

**N° 6589A<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session extraordinaire 2013-2014

**PROPOSITION DE LOI****modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 15 juin 2004  
portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS  
ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

(29.1.2014)

La Commission se compose de: M. Alex BODRY, Président-Rapporteur; M. Claude ADAM, Mmes Simone BEISSEL, Anne BRASSEUR, MM. Franz FAYOT, Léon GLODEN, Mme Cécile HEMMEN, M. Paul-Henri MEYERS, Mmes Octavie MODERT, Lydie POLFER, MM. Gilles ROTH, Serge URBANY et Claude WISELER, Membres.

\*

**I. PROCEDURE LEGISLATIVE**

La proposition de loi 6589 a été déposée à la Chambre des Députés le 10 juillet 2013 par les députés Alex Bodry, François Bausch, Ben Fayot, Gast Gibéryen, Lucien Lux, Claude Meisch, Paul-Henri Meyers, Lydie Polfer et Serge Urbany. Le texte de la proposition de loi était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Suivant la procédure prévue par le Règlement de la Chambre des Députés, la proposition de loi en question a été déclarée recevable et transmise au Gouvernement le 5 décembre 2013.

Par lettre datée au 16 décembre 2013, le Président de la Chambre des Députés est intervenu auprès du Président du Conseil d'Etat pour obtenir d'urgence l'avis du Conseil d'Etat sur la proposition de modification de l'article 14 de la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat (SREL) qui régit la composition de la Commission de Contrôle parlementaire.

Le Conseil d'Etat a émis son avis afférent le 21 janvier 2014.

Lors de sa réunion du 29 janvier 2014, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle s'est vu présenter la proposition de loi par l'un de ses coauteurs, M. Alex Bodry, dans le cadre d'une réunion jointe avec la Commission du Règlement. Au cours de cette même réunion, elle a décidé de scinder en deux la proposition de loi 6589, à savoir la proposition de loi 6589A modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat et la proposition de loi 6589B modifiant 1. la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat; 2. l'alinéa 1er de l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle. Cette décision s'imposait comme il y a urgence à légiférer en matière de la composition de la Commission de Contrôle parlementaire et eu égard à l'avis du Conseil d'Etat se limitant à aviser la proposition de modification de l'article 14, tel que demandé par la Chambre des Députés.

Le même jour, après avoir désigné M. Alex Bodry comme rapporteur, elle s'est consacrée à l'examen détaillé de la proposition de loi 6589A, à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat, pour adopter enfin le présent rapport.

\*

## II. OBJET DE LA PROPOSITION DE LOI

La proposition de loi constitue une suite directe du rapport de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat du 5 juillet 2013.

Dans ses conclusions, le rapport d'enquête souligne la nécessité de procéder dans les meilleurs délais à une réforme du contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat (SREL).

La Commission d'enquête a préconisé de ne pas attendre la refonte complète de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL, mais d'anticiper le changement de législation en ce qui concerne le contrôle parlementaire du Service, alors qu'il y a urgence à redéfinir le cadre légal du contrôle parlementaire en vue de le rendre plus efficace.

D'après le rapport précité (doc. parl. n° 6565), „une proposition de loi devra être formulée selon les lignes esquissées dans une note portant sur les modifications à apporter aux dispositions de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL, ainsi qu'aux articles 88-3 et 88-4 du Code d'instruction criminelle“.

L'avis juridique dont il est question a été établi sur demande de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL. Il fait partie des documents annexés au rapport de la Commission d'enquête précité.

Dans son rapport du 24 juin 2011 sur les activités et le fonctionnement du SREL, la Commission de Contrôle parlementaire avait déjà formulé un certain nombre de recommandations pertinentes au sujet de son mode de fonctionnement. Ces suggestions avaient trait à la „continuité de la Commission de Contrôle en cas d'élections législatives“, à „l'attitude proactive du Service de Renseignement en matière d'informations de la Commission“ ainsi qu'à la „responsabilité et (à) l'implication plus prononcée des membres du Gouvernement“.

Lors de son audition du 25 juin 2013 devant la Commission d'enquête, le Premier Ministre, Ministre d'Etat a déclaré vouloir intégrer les recommandations précitées dans son futur projet de loi réformant la loi organique du SREL de 2004.

La Commission d'enquête a retenu, dans son rapport du 5 juillet 2013, un certain nombre d'idées supplémentaires qui ont servi de lignes directrices pour l'élaboration de la présente proposition de loi:

1. introduction d'un devoir d'information strict et préalable à la fois pour les responsables du Service que pour le Ministre de tutelle;
2. mise à disposition d'un secrétariat permanent pour la Commission de Contrôle (Règlement de la Chambre des Députés);
3. faculté de déléguer des missions de contrôle à des experts externes;
4. modification de la composition de la Commission de Contrôle parlementaire.

L'efficacité du contrôle parlementaire effectué par la Chambre des Députés sur le SREL et le Ministre d'Etat dépendra *in fine* de la volonté du Service et de l'autorité de tutelle de se soumettre à une surveillance politique externe et de la volonté des parlementaires de s'investir activement dans un tel contrôle régulier.

Ce contrôle externe, essentiel dans un Etat démocratique, devra être complété par un contrôle interne approprié, le cas échéant, selon un modèle inspiré de l'Inspection générale de la Police. Cette idée fait également partie des recommandations du rapport de la Commission d'enquête du 5 juillet 2013.

\*

## III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 21 janvier 2014, le Conseil d'Etat émet des critiques à l'égard de la formulation de l'article 14 de la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat et propose de reformuler l'intitulé et le dispositif de la proposition de loi.

Pour le détail, il est renvoyé au commentaire de l'article unique.

\*

#### IV. TRAVAUX EN COMMISSION

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle partage le souci des auteurs de la proposition de loi de réformer la composition, le mode de fonctionnement et les pouvoirs de la Commission de Contrôle du Service de Renseignement de l'Etat (SREL), telle que définie dans la loi précitée du 15 juin 2004.

Dans la mesure où la désignation d'un membre de la Commission de Contrôle parlementaire pose actuellement un problème sérieux, il y a lieu de procéder dans les meilleurs délais à une modification ponctuelle de la loi afin de permettre d'élargir le cercle des députés susceptibles de devenir membre de ladite commission. Sinon à l'heure actuelle, le plus important groupe politique de la Chambre des Députés ne serait plus représenté à la Commission de Contrôle parlementaire, faute d'y pouvoir déléguer son président en fonction.

Afin de garantir un fonctionnement complet du contrôle parlementaire, il importe d'anticiper la refonte de l'article 14 de la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du SREL.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle marque son accord avec la scission de la proposition en deux parties, tout en formulant le souhait que la deuxième partie de l'initiative parlementaire fasse également l'objet d'un avis du Conseil d'Etat dans des délais rapprochés.

La commission peut également se rallier à la proposition de texte du Conseil d'Etat. Elle constate cependant que dans son avis du 21 janvier 2014, la Haute Corporation critique des formulations de texte reprises de la loi en vigueur qu'elle n'avait même pas commentées dans son avis du 16 mars 2004 relatif au document parlementaire n° 5133 à l'origine de la loi précitée du 15 juin 2004.

Le principe du contrôle parlementaire du SREL à travers une commission parlementaire reste ancré dans la loi tout comme les pouvoirs de cette commission.

La détermination de la composition de cette commission permanente sera désormais du seul domaine du Règlement de la Chambre des Députés. Ceci est conforme à la Constitution et notamment à son article 70.

Cette solution apporte plus de flexibilité dans l'organisation du contrôle parlementaire du SREL, tout en garantissant la sécurité juridique indispensable en la matière.

Quant au fond, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle estime que la composition de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL doit avoir une composition plus restreinte que celle des autres commissions permanentes de la Chambre des Députés.

Elle partage les vues des auteurs de la proposition de loi 6589 qu'il n'y a pas lieu de maintenir le système actuel des présidents des groupes politiques seuls habilités à faire partie de cette commission. Il est souhaitable que les groupes techniques puissent également y déléguer un représentant. Le remplacement des membres désignés devra être réglementé de façon restrictive. Chaque membre devra y disposer d'un nombre égal au nombre des membres du groupe qu'il représente.

Tous ces points devront faire l'objet d'une modification du Règlement de la Chambre des Députés. Cette modification devra entrer en vigueur simultanément avec la réforme législative sous rubrique.

\*

#### V. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Selon l'article 1er, point a) de la proposition de loi 6589 modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat, les groupes techniques définis par le Règlement de la Chambre des Députés disposeraient désormais du droit d'être représentés à la Commission de Contrôle parlementaire. Les groupes politiques et techniques pourraient choisir librement leur représentant à l'instar de la procédure applicable aux commissions réglementaires de la Chambre des Députés.

Dans son avis du 21 janvier 2014 portant sur la modification de l'article 14 précité, le Conseil d'Etat note qu'au vu de la composition de la Chambre des Députés issue des élections législatives du 20 octobre 2013, un seul représentant des partis qui ne font pas partie de la majorité gouvernementale serait membre de la Commission. Il considère que cette situation n'est guère compatible avec le souci d'assurer un contrôle efficace et incontesté des activités du Service.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat est d'avis que si l'institution du contrôle parlementaire est du domaine de la loi, le mode suivant lequel cette attribution est exercée par la Chambre des Députés relève de son Règlement en vertu de l'article 70 de la Constitution. Ceci est d'autant plus évident que les notions de „groupe technique“ ou „groupe politique“ figurent uniquement dans la terminologie propre au Règlement de la Chambre des Députés.

La Haute Corporation considère également que la partie introductive de l'article 14 selon laquelle „Sans préjudice des contrôles et inspections organisés en vertu des dispositions légales et réglementaires“ est superflue dans la mesure où les dispositions visées ont une existence autonome.

Enfin, le Conseil d'Etat donne à considérer que c'est à tort que la proposition de loi renvoie au „règlement d'ordre intérieur“ de la Chambre des Députés, alors que, selon l'article 70 de la Constitution, cette norme est désignée par le terme „règlement“.

Dès lors, le Conseil d'Etat propose de libeller l'intitulé et le dispositif de la proposition de loi comme suit:

*„Proposition de loi modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat*

**Article unique.** L'article 14 de la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat est modifié comme suit:

**„Art. 14.** Les activités du Service de Renseignement sont soumises au contrôle d'une Commission de Contrôle parlementaire.“

Reconnaissant la pertinence de ces observations, la commission fait sienne cette proposition.

\*

## **VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DES INSTITUTIONS ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle recommande à la Chambre des Députés d'adopter la proposition de loi dans la teneur qui suit:

\*

### **PROPOSITION DE LOI modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat**

**Article unique.** L'article 14 de la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat est modifié comme suit:

**„Art. 14.** Les activités du Service de Renseignement sont soumises au contrôle d'une Commission de Contrôle parlementaire.“

Luxembourg, le 29 janvier 2014

*Le Président-Rapporteur,*  
Alex BODRY