

## N° 5673

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

**PROPOSITION DE REVISION**

portant création d'un article 32bis nouveau de la Constitution

\* \* \*

*Dépôt (M. Alex Bodry, Vice-Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle) et transmission à la Conférence des Présidents (30.1.2007)*

*Déclaration de recevabilité et transmission au Conseil d'Etat et au Gouvernement (8.2.2007)*

**SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Texte de la proposition de révision.....	1
2) Exposé des motifs .....	1

\*

**TEXTE DE LA PROPOSITION DE REVISION**

Au Chapitre III. – „De la Puissance souveraine“ de la Constitution, il est inséré un article 32bis nouveau rédigé comme suit:

„Les partis politiques concourent à la formation de la volonté populaire et à l'expression du suffrage universel. Ils expriment le pluralisme démocratique.“

\*

**EXPOSE DES MOTIFS**

Alors que les partis politiques constituent un élément essentiel du fonctionnement des institutions dans un régime démocratique, la Constitution luxembourgeoise ignore cette réalité sociale. Même notre droit électoral ne mentionne nulle part les partis politiques et se borne à reconnaître l'existence de candidats regroupés sur des listes.

C'est une loi du 7 janvier 1999 qui, pour la première fois, a consacré l'existence de partis et de groupements politiques dans le cadre du remboursement partiel de leurs frais de campagnes électorales pour les élections à la Chambre des Députés et au Parlement européen.

Les discussions sur l'inscription des partis politiques dans la Constitution luxembourgeoise datent de longues années. En effet, déjà dans les années 80, cette question a été amplement discutée par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, notamment dans le cadre du projet de révision No 3228 de l'article 26 de la Constitution<sup>1</sup> qui avait trait au domaine de la liberté d'association.

La liberté de créer des partis politiques et des syndicats n'a finalement pas été inscrite formellement dans la Constitution sur base de l'argumentation que le droit d'association constitue une liberté générale

<sup>1</sup> Doc. parl. 3228 – Session parlementaire ordinaire 1987-1988 – Projet de révision de l'article 26 de la Constitution, devenu la loi du 13 juin 1989 portant révision de l'article 26 de la Constitution.

et sans restriction qui s'applique également aux partis politiques et aux syndicats. La commission d'antan s'était prononcée comme suit: „*La Commission a été d'avis qu'il n'était pas opportun de mentionner les partis politiques dans la Constitution. Elle a considéré que le droit d'association est un droit général dont bénéficient les Luxembourgeois. Mentionner spécialement les partis politiques dans le cadre de la disposition constitutionnelle consacrée à ce droit pourrait être interprété comme une tentative de qualifier, voire de restreindre, leur liberté.*“ Dans son avis du 21 février 1989, le Conseil d'Etat s'était rallié à cette proposition.

Ainsi, les partis politiques, bien que leur rôle dans le fonctionnement de la démocratie parlementaire n'ait plus besoin d'être démontré, ne sont pas mentionnés dans la Constitution.

Notons à titre d'information que jadis l'inscription formelle des partis dans la Constitution soulevait également des questions sur ses incidences quant à un éventuel contrôle des partis politiques sur la conformité de leurs statuts par rapport à la Constitution ou sur leur financement.

En octobre 2001, la question fut réexaminée par la Commission qui se référait, entre autres, aux textes constitutionnels d'autres Etats européens. Ainsi, par exemple, l'article 4 de la Constitution française dispose que „*Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie.*“.

D'après l'article 6 de la Constitution espagnole „*Les partis politiques expriment le pluralisme politique, ils concourent à la formation et à la manifestation de la volonté populaire et sont un instrument fondamental de la participation politique.*“.

Les Constitutions de l'Italie, du Portugal ou encore de la Grèce ont elles aussi consacré l'existence et la mission des partis politiques dans la vie politique de leur pays.

Une première proposition de texte a été soumise à l'examen des groupes politiques représentés à la Chambre des Députés.

Par la suite, il a été procédé à la discussion des différentes prises de position des groupes parlementaires, ainsi que de la proposition de loi du député Jean-Paul Rippinger (document parlementaire No 5284).

Les débats en Commission ont fait apparaître dès 2004 un rapprochement des points de vues. Une large majorité s'est dégagée en faveur d'un texte succinct se limitant à reconnaître l'existence et la mission des partis politiques.

Il y a lieu de noter que dans son programme d'août 2004, le Gouvernement a expressément reconnu que dans une démocratie représentative les partis politiques constituent une base de la volonté populaire. Dans ce contexte, l'Etat devrait veiller à permettre aux partis d'assurer leur tâche par un soutien matériel conditionné par des règles strictes de contrôle et de gestion transparente des finances des partis. Les travaux en vue de transposer ces principes dans notre législation sont actuellement en cours.

Dans sa réunion du 25 octobre 2006, la présente Commission s'est finalement prononcée à l'unanimité pour l'adoption du texte de révision suivant:

„*Les partis politiques concourent à la formation de la volonté populaire et à l'expression du suffrage universel. Ils expriment le pluralisme démocratique.*“

En ce qui concerne la définition du parti politique, on peut se référer à la loi précitée du 7 janvier 1999 qui dispose dans son article 1er „*[...] qu'il y a lieu d'entendre par parti politique ou groupement politique, l'association de personnes physiques, dotée ou non de la personnalité juridique, qui concourt, dans le respect des principes fondamentaux de la démocratie, à l'expression du suffrage universel et de la volonté populaire de la manière définie dans ses statuts ou son programme.*“.

La présente proposition de révision reprend sous une formulation plus concise les éléments essentiels de la définition légale de 1999.

Les partis politiques participent activement à la formation et à la manifestation de la volonté populaire, notamment à travers le suffrage universel.

La proposition sous rubrique fait une référence supplémentaire à la notion de pluralisme démocratique. La démocratie ne pourra fonctionner pleinement que s'il existe plusieurs partis indépendants reflétant les différents courants de pensées politiques. L'électeur doit disposer d'un choix entre plusieurs options politiques. Les partis doivent être l'expression de ce pluralisme d'idées.

La notion de „parti politique“ est utilisée dans un sens générique. Elle englobe également les groupements politiques se présentant au suffrage universel, mais qui ne se désignent pas eux-mêmes comme partis.

Il est apparu qu'une référence aux programmes, aux structures et au financement des partis dans le texte de la Constitution n'apporterait guère une plus-value à la proposition de révision. A l'heure actuelle elle engendrerait plus de questions que de réponses.

L'expérience de la loi dite „muselière“ de 1937 montre d'ailleurs qu'un quelconque contrôle des partis quant à leur légalité est une opération très hasardeuse, difficilement conciliable avec certains principes fondamentaux d'un régime démocratique.

Cette absence de référence à une loi organique sur les partis n'exclut évidemment pas que le législateur puisse valablement encadrer certains aspects de l'activité des partis, comme il l'a déjà fait en 1999.

En ce qui concerne l'insertion du texte dans la Constitution, il a été jugé préférable de l'intégrer dans le chapitre relatif à la puissance souveraine, à la suite de l'article 32. Le Constituant français a adopté une solution similaire. En effet, les partis politiques sont bien plus qu'une simple expression particulière du droit d'association, mais une forme déterminante de l'expression de la puissance souveraine qui réside dans la nation.

Luxembourg, le 30 janvier 2007

*Le Vice-Président de la Commission des Institutions  
et de la Révision constitutionnelle,  
Alex BODRY*

