

Commission des Pétitions

Commission du Règlement

Procès-verbal de la réunion du 06 novembre 2024

Ordre du jour :

- 8397 Proposition de modification du Règlement de la Chambre des Députés relative au Titre V, Chapitre 11 « Des pétitions »
- Echange de vues

*

Présents : M. Claude Wiseler, Président de la Chambre des Députés

Mme Barbara Agostino, M. Maurice Bauer, M. André Bauler, Mme Liz Braz, Mme Corinne Cahen, Mme Francine Closener, M. Marc Goergen, M. Dan Hardy, Mme Mandy Minella, Mme Nathalie Morgenthaler, M. Jean-Paul Schaaf, M. Meris Sehovic, membres de la Commission des Pétitions

M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Marc Baum, Mme Simone Beissel, Mme Taina Bofferding, M. Yves Cruchten, M. Ricardo Marques, Mme Octavie Modert, Mme Sam Tanson, Mme Stéphanie Weydert, membres de la Commission du Règlement

M. Ben Polidori, en remplacement de Mme Claire Delcourt

M. Laurent Scheeck, Secrétaire général de la Chambre des Députés
Mme Isabelle Barra, Secrétaire générale adjointe
M. Benoît Reiter, Secrétaire général adjoint
M. Joé Spier, Administration parlementaire
Mme Catherine Leidner, Administration parlementaire

Mme Roberta Da Graça Pinto, Administration parlementaire
M. Max Agnes, Administration parlementaire

Excusés : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, Mme Claire Delcourt, M. Paul Galles, membres de la Commission des Pétitions

M. David Wagner, observateur délégué

M. Gilles Baum, M. Mars Di Bartolomeo, Mme Alexandra Schoos, M. Marc Spautz, M. Charles Weiler, membres de la Commission du Règlement

M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : Mme Francine Closener, Présidente de la Commission des Pétitions
Mme Sam Tanson, Présidente de la Commission du Règlement

*

8397 Proposition de modification du Règlement de la Chambre des Députés relative au Titre V, Chapitre 11 « Des pétitions »

D'un commun accord avec Mme la Présidente de la Commission des Pétitions, Mme la Présidente de la Commission du Règlement guidera les débats.

Mme la Présidente de la Commission des Pétitions remercie M. le Président de la Chambre des Députés et les membres des deux commissions de leur présence en soulignant l'importance de la tenue d'une telle réunion.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement rappelle les circonstances à l'origine de la tenue d'une telle réunion jointe tout comme le but des divers documents de travail distribués.

*

Mme la Présidente de la Commission du Règlement précise ensuite que M. le Président de la Chambre des Députés va présenter ses réflexions par rapport à la proposition de modification.

M. le Président de la Chambre des Députés indique par rapport à la suppression proposée de **l'article 164 (3) actuellement en vigueur**, relatif à la communication par le Président à la Chambre des Députés en séance publique des pétitions ordinaires et publiques nouvellement déposées, qu'elle est faite en pratique et utile puisqu'elle permet dès lors sa publication dans le compte-rendu de la Chambre. Il annonce à cet effet que la liste actualisée est déposée sur le Bureau sans énumérer en détail chacune des pétitions ordinaires et publiques nouvellement déposées.

Les membres décident à l'unanimité de maintenir l'actuel paragraphe 3 de l'article 164 et partant de ne pas le supprimer.

M. le Président de la Chambre des Députés poursuit en évoquant les lignes directrices telles que la Commission des Pétitions envisage de s'en doter à **l'article 164 (3) de la proposition de modification**. L'orateur s'interroge quant à l'utilité de telles lignes directrices alors que de nombreuses précisions seraient apportées au Règlement de la Chambre des Députés et il souligne que de telles lignes directrices ne pourraient pas être décidées par une commission seule. De telles lignes directrices pourraient le cas échéant être proposées par une commission puis validées et adoptées par la Conférence des Présidents et publiées en tant qu'annexe au Règlement.

Mme la Présidente de la Commission des Pétitions précise que ces lignes directrices concernent le fonctionnement interne de la commission tel que par exemple les modes et moyens de communication avec les pétitionnaires.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement constate que ces lignes directrices concernaient a priori des règles de fonctionnement interne à la Commission des Pétitions et dès lors ne concerneraient pas le Règlement de la Chambre.

Suite à une remarque de M. Schaaf qui salue la proposition de M. le Président de la Chambre des Députés, Mme la Présidente de la Commission du Règlement indique qu'il s'agit d'une

question de principe. Les dispositions contraignantes relatives aux questions de forme par exemple doivent figurer au Règlement de la Chambre et n'ont pas leur place dans des lignes directrices.

M. Sehovic propose de ne pas introduire des lignes directrices et de préciser dans le Règlement de la Chambre les dispositions relatives aux moyens de communication avec les pétitionnaires.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement propose que les membres de la Commission des Pétitions dressent une liste de tous les éléments formels afin de déterminer lesquels mériteraient d'être prévus directement au Règlement et ceux qui n'en auraient pas besoin.

Mme Weydert suggère de laisser le choix du moyen de communication au pétitionnaire.

Mme Modert estime qu'un seul moyen de communication par voie postale serait également envisageable.

Ce point est tenu en suspens en attendant qu'une telle liste soit dressée.

Suite à une suggestion de M. le Président de la Chambre des Députés, les membres décident que l'établissement de telles lignes directrices resterait le cas échéant une faculté et non pas une obligation. Ainsi ils décident que ce paragraphe devra faire l'objet d'une reformulation.

M. le Président de la Chambre des Députés poursuit par rapport à la prise de décision quant à la recevabilité des demandes de pétitions publiques visées à **l'article 165ter (4)**.

L'orateur s'interroge si cette compétence doit passer de la Conférence des Présidents à la Commission des Pétitions ou doit demeurer auprès de la Conférence des Présidents sur avis de la Commission des Pétitions.

Mme la Présidente de la Commission des Pétitions souligne en outre l'importance de l'introduction d'une possibilité de recours contre une éventuelle décision de refus.

Mme Bofferding estime que la possibilité actuelle pour la Conférence des Présidents d'aller à l'encontre de l'avis de la Commission des Pétitions peut créer des mécontentements.

Mme Modert s'interroge quant à l'étendue des divers recours et plaide en faveur de la situation actuelle.

M. Sehovic estime que la proposition de modification se rapproche de la pratique actuelle et estime que cette disposition apporte plus de clarté. Il souhaite dès lors le maintien du texte tel que proposé.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement explique les recours envisagés et notamment les différences entre un recours gracieux et un recours juridictionnel ainsi que divers principes en matière de droit administratif. L'oratrice explique que stricto sensu les recours n'ont pas besoin d'être expressément prévus par le texte puisqu'ils sont d'office applicables en raison des droits issus du droit administratif tel que la procédure administrative non contentieuse. Elle estime que mentionner ces recours aurait un effet pédagogique bénéfique.

M. le Président de la Chambre des Députés évoque ensuite **l'article 165ter (9)** et plus précisément les pouvoirs discrétionnaires dont bénéficierait le Président de la Commission

des Pétitions. L'orateur estime que cette formulation est très généralisée et mériterait d'être plus précise.

Mme la Présidente de la Commission des Pétitions explique que cette disposition s'explique par des problématiques rencontrées en pratique et notamment le cas d'un pétitionnaire qui a souhaité l'anonymisation de sa pétition en urgence.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement précise que le cas de figure évoqué est traité dans l'analyse du délégué à la protection des données. Elle souligne qu'il est aisé d'agir rapidement notamment par voie de lettre circulaire.

M. Baum souligne que le dépôt d'une pétition publique est un acte citoyen qui ne devrait pas pouvoir être anonyme.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement rappelle l'analyse du délégué à la protection des données et souligne qu'en raison des dispositions relatives à la protection des données, il doit pouvoir être possible de changer d'avis et d'exercer son droit de retrait.

M. Goergen estime qu'il y a divers stades dans la procédure pendant lesquels le nom ne devrait pas être nécessairement public.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement précise que les pouvoirs discrétionnaires précités vont au-delà de cette simple question du nom, la question étant si un tel pouvoir discrétionnaire au profit du Président de la Commission des Pétitions est nécessaire ou pas.

Mme Bofferding comprend qu'on doit agir en cas d'urgence mais elle n'est pas pour une possibilité de dépôt d'une pétition de façon anonyme. Elle partage l'avis de M. Goergen que le nom ne doit pas forcément être public à tous les stades de la procédure.

M. le Président de la Chambre des Députés cite encore **l'article 166 (6)** et indique qu'il serait opportun de prévoir expressément qui communique les conclusions du débat public au pétitionnaire.

M. Goergen estime qu'à l'issue de la partie non publique qui suit le débat public, ces conclusions pourraient être communiquées de manière transparente pour tout le monde en repassant en mode public, permettant une retransmission en direct de la communication de ces conclusions.

M. le Président de la Chambre des Députés conclut en indiquant aux membres qu'il serait opportun de prévoir des remplaçants dans le cadre de **l'article 166 (1)** afin de ne pas empêcher la tenue d'un débat en son absence ou en cas d'absence du Président de la Commission des Pétitions. M. le Président de la Chambre des Députés conclut que cet article devrait également expressément citer les membres de la Commission des Pétitions puisque ces derniers ne seraient pas visés par la proposition sous examen. Ces suggestions sont prises en compte et la proposition de texte est adaptée en ce sens.

*

Suite aux réflexions présentées par M. le Président de la Chambre des Députés, Mme la Présidente de la Commission du Règlement suggère de reprendre l'échange de vues en commençant par le début de la proposition de modification du Règlement de la Chambre en sa version commentée.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement revient plus précisément à la problématique des lignes directrices internes prévues à **l'article 164 (3) de la proposition de**

modification déjà évoquées. L'oratrice suggère que les membres de la Commission des Pétitions dressent une liste des mesures envisagées et le cas échéant de voir lesquelles pourraient être directement intégrées dans le Règlement de la Chambre des Députés. Si d'autres points devaient subsister et ne pas être intégrés directement dans le Règlement alors la proposition de M. le Président de la Chambre des Députés pourrait être retenue.

M. le Secrétaire général de la Chambre des Députés souligne l'importance que la Conférence des Présidents valide le cas échéant les lignes directrices proposées par la Commission des Pétitions tout comme leur publication ultérieure.

*

Mme la Présidente de la Commission du Règlement poursuit en rappelant la position du délégué à la protection des données à caractère personnel par rapport **au paragraphe 2 de l'article 165** tel qu'il est proposé. L'oratrice précise que ce paragraphe pourrait être complètement supprimé. Les membres décident de supprimer le paragraphe en question.

*

Mme la Présidente de la Commission du Règlement poursuit en expliquant qu'il serait opportun d'inclure une définition d'une pétition ordinaire et d'une pétition publique, respectivement de préciser leurs différences.

Mme la Présidente de la Commission des Pétitions souligne la difficulté de trouver une définition adaptée.

Mme Weydert estime que si cette difficulté existe déjà en interne, les citoyens doivent avoir encore plus de difficultés de comprendre les différences entre les deux pétitions et qu'une définition est nécessaire.

La Commission des Pétitions proposera une définition à la Commission du Règlement.

*

Mme la Présidente de la Commission du Règlement cite ensuite la seconde phrase de **l'article 165 (3)** et plus précisément l'usage des langues administratives et des traductions éventuelles.

Mme Pinto explique les divers cas de figure rencontrés en pratique.

M. Bauer s'interroge sur la version d'une pétition qui est destinée à faire foi et plus précisément si le pétitionnaire ne devrait pas décider quelle version de sa pétition est destinée à faire foi.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement s'interroge s'il ne s'agit pas en réalité d'une question de recevabilité et qui devrait dès lors être traitée comme telle.

Mme Cahen signale qu'il peut y avoir également des divergences entre une version allemande et française d'une pétition. L'oratrice se demande dès lors laquelle de ces deux versions devrait être considérée comme faisant foi.

Mme la Présidente de la Commission des Pétitions précise qu'il incombe au pétitionnaire d'agir en reformulant les textes afin qu'il n'y ait plus de divergences.

Mme Pinto précise que l'usage des langues, la condition d'âge et l'inscription dans le registre national des personnes physiques ne figurent pas parmi les conditions de recevabilité. Dans les critères de recevabilité figureraient plutôt des critères relatifs au fond. L'oratrice cite

l'exemple d'une pétition qui serait uniquement déposée en langue anglaise. Le secrétariat de la Commission des Pétitions informerait alors le pétitionnaire qu'une telle version ne pourrait être prise en considération et la demande de pétition ne serait pas transmise à la Commission en l'état.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement constate qu'il s'agit en l'espèce clairement d'une condition de recevabilité qui doit être inscrite comme telle dans les critères de recevabilité. Il faudrait dès lors inscrire l'emploi d'une des langues administratives dans les critères de recevabilité. L'oratrice explique que toutes les conditions de recevabilité doivent figurer dans le texte. Demeure encore la question de l'emploi de plusieurs langues.

M. Goergen rappelle qu'en pratique il existe une limitation quant au nombre de caractères admis lors du dépôt d'une pétition ce qui influe le nombre de versions qui sont déposées. L'orateur s'interroge quant au contrôle de la version en langue étrangère et de son impact en cas de publication.

Mme Weydert estime qu'en cas de pluralité d'emploi des langues administratives, le pétitionnaire devrait indiquer quelle version ferait foi. L'oratrice estime en outre qu'il ne faudrait pas publier sur le site Internet des pétitions une version dans une langue étrangère qui ne serait pas compréhensible pour les membres de la Commission des Pétitions.

M. le Secrétaire général souligne l'importance d'une inscription de l'emploi des langues administratives officielles dans le Règlement et précise qu'il n'est pas envisagé de traduire les pétitions dans toutes les langues administratives sur le site Internet des pétitions.

Mme Cahen explique que des pétitions sont fréquemment déposées dans les trois langues administratives. L'oratrice partage l'avis qu'il ne faudrait pas publier une version dans une langue étrangère qui ne serait pas comprise par les membres de la Commission des Pétitions.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement évoque la possibilité du dépôt uniquement dans une des trois langues administratives sans version en langue étrangère puisqu'un contrôle semble compliqué.

Mme la Présidente de la Commission des Pétitions s'interroge alors sur la gestion en pratique puisque de nombreuses pétitions sont déposées accompagnées d'une version anglaise.

M. Bauer estime qu'il ne faudrait pas écarter l'emploi de la langue anglaise.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement souligne qu'en acceptant uniquement une version anglaise comme langue étrangère il faudrait s'interroger sur l'emploi d'autres langues comme le portugais par exemple.

M. Goergen précise que la problématique de l'emploi de la langue anglaise se rencontre en pratique surtout par rapport à des thématiques internationales. L'orateur estime qu'il faut soit restreindre l'emploi des langues étrangères soit accepter un large emploi des langues étrangères. Il cite notamment toutes les langues européennes.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement estime que d'un point de vue réglementaire les critères relatifs à la recevabilité doivent prévoir quelles langues sont admissibles pour le dépôt. Il s'agirait des langues administratives. Le choix des éventuelles langues étrangères admises devrait être rediscuté entre les membres de la Commission des Pétitions, qui pourraient soumettre une proposition de texte relative à ce point.

Mme la Présidente de la Commission des Pétitions constate que ce point serait à supprimer du paragraphe 3 de l'article 165 et à rajouter dans l'article relatif aux critères de recevabilité.

Mme Weydert donne à considérer quant à l'emploi de la langue anglaise que le droit des affaires et notamment les actes notariés comprennent très souvent une version anglaise accompagnant une version dans une des langues administratives. Cette pratique pourrait être reprise.

*

Mme la Présidente de la Commission du Règlement s'interroge ensuite sur le terme de « demande de pétition ordinaire » de **l'article 165bis** et plus précisément si une étape préalable et supplémentaire est introduite par rapport à la procédure actuelle.

Mme Pinto précise qu'on parle de demande de pétition ordinaire quand elle est déposée et qu'elle n'est pas encore déclarée recevable. Aucune étape supplémentaire n'est intégrée. Il s'agit d'une adaptation par rapport à la pratique actuelle.

M. Sehovic se demande s'il ne faudrait pas parler de projet de pétition ordinaire.

Mme la Présidente de la Commission des Pétitions précise que pour les pétitions publiques le terme de « demande » est également utilisé. Il s'agit de la demande d'un pétitionnaire pour que sa pétition soit déclarée recevable.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement cite ensuite l'article 82 de la Constitution et explique les discussions qui ont eu lieu dans la dernière réunion de la Commission du Règlement. L'oratrice explique les conséquences.

*

Mme la Présidente de la Commission du Règlement continue et évoque les « *mesures utiles* » visées par **l'article 165bis (4)**. Cette mention mériterait d'être précisée.

Suite à une remarque de Mme la Présidente de la Commission des Pétitions, les membres décident de rajouter dans le texte que la Commission des Pétitions peut procéder à une visite des lieux.

Les membres évoquent la possibilité de rajouter le cas de figure où la réponse ministérielle n'est pas assez exhaustive et qu'il faudrait demander des informations supplémentaires.

Les membres décident de formuler une proposition sans jugement de valeur et qui permette de solliciter des informations supplémentaires. La mention « *les mesures utiles* » est supprimée.

*

Mme la Présidente de la Commission des Pétitions précise quant aux délais de réponse prévus au **paragraphe 6 de l'article 165bis** que ces derniers ont été allongés en vue de tenir compte des délais nécessaires en pratique pour obtenir une prise de position ministérielle.

*

Mme la Présidente de la Commission du Règlement reprend les critères de recevabilité énoncés à **l'article 165ter (3)** et plus précisément son **point 2** qui dispose : « *se référer explicitement à une autre pétition publique* ».

Après un bref échange de vues, il est constaté que la formulation proposée est restrictive et qu'en pratique le problème est lié à l'argumentation d'une pétition publique.

Suite à une remarque de M. Sehovic qui explique que cette problématique est en fait couverte par le point 6 de l'article 165ter (3) qui dispose : « être formulée de façon incompréhensible ou excessivement lacunaire », les membres décident de supprimer le point 2 de l'article 165ter (3).

*

Mme la Présidente de la Commission du Règlement poursuit avec le **point 9 de l'article 165ter (3)** et s'interroge sur la raison pour une pétition publique de ne pas pouvoir s'immiscer dans une affaire judiciaire passée.

Mme Weydert souligne qu'il n'est plus possible de s'immiscer dans une affaire judiciaire si l'affaire revêt l'autorité de la chose jugée.

Les membres décident de supprimer la mention « ou passée » dans le point 9 de l'article 165ter (3).

*

Mme la Présidente de la Commission du Règlement revient à la problématique soulevée par M. le Président de la Chambre des Députés quant à la décision de la recevabilité d'une pétition publique visée par **l'article 165ter (4)**.

Mme la Présidente de la Commission des Pétitions explique que les deux procédures, l'actuelle comme celle proposée dans le texte, sont envisageables.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement fait remarquer que si la formulation telle que proposée était conservée alors le recours gracieux devra être reformulé puisqu'un recours gracieux est exercé auprès de la personne ayant pris la décision.

M. Baum estime qu'aux vues des recours administratifs existants, le passage par la Conférence des Présidents ne semble pas nécessaire.

M. Sehovic estime quant à lui que la procédure telle que proposée apporte plus de transparence par rapport à la procédure actuelle.

Mme Modert souligne la nouveauté qu'un recours gracieux préalable est nécessaire à tout recours juridictionnel.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement rappelle les principes régissant le droit administratif notamment en termes de recours. L'oratrice comprend que l'idée serait que la décision de recevabilité soit prise par la Commission des Pétitions. Cela aurait comme conséquence que le recours gracieux serait également exercé devant la Commission des Pétitions et non pas devant la Conférence des Présidents. Si un recours auprès de la Conférence des Présidents est souhaité alors le type de recours envisagé devrait être reformulé.

Mme Bofferding estime que la compétence pour décider de la recevabilité des pétitions publiques devrait appartenir à la Commission des Pétitions.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement précise encore que concernant le recours gracieux ou recours administratif, selon les cas en raison de l'attribution de la compétence

pour la décision sur la recevabilité, il faudra encore décider si ce recours est nécessairement un préalable à tout recours juridictionnel.

Suite à une remarque de Mme Modert, Mme la Présidente de la Commission du Règlement constate qu'il faudra également régler les éléments liés au formalisme exigé en cas de recours non classique de type gracieux. L'oratrice explique qu'il est également envisageable de ne rien prévoir du tout et uniquement préciser que la décision quant à la recevabilité est prise par la Commission des Pétitions.

M. Schaaf signale que la lettre informant le pétitionnaire de la décision quant à la recevabilité de la pétition devra comprendre les informations quant aux recours possibles.

Mme Beissel estime que la compétence décisionnelle relative à la recevabilité devrait appartenir exclusivement à la Commission des Pétitions. L'oratrice précise encore qu'il ne faudrait pas multiplier les possibilités de recours et conserver uniquement le droit commun en matière de recours.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement rappelle que soit on prévoit une procédure et alors il faudra tout prévoir, soit on ne mentionne rien et le droit commun s'appliquera. Il faudra alors informer le pétitionnaire des voies de recours possibles lors de la communication de la décision de Commission des Pétitions. En cas d'absence d'indication de la procédure, la seule conséquence par rapport au texte proposé serait que l'exercice d'un recours gracieux préalable ne serait plus exigé et le pétitionnaire pourrait directement tenter un recours juridictionnel.

Mme la Présidente de la Commission du Règlement résume dès lors qu'il est décidé que la compétence quant à la décision relative à la recevabilité appartenait à la Commission des Pétitions, que rien ne sera indiqué en termes de recours gracieux et de recours administratif et qu'une formulation devra être arrêtée informant l'administré quant aux voies de recours dans la communication de la décision de refus.

*

La prochaine réunion jointe entre la Commission des Pétitions et la Commission du Règlement est fixée au 4 décembre 2024 à 8.30 heures pour la suite de l'échange de vues.

Luxembourg, le 06 novembre 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact