



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session extraordinaire 2013-2014

TB/PR

P.V. IR 22

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 2 juillet 2014

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 18 et 25 juin 2014
2. 6558 Proposition de loi portant fixation du nombre de députés à élire par circonscription électorale
- Rapporteur : Monsieur Franz Fayot

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 6030 Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution

- Continuation de l'examen et de la discussion des dispositions tenues en suspens

*

Présents : M. Claude Adam, M. Gilles Baum remplaçant Mme Lydie Polfer, Mme Simone Beissel, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Cécile Hemmen, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Marco Schank remplaçant M. Claude Wiseler, M. Serge Urbany

M. Gast Gibéryen, auteur de la proposition de loi 6558

M. Roy Reding, observateur

M. Jeff Fettes, du Ministère d'Etat

Mme Tania Braas, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 18 et 25 juin 2014

Le projet de procès-verbal de la réunion du 18 juin 2014 est approuvé.

En ce qui concerne le projet de procès-verbal de la réunion du 25 juin 2014, il est approuvé sous le bénéfice d'une modification que le représentant de la sensibilité politique déi Lénk suggère à l'endroit de l'avant-dernier alinéa de la page 3, à savoir : « (...) A son avis, il faut procéder à des élections anticipées seulement en cas de crise gouvernementale ou en cas de crise de la majorité, rendant impossible la constitution d'un nouveau Gouvernement. (...) »

2. 6558 Proposition de loi portant fixation du nombre de députés à élire par circonscription électorale

M. le Rapporteur présente succinctement son projet de rapport transmis par courrier électronique le 30 juin 2014. Il est d'avis que la commission devrait du moins discuter de la question qu'il soulève, à savoir si le meilleur moyen de donner le même poids électoral à chaque électeur n'est pas de créer une circonscription unique ? En l'absence d'une majorité en faveur de ses réflexions, il propose de les faire en son nom personnel.

M. le Président tient à souligner que ni le nombre des députés ni le principe de quatre circonscriptions électorales ne sont remis en cause par la proposition de révision 6030. Quoique la question d'une circonscription électorale unique soit en quelque sorte liée à la proposition de loi sous rubrique, la commission ne devra pas impérativement s'appesantir sur ce sujet dans le rapport en question. Voilà pourquoi, il souhaite que les membres de la commission y prennent position.

Un représentant du groupe politique CSV fait remarquer que les réflexions du Rapporteur ne sont pas partagées par tous les membres de la commission, de sorte qu'il ne pourra pas les faire au nom de celle-ci. L'intervenant considère que le rapport devrait se limiter à la proposition de loi, si bien qu'un débat général sur la loi électorale, soulevant d'ailleurs d'autres problèmes, tels que la répartition des sièges entre les circonscriptions, n'est pas indiqué. Par conséquent, la conclusion du point III. du rapport « CONSIDERATIONS GENERALES » devrait être modifiée.

En outre, l'orateur fait remarquer que sous le point II. du rapport « OBJET DE LA PROPOSITION DE LOI », il faudrait reformuler l'alinéa 3, étant donné que ce point est censé présenter l'objet de la proposition de loi dans l'optique de son auteur. Ainsi, le texte prendrait la teneur suivante : « Pour l'auteur de la proposition de loi, il résulterait de ce mode de fixation du nombre de sièges à pourvoir une inégalité des électeurs. »

Quant à la remarque du Conseil d'Etat qu'« une modification de ce point [le nombre des parlementaires est définitivement fixé à 60] requerrait d'ailleurs une révision de l'article 51, paragraphe 3 de la Constitution. », l'intervenant souligne qu'il ne voit pas en quoi consisterait cette modification, vu la formulation générale dudit paragraphe.

Par ailleurs, il s'interroge sur la portée de la première phrase de l'actuel article 50 de la Constitution qui prévoit que « La Chambre des Députés représente le pays. » A son avis, par « pays » il faut entendre toute la population et non pas les électeurs, sinon il faudrait le préciser expressément dans la Constitution.

Etant donné que la proposition de loi sous rubrique soulève bon nombre de questions, son groupe politique se prononce contre ce texte.

Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk déclare qu'il est d'accord avec la conclusion du rapport de ne pas voter la proposition de loi, mais il considère toutefois que, eu égard au débat général portant sur la révision constitutionnelle, les remarques du

Rapporteur, constituant seulement des réflexions et ne présentant pas le caractère d'une décision, ne devraient pas être supprimées. A ses yeux, il s'agit d'un élément positif du rapport pouvant être lié à un débat sur le système électoral et l'incitant à voter en faveur dudit texte.

L'auteur de la proposition de loi est d'avis que le rapport devrait se limiter à l'objet de la proposition de loi et, au moment de la discussion de son texte en séance publique, les groupes et sensibilités politiques pourront faire état de leur position quant à la mise en place d'une circonscription unique. L'on pourrait toutefois indiquer dans le rapport que la proposition de loi soulève des questions liées au système électoral et à la circonscription unique.

M. le Président prend note de la volonté de la commission de se limiter dans le rapport à la proposition de loi. Il propose néanmoins d'y indiquer qu'indirectement, la proposition de loi soulève des questions liées à la circonscription unique, questions nécessitant toutefois un débat plus large. Il précise encore que la raison pour laquelle le texte de la proposition de loi est repris sous le point VI. du rapport s'explique par le fait que les députés, réunis en séance publique, devront voter pour ou contre ce texte. Toutefois, dans un souci de clarté, il est suggéré de remplacer les termes « sous rubrique » par ceux de « ci-après » dans la phrase précédant ce point.

En guise de conclusion, M. le Rapporteur décide, d'une part, de compléter l'alinéa 3 du point II. de la manière telle que proposée ci-dessus, d'autre part, de supprimer sous le point III. les alinéas 16 à 22 et de les remplacer par une disposition prévoyant que « La commission se rallie à la position du Conseil d'Etat et du Gouvernement qui ne voient pas d'intérêt à remettre en cause le système de répartition en place depuis la loi constitutionnelle du 20 décembre 1988. Indirectement, la proposition de loi soulève des questions liées au système électoral et à la circonscription unique dont la commission juge qu'elles devraient faire l'objet d'un examen approfondi lors d'une réforme globale de la loi électorale. » Enfin, les termes « sous rubrique » sont remplacés par ceux de « ci-après » dans la phrase précédant le point VI.

Soumis au vote, le projet de rapport, tel que modifié, est adopté à la majorité des voix moins une abstention (M. Serge Urbany). Pour expliquer son abstention, le représentant de la sensibilité politique déi Lénk déclare que, tout en étant d'accord avec la conclusion du rapport, il ne peut pas se rallier au contenu de celui-ci¹, en ce qu'il entérine le *statu quo*. Etant donné qu'il se dit d'accord avec la conclusion du rapport, la commission unanime décide de remplacer le bout de phrase « la majorité des membres de la commission recommande à la Chambre des Députés de ne pas voter la proposition de texte sous rubrique » par « la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle recommande à la Chambre des Députés de ne pas voter la proposition de texte ci-après ».

Quant au temps de parole, la commission propose le modèle 1.

3. 6030 Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution

Cumul des mandats politiques

M. le Président fait remarquer que dans l'Union européenne, une tendance générale penche en faveur du non-cumul des mandats politiques. Il souligne que dans leurs programmes électoraux, les partis politiques se sont exprimés en faveur d'une modification du système

¹ Pour le détail, il est prié de se référer au document parlementaire 6558³.

actuel (il reste toutefois à voir jusqu'où ils sont prêts à aller). Une modification du système soulève toutefois la question de savoir s'il ne faudra pas créer une base constitutionnelle pour légiférer en la matière ? En effet, l'article 66 du texte coordonné, énumérant les incompatibilités avec le mandat de député, ne devra-t-il pas être complété par une disposition générale de non-cumul du mandat de député avec des mandats politiques locaux, quitte à reléguer à une loi ordinaire le soin de déterminer les mandats concernés ? A noter qu'en l'absence de base constitutionnelle, le Gouvernement ne pourra pas faire passer dans les faits le programme gouvernemental.

Des membres de la commission sont d'avis, sous réserve d'une modification de la Constitution à cet effet, que les mandats locaux en question devraient être énumérés à l'alinéa 1^{er} de l'article 66 du texte coordonné.

Il est souligné que la règle du non-cumul des mandats politiques prendrait directement effet avec l'entrée en vigueur de la Constitution, à moins qu'une disposition transitoire y soit inscrite.

Un représentant du groupe politique CSV fait remarquer que son parti politique n'est pas contre le non-cumul des mandats politiques, mais il demande un préalable, à savoir la création d'une Chambre des élus locaux où siègeraient 60 bourgmestres. L'intervenant s'interroge si un tel organe ne devrait pas être ancré dans la Constitution, corrélativement à l'énumération des incompatibilités avec les mandats locaux ? A cet égard, M. le Président argue que l'idée d'une création d'une Chambre des élus locaux n'est pas partagée par tous les partis politiques. Il se dit néanmoins ouvert à mener une discussion à ce sujet, mais il donne à considérer que la mise en place d'un tel organe, qui constituerait en quelque sorte une deuxième Chambre, serait difficilement concevable par le public face à une règle de non-cumul des mandats politiques.

Quant à la remarque d'une représentante du groupe politique DP qu'il ne faudra pas négliger le volet financier, M. le Président répond que la mise en place d'une règle de non-cumul des mandats politiques impliquera une révision du statut de l'élu, notamment de la réglementation financière.

Vu que dans leurs programmes électoraux, les partis politiques prévoient le principe d'une modification du système actuel, sans avoir nécessairement arrêté les détails, M. le Président propose que les groupes et sensibilités politiques en discutent encore en interne. Leur position afférente devra être communiquée à la commission au mois de septembre prochain, lorsqu'elle arrêtera la formulation exacte des dispositions de la proposition de révision 6030 tenues en suspens.

Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk souligne que les statuts de son parti politique prévoient d'ores et déjà que « Les élu/es de déi Lenk ne peuvent exercer à la fois qu'un seul des mandats suivants : député/e à la Chambre des député/es ; membre du Parlement européen, maire ou membre d'un conseil échevinal ». En 2000, cette disposition a été appliquée lorsque le député honoraire André Hoffmann a démissionné en conséquence de son acceptation du mandat d'échevin à Esch-sur-Alzette. Tout en se disant d'accord avec la proposition de revenir en septembre sur la question du non-cumul des mandats politiques, il réitère sa remarque que dans un premier temps (cela aurait pu se faire avant les vacances d'été), la Chambre des Députés devrait mener un débat sur la place que devra occuper la démocratie participative parmi nos outils démocratiques. Par la suite, il faudrait organiser des forums-citoyens où les questions retenues jusqu'à présent pourraient être discutées et où les citoyens auraient la possibilité de proposer d'autres questions à soumettre au référendum. Enfin, la campagne référendaire devrait porter sur les questions définitivement adoptées par la Chambre des Députés. A cet égard, M. le Président répond que les forums-citoyens se dérouleront dans le cadre de la campagne d'information sur le référendum (de février à juin

2015), devant donner lieu à un débat général au lieu de se limiter aux questions soumises au référendum.

Vérification et contestation des pouvoirs des membres de la Chambre des Députés (article 68, paragraphe 1 du texte coordonné)

M. le Président souligne que la vérification des pouvoirs n'est plus qu'un simulacre où les membres de la Chambre des Députés sont juges et parties. Il faudrait partant que ce pouvoir revienne à quelqu'un d'autre, tel qu'une autorité de justice. Ainsi, on éviterait le risque que la Chambre des Députés prenne des décisions motivées par des considérations politiques plutôt que juridiques.

Un représentant du groupe politique CSV donne à considérer que l'attribution de ce pouvoir à un autre organe que la Chambre des Députés n'est pas chose facile, eu égard au principe de la séparation des pouvoirs. A ses yeux, la Chambre des Députés devrait procéder à la vérification des pouvoirs et ses décisions devraient être susceptibles d'un recours devant un autre organe, à moins qu'on prévoie dans la Constitution une disposition selon laquelle un procès-verbal d'élection (indiquant le résultat de la vérification et les candidats élus) est dressé par exemple par le Président de la Cour Supérieure de Justice. Celui-ci serait communiqué à la Chambre des Députés, qui serait ainsi exempté d'effectuer une vérification des pouvoirs.

Il est fait remarquer que l'on pourrait s'inspirer de la procédure applicable aux élections communales. En l'occurrence, un juge établirait un procès-verbal d'élection rendu public et on instaurerait la possibilité d'un recours contre l'élection devant une autre instance que la Chambre des Députés dans un délai de quelques jours (à déterminer) de la date de la proclamation du résultat.

*

La prochaine réunion est fixée au mercredi, le 9 juillet 2014 à 10.30, sous réserve qu'il n'y ait pas de séance publique le matin.² La commission continuera l'examen et la discussion des dispositions tenues en suspens dans la proposition de révision 6030.

A noter que la réunion subséquente est fixée exceptionnellement au mardi, le 9 septembre 2014 à 14.30 heures.

La Secrétaire-administrateur,
Tania Braas

Le Président,
Alex Bodry

² Le 3 juillet 2014, la Conférence des Présidents a décidé qu'il n'y aurait pas de séance publique mercredi matin.