffire.

Monsieur le député Paul Galles souhaite savoir à partir de quel moment une personne est enregistrée dans le RNPP. Il se dit en effet surpris de l'ampleur de l'écart entre le nombre de personnes inscrites dans le RNPP et le nombre de résidents.

Le représentant du CTIE explique que le RNPP est lié au registre de la population. Ainsi, le RNPP est alimenté lorsqu'une personne s'enregistre auprès d'une commune ou qu'une naissance y est déclarée. De même, toute personne qui entre en contact pour la première fois avec une administration luxembourgeoise se voit attribuer un matricule et est, par la même occasion, enregistrée dans le RNPP. Ainsi, tous les travailleurs frontaliers, actuels ou passés, sont enregistrés dans le RNPP. De plus, tout propriétaire d'une parcelle au Luxembourg est nécessairement enregistré dans le RNPP puisque l'acte notarié requiert la mention du matricule.

Monsieur le député Paul Galles s'interroge sur la situation des demandeurs de protection internationale par rapport au RNPP.

Le représentant du CTIE indique que les bénéficiaires d'une protection internationale, même temporaire, sont inscrits dans le RNPP. Il en va de même des demandeurs de protection internationale y compris ceux dont la demande est refusée.

Madame la présidente Francine Closener estime avoir compris que même lorsqu'une personne se voit refuser le statut de bénéficiaire de protection internationale celle-ci n'est pas radiée du RNPP.

Le représentant du CTIE confirme et précise qu'il en est fait mention dans le RNPP. Il ajoute que pour les résidents et les travailleurs frontaliers actuels, la qualité des données figurant dans le RNPP est meilleure que pour les personnes qui ne résident pas au Luxembourg et dont les relations avec le Luxembourg sont limitées.

Monsieur le député Meris Sehovic se demande à quelle fréquence des matricules sont désactivés dans le RNPP.

Le représentant du RNPP indique qu'il y a plusieurs désactivations par an. Il arrive notamment que l'agent de l'État ait commis une erreur dans la saisie des informations et que le matricule doit être désactivé.

Monsieur le député Meris Sehovic considère donc que la proportion d'erreurs est relativement faible. En effet, s'il existe environ cent désactivations par an, cela correspond à un taux d'erreur aux alentours de 0,03%.

Le représentant du CTIE confirme que les données du RNPP sont fiables. Une des raisons à cela est que la loi oblige les administrations à signaler toutes les erreurs ou non-conformités.

Madame la députée Nathalie Morgenthaler souhaite savoir si des doublons peuvent exister.

Le représentant du CTIE indique qu'il est procédé à la désactivation de matricules dès qu'un doublon est constaté. Le principe est d'un matricule par personne.

Madame la présidente Francine Closener remercie le représentant du CTIE pour son temps et pour les réponses qu'il a pu donner aux questions des membres de la Commission des Pétitions.

2. Discussion sur les modifications à apporter au Titre V., Chapitre 11 – « Des pétitions » du Règlement de la Chambre des Députés (suite des travaux)

Madame la présidente Francine Closener annonce que les administrateurs de la Commission du Règlement ont passé en revue la Proposition de modification du Règlement sur laquelle œuvre actuellement la Commission des Pétitions et ont suggéré plusieurs adaptations. En ce sens, elle propose aux membres de la Commission des Pétitions d'accepter les adaptations figurant en couleur verte sur le document qui leur a été distribué².

La Commission des Pétitions marque son accord.

Madame la présidente Francine Closener indique ensuite que, conformément aux discussions menées lors de la réunion du 7 mars 2024, il est proposé d'ajouter l'adjectif « nationale » après le terme « judiciaire » à l'article 165^{ter}, paragraphe 3, point 9° de la Proposition de modification du Règlement. De telle sorte, la Commission pourrait déclarer recevables des pétitions portant sur des affaires de *whistleblowing*. Cependant, il est également possible de s'inspirer des règles relatives aux pétitions en France et au Royaume-Uni qui optent pour une formulation alternative.

La Commission des Pétitions valide l'ajout de l'adjectif « nationale » à l'endroit indiqué ci-haut.

Madame la députée Corinne Cahen souhaite confirmer que l'article 165^{ter}, paragraphe 3, point 10°, permet de placer une demande de pétition en suspens lorsqu'une demande de pétition publique similaire a fait l'objet d'une demande de reformulation et que le délai de réponse n'est pas encore arrivé à échéance.

Madame la présidente Francine Closener indique que la disposition précitée a vocation à s'appliquer dans une telle situation.

Madame la députée Nancy Arendt épouse Kemp se demande si, en l'application des critères de recevabilité figurant dans la Proposition de modification du Règlement, une demande de

² Ledit document est annexé au présent procès-verbal.

pétition publique portant sur les baleines dans les Îles Féroé pourrait être déclarée recevable.

Madame la présidente Francine Closener fait savoir qu'une telle demande de pétition ne serait pas exclue suivant les présentes conditions de recevabilité.

Monsieur le député Meris Sehovic met en cause le bienfondé de l'article 165^{ter}, paragraphe 9, qui prévoit que « le Président de Chambre des Députés est juge de la demande de retrait », alors même que le recours gracieux, prévu à l'article 165^{ter}, paragraphe 4, est porté devant la Conférence des Présidents. Il estime que les deux missions devraient revenir à la Conférence des Présidents.

La Commission des Pétitions décide de procéder à cette modification.

Madame la députée Nancy Arendt épouse Kemp, ayant été absente lors des deux réunions précédentes, souhaite expliquer pourquoi le seuil de signatures nécessaires à un débat public a initialement été fixé à 4 500. Elle indique que le seuil a volontairement été fixé à un nombre relativement bas afin d'encourager la démocratie. C'est également dans un souci de démocratie, que l'âge minimal pour déposer ou signer une pétition publique a été établi à 15 ans et que ni le pays de résidence, ni la nationalité n'ont été retenus comme conditions. En outre, s'il est vrai que la Chambre fait face à un nombre important de débats publics, cela ne justifie pas d'augmenter le seuil. L'oratrice conclut en affirmant que si tant est que le seuil doive être augmenté, il devrait être porté à 5 300 signatures et non au-delà.

Madame la présidente Francine Closener estime en revanche que le seuil pourrait même être établi à 5 500 signatures. En effet, entre 2011 et 2021 le nombre de résidents a augmenté de 25,68%³ et le nombre de frontaliers de 37,38%⁴. En répercutant le taux de croissance du nombre de résidents sur le seuil de 4 500, on obtiendrait un nouveau seuil de 5 625 signatures.

Monsieur le député Meris Sehovic indique comprendre le raisonnement qui cherche à rendre compte abstraitement de l'évolution démographique au niveau du seuil de signatures. Cependant, il plaide pour établir le seuil au niveau le plus bas possible, c'est-à-dire 4 500 ou 5 300 signatures.

Madame la présidente Francine Closener met en garde les membres de la Commission des Pétitions contre l'inflation de débats si le seuil reste inchangé.

Madame la députée Corinne Cahen se dit surprise par les propos de Madame la députée Nancy Arendt épouse Kemp. En effet, deux semaines auparavant, le groupe politique CSV semblait favoriser un seuil de 5 500 signatures. En tout état de cause, l'oratrice indique que le groupe politique DP soutient la fixation du seuil à 5 500 signatures.

Toute comme la présidente, la députée met en exergue l'inflation de débats et considère qu'il n'y a guère d'utilité à organiser plusieurs débats sur une thématique donnée au cours d'une même législature.

³ Données du STATEC relatives aux recensements de la population en 2011 et 2021. Consultables sur : <https://statistiques.public.lu/fr/actualites/2023/stn09-recensement.html>

⁴ Données du STATEC relatives à l'emploi salarié au Luxembourg. Consultables sur : [https://lustat.statec.lu/vis?fs\[0\]=Th%C3%A8mes%2C1%7CPopulation%20et%20emploi%23B%23%7CMarch%C3%A9%20du%20travail%23B5%23&pg=0&fc=Th%C3%A8mes&df\[ds\]=ds-release&df\[id\]=DF_B3005&df\[ag\]=LU1&df\[vs\]=1.0&pd=%2C2023-Q3&dq=Q.&ly\[cl\]=TIME_PERIOD&ly\[rw\]=RESIDENCE](https://lustat.statec.lu/vis?fs[0]=Th%C3%A8mes%2C1%7CPopulation%20et%20emploi%23B%23%7CMarch%C3%A9%20du%20travail%23B5%23&pg=0&fc=Th%C3%A8mes&df[ds]=ds-release&df[id]=DF_B3005&df[ag]=LU1&df[vs]=1.0&pd=%2C2023-Q3&dq=Q.&ly[cl]=TIME_PERIOD&ly[rw]=RESIDENCE)

Monsieur le député Marc Goergen est d'avis que le seuil, et non seulement son mode de calcul, devrait figurer expressément dans le Règlement. Il peut concevoir une augmentation de 500 signatures, mais s'oppose à davantage bien qu'il en comprenne les motivations. De plus, 5 000 a l'avantage d'être un chiffre rond.

Monsieur le député Fred Keup indique que si le coefficient de 0,6% était appliqué à l'ensemble des personnes de plus de 15 ans inscrites dans le RNPP, on obtiendrait un chiffre de l'ordre de 13 200. L'orateur n'est pas certain que le droit de déposer et signer une pétition publique devrait revenir à toute personne figurant dans le RNPP.

En tout état de cause, il est d'avis que le public ne sera pas satisfait de voir le seuil de signatures revu à la hausse. Notamment, le député invite à considérer le fait que parmi les 2,2 millions de personnes pouvant signer une pétition, nombreuses sont celles qui ne comprennent pas le luxembourgeois. Ainsi, pour les pétitions rédigées en langue luxembourgeoise, le nombre de signataires potentiels est largement inférieur à 2,2 millions.

Monsieur le député David Wagner est d'avis que le public serait choqué de voir le seuil passer de 4 500 à 5 500 en une seule fois. Le public serait probablement amené à se demander si l'intention de la nouvelle Chambre, si peu de temps après les élections, est d'entraver l'accès aux pétitions. Il propose de développer un mécanisme d'augmentation progressive du seuil jusqu'à 5 500, par exemple.

Monsieur le député Fernand Etgen indique que de nombreux changements au niveau des pétitions sont intervenus pendant la dernière législature. Un nouveau site Internet des pétitions a été mis en place, permettant de « partager » des pétitions sur les réseaux sociaux et plusieurs procédés ont été simplifiés. Selon le député, l'augmentation du seuil se justifie par une volonté de valoriser les pétitions et d'améliorer la qualité du traitement et du suivi des débats. Le pétitionnaire veut être impliqué dans le processus politique. Or, cela implique un traitement sérieux des pétitions, des débats publics et de leur suivi post-débat ce qui n'est pas possible avec un nombre trop important de débats.

Madame la députée Nancy Arendt épouse Kemp estime que dès le début, la volonté a été d'intégrer le citoyen dans la vie politique et les citoyens ont accueilli le mécanisme des pétitions publiques à bras ouverts. L'oratrice insiste sur le fait qu'aucun débat public organisé à la Chambre ne pourrait être qualifié de superflu. Certes, la Commission pourrait être plus stricte quant à la recevabilité de demandes de pétition publique similaires à d'autres pétitions publiques déjà admises, mais le seuil ne devrait pas être augmenté outre mesure. L'oratrice se dit en faveur d'un seuil de 5 000 signatures, mais pourrait trouver un compromis à 5 300.

Monsieur le député Meris Sehovic ajoute que de nombreux parlements ont un droit de pétition qui est individuel. Il partage l'avis de Monsieur le député Fernand Etgen, mais prône un seuil de 5 000 signatures.

Madame la présidente Francine Closener tient à préciser que la Chambre des Députés reconnaît également un droit de pétition individuel : il s'agit des pétitions ordinaires.

Madame la députée Claire Delcourt estime que bon nombre de personnes renoncent à signer une pétition quand elles découvrent que celle-ci a déjà atteint le seuil actuel de 4 500 signatures. Si le seuil était revu à la hausse, ces mêmes personnes seraient susceptibles de signer la pétition pour que celle-ci atteigne le nouveau seuil.

Monsieur le député Fred Keup indique que si le seuil est augmenté, le public devra être informé des motivations derrière cette décision, et notamment des statistiques sur le RNPP.

Madame la députée Corinne Cahen est d'avis que la démocratie est parfois un exercice délicat et qu'il faut savoir trouver le juste équilibre. En outre, elle tient à rappeler que les ministres rédigent une prise de position à l'égard de toute pétition ordinaire.

Monsieur le député Fernand Etgen partage l'avis de l'oratrice précédente. D'ailleurs les *Landesparlamente* allemands discutent certes les pétitions, mais le Gouvernement n'intervient pas et ne prend pas position.

À ce stade, il est précisé que l'auteur d'une pétition publique n'ayant pas atteint le seuil de signatures nécessaires à un débat public, se voit offrir la possibilité de reclasser sa pétition publique en pétition ordinaire et d'obtenir ainsi une prise de position gouvernementale à son sujet.

Madame la députée Nancy Arendt épouse Kemp conçoit que le nombre de demandes de pétition élevé puisse être difficile à gérer. Elle propose d'établir des critères de recevabilité qui seraient également applicables aux pétitions ordinaires. Toutefois, elle s'oppose à écarter les mineurs et les personnes de nationalité étrangère du droit de pétition.

Monsieur le député David Wagner souhaite réitérer sa proposition d'un seuil qui serait indexé ou adapté de façon automatique.

Madame la présidente Francine Closener constate qu'à l'issue du présent échange, il n'y a toujours pas consensus quant au seuil. Elle propose de suspendre cette discussion afin de laisser à chacun un temps de réflexion. Lors de la prochaine réunion, il faudra soit trouver un compromis, soit passer au vote.

La présidente est d'avis que 5 000 constitue certes un chiffre rond, mais que celui-ci est arbitraire et aléatoire. Elle comprend également qu'une augmentation de mille signatures en une seule fois puisse paraître démesurée, mais elle tient à préciser que de nombreuses pétitions atteignent et dépassent les 5 500 signatures.

Monsieur le député Meris Sehovic demande que le vote débute par le seuil le moins élevé.

Madame la députée Nancy Arendt épouse Kemp rappelle que jusqu'à présent la Commission des Pétitions a toujours évité de passer au vote et a privilégié la solution du compromis.

Madame la présidente Francine Closener présente l'article 166 nouveau et indique que le paragraphe 1^{er} de celui-ci entend fixer un délai dans lequel le débat public doit avoir lieu à la suite de l'échéance de la période de signatures. Elle propose de fixer ce délai à quatre mois. L'objectif est d'éviter qu'un ministre puisse potentiellement reporter indéfiniment un débat.

Madame la députée Nancy Arendt épouse Kemp estime qu'un délai de trois mois serait plus pertinent. Elle ajoute en outre qu'en raison des élections d'octobre 2023, les députés s'étaient mis d'accord pour ne plus organiser de débat à partir de juin 2023.

Madame la députée Corinne Cahen est d'avis que la notion de « période estivale » doit être mieux définie.

Monsieur le député Meris Sehovic préférerait également fixer le délai à trois mois.

La Commission des Pétitions se prononce en faveur d'un délai de quatre mois.

Madame la présidente Francine Closener passe à l'article 165^{quater}, paragraphe 8, alinéa 4, et précise que cette disposition a pour vocation de sanctionner le pétitionnaire qui ne se présente pas à son débat public sans pouvoir se justifier d'un motif impérieux.

Monsieur le député Marc Goergen propose de doubler le temps pendant lequel ce même pétitionnaire se verrait empêché de déposer une nouvelle demande de pétition publique.

La Commission des Pétitions décide d'amender la disposition de sorte que le pétitionnaire faisant défaut lors du débat se voit interdire de déposer une nouvelle demande de pétition publique pendant 24 mois.

Monsieur le député Fred Keup souhaite attirer l'attention des membres de la Commission des Pétitions sur le fait que participer à un débat public en tant que pétitionnaire est un acte qui exige beaucoup de courage et en conséquence, il peut comprendre qu'une personne puisse ne pas s'en sentir capable.

Madame la présidente Francine Closener partage cet avis. Cependant, dans un tel cas de figure, le pétitionnaire peut renoncer au débat public et en informer le secrétariat suffisamment en avance.

3. Divers

Aucun élément divers n'a été abordé.

Luxembourg, le 20 mars 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact