



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session extraordinaire 2013-2014

TB, BR/PR

P.V. IR 06
P.V. REGL 05

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

et

Commission du Règlement

Procès-verbal de la réunion du 29 janvier 2014

Ordre du jour :

1. 6589 Proposition de loi modifiant
 1. la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat ;
 2. l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation et examen de la proposition de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
2. Echange de vues sur un Code de conduite des députés luxembourgeois
3. Uniquement pour les membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle:

Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 22 janvier 2014

*

Présents : M. Frank Arndt remplaçant M. Franz Fayot, Mme Simone Beissel, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger remplaçant Mme Anne Brasseur, M. Léon Gloden, M. Marc Hansen remplaçant Mme Lydie Polfer, Mme Cécile Hemmen, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Serge Urbany, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Mme Diane Adehm remplaçant M. Marc Lies, Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Guy Arendt, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Mars Di Bartolomeo remplaçant M. Roger Negri, M. Gast Gibéryen, M. Léon Gloden, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, M. Laurent Mosar, membres de la Commission du Règlement

M. Jean-Paul Senninger, du Ministère d'Etat

M. Claude Frieseisen, Secrétaire général, Mme Tania Braas, M. Benoît Reiter, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Claude Adam, membre de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, M. Gast Gibéryen, Président de la Commission du Règlement

*

En guise d'introduction, M. le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle explique que les points 1 et 2 de l'ordre du jour concernent aussi bien la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle que la Commission du Règlement. Leur mise en pratique nécessite que ces deux commissions travaillent main dans la main, raison pour laquelle une réunion jointe a été convoquée.

*

1. 6589 Proposition de loi modifiant
1. la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat ;
2. l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle nomme à l'unanimité M. Alex Bodry comme rapporteur.

M. le Président-Rapporteur rappelle qu'aux termes de l'article 14 de la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat (SREL), « [...] les activités du Service de Renseignement sont soumises au contrôle d'une Commission de Contrôle parlementaire composée des présidents des groupes politiques représentés à la Chambre des Députés. »

Au vu des circonstances et du contexte particulier propre au seul groupe politique faisant partie de l'opposition parlementaire, ce dernier n'est actuellement pas représenté au sein de la Commission de Contrôle parlementaire.

Dans le souci de pallier au plus vite à cette situation qui est susceptible d'atteindre le fonctionnement régulier de la Commission de Contrôle parlementaire, il y a lieu de légiférer le plus vite possible en la matière. Voilà pourquoi, par lettre datée du 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 précité prévoyant que les groupes politiques et techniques représentés à la Chambre des Députés auront désormais droit à une représentation à la Commission de Contrôle parlementaire.

Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 21 janvier 2014 portant sur la proposition de modification de l'article 14 susmentionné, 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. » »

M. le Président-Rapporteur souligne que le Conseil d'Etat critique des formulations de texte reprises de la loi en vigueur qu'il n'avait même pas commentées dans son avis du 16 mars 2004 relatif au document parlementaire 5133 à l'origine de la loi précitée du 15 juin 2004. Il suggère toutefois de se rallier à la proposition de texte du Conseil d'Etat. Ainsi, la détermination de la composition de cette commission permanente sera 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.

Les membres des deux commissions parlementaires se rallient à cette proposition.

Par conséquent, il y a lieu de scinder la proposition de loi 6589 en deux, 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 1^{er} de l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle.

Présentation et adoption d'un projet de rapport

Au vu de ce qui précède et afin d'avancer les travaux de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, M. le Président-Rapporteur fait distribuer, séance tenante,

un projet de rapport¹ sur 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 qu'il présente succinctement.

Soumis au vote, le projet de rapport est adopté à la majorité, sous réserve de le compléter par le nom du rapporteur et la date de son adoption.

Pour le détail du rapport, il est prié de se référer au document parlementaire 6589A¹.

*

Discussion sur la modification de l'article 2 de l'annexe 1 du Règlement de la Chambre des Députés

Suite à l'adoption du projet de rapport précité, il y a lieu de discuter sur la composition de la Commission de Contrôle parlementaire et de reformuler par conséquent l'article 2 de l'annexe 1 du Règlement de la Chambre des Députés.

M. le Président de la Commission du Règlement propose de modifier l'article en question en ce sens que non seulement des représentants des groupes politiques et techniques pourront siéger au sein de la Commission de Contrôle parlementaire, mais également des représentants des sensibilités politiques.

Du bref échange de vues qui s'ensuit, il y a lieu de retenir que les groupes politiques LSAP, DP, déi gréng et CSV n'entendent pas, à ce stade, accorder un droit à une représentation au sein de la Commission de Contrôle parlementaire aux sensibilités politiques. Cette question devra faire l'objet d'un réexamen approfondi dans le cadre de la réforme globale de la législation sur le SREL.

A la suite de cet échange de vues, M. le Président de la Commission du Règlement soumet à discussion une proposition de modification du Règlement de la Chambre des Députés relative à la composition de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat, annexée au présent procès-verbal.

De l'échange de vues afférent, il y a lieu de retenir succinctement ce qui suit :

- Il faudra préciser que les représentants des groupes politiques et techniques sont proposés par les groupes, alors que la désignation définitive des membres de la commission appartient à la Chambre des Députés. Ainsi, l'alinéa 1^{er} de l'article 2 de l'annexe 1 du Règlement prendra la teneur suivante :

« La Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat est composée des représentants des groupes politiques et techniques proposés par ceux-ci. »

- Vu qu'aucun remplacement n'est possible dans la Commission de Contrôle parlementaire, il faut également préciser que les règles générales relatives aux observateurs dans les commissions parlementaires ne s'appliquent pas.
- Dans un souci de sécurité juridique, il faut ajouter un article prévoyant que, par dérogation aux dispositions de l'article 204 du Règlement, la présente proposition de modification entre en vigueur le même jour que la loi modifiant l'article 14 de la loi

¹ Transmis par courrier électronique le 29 janvier 2013.

modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat.

Les membres de la Commission du Règlement décident que le texte sous examen soit amendé en ce sens, après avoir désigné M. Alex Bodry comme rapporteur.

Pour ce qui est de la procédure de modification du Règlement, il est renvoyé aux articles 202 et 203 du Règlement de la Chambre des Députés.

La prochaine réunion de la Commission du Règlement est fixée au vendredi 31 janvier 2014 à 8.15. A l'ordre du jour figureront la présentation et l'adoption du projet de rapport relatif à la proposition de modification du Règlement de la Chambre des Députés relative à la composition de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat (document parlementaire 6650).

*

En guise de conclusion, il est retenu que la proposition de loi 6589A et la proposition de modification du Règlement 6650 feront l'objet d'une discussion commune lors de la séance publique du 4 février 2014, bien que soumises à deux votes séparés.

Quant à la proposition de modification du Règlement de la Chambre des Députés relative aux droits des sensibilités politiques et des députés (document parlementaire 6644), elle figurera à l'ordre du jour sous un point à part.

2. Echange de vues sur un Code de conduite des députés luxembourgeois

M. le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle rappelle que l'avant-projet d'un Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts, élaboré par un groupe de travail restreint lors de la législature précédente et transmis par courrier électronique le 21 janvier 2014, s'inspire largement du Code de conduite des députés au Parlement européen en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts.

Il est encore souligné que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle précédente a véhiculé le message vers l'extérieur qu'elle suivrait, dans la mesure du possible, les recommandations formulées par le GRECO dans son rapport d'Evaluation sur le Luxembourg (Quatrième Cycle d'Evaluation: Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs, transmis par courrier électronique le 21 janvier 2014) publié le 1^{er} juillet 2013.

Le GRECO a formulé les recommandations suivantes à l'égard de la Chambre des Députés :

- Adoption d'un ensemble de règles et normes déontologiques qui visent la prévention de la corruption et la préservation de l'intégrité en général.
- Renforcement de la cohérence des règles en matière de cadeaux et autres avantages, avec une interdiction de principe.
- L'introduction dans le Code de conduite de règles sur la façon dont les députés doivent se comporter avec les tiers cherchant à influencer les travaux du pouvoir législatif.

- L'introduction d'un dispositif de surveillance et de sanction efficace concernant les manquements aux règles du Code de conduite.
- L'extension du système de déclaration, en incluant des informations suffisamment précises et pertinentes, par exemple sur les actifs financiers, dettes et ressources des parlementaires et en couvrant également les conjoints et les membres de la famille à charge (conflits d'intérêts indirects). Selon le GRECO, les informations concernant les conjoints et les membres de la famille à charge ne devraient pas nécessairement être rendues publiques.

A noter que les autorités luxembourgeoises sont invitées à soumettre un rapport sur les mesures adoptées pour mettre en œuvre ces recommandations avant le 31 décembre 2014.

M. le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle invite les membres des deux commissions parlementaires à lire en détail l'avant-projet ainsi que le rapport du GRECO précités et il propose qu'ils soient également passés en revue au sein des fractions politiques avant de poursuivre les discussions.

Etant donné que le futur Code de conduite pour les députés luxembourgeois sera intégré dans le Règlement de la Chambre des Députés, les membres des deux commissions décident que les travaux afférents soient continués dans le cadre de réunions jointes. Il est encore retenu que M. Bour, en sa qualité de Chef de délégation du Luxembourg auprès du GRECO et Mme Konsbruck du Ministère de la Justice seront invités en commissions avant que le texte soit finalisé.

Quant au *timing*, l'orateur exprime le souhait que le Code de conduite des députés luxembourgeois entre en vigueur au courant du quatrième trimestre de l'année 2014.

3. Uniquement pour les membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle:

Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 22 janvier 2014

Le projet de procès-verbal repris sous rubrique est approuvé.

La Secrétaire,
Tania Braas

Le Président de la Commission des
Institutions et de la Révision constitutionnelle,
Alex Bodry

Le Secrétaire,
Benoît Reiter

Le Président de la Commission du
Règlement,
Gast Gibéryen

Annexe : - Proposition de modification du Règlement de la Chambre des Députés relative à la composition de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat

Proposition de modification du Règlement de la Chambre des Députés relative à la composition de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de renseignement de l'Etat

Article unique.- L'article 2 de l'annexe 1 « règlement d'ordre intérieur de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat » est modifié comme suit :

« La Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat est composée des représentants des groupes politiques et techniques ~~à désigner~~ ^{proposés} par ceux-ci.

Chaque membre y dispose d'un nombre de voix égal au nombre des membres du groupe qu'il représente.

Le membre empêché d'assister à une réunion de la Commission ne peut pas se faire remplacer par un autre membre de son groupe politique ou technique. »

*

Exposé des motifs :

Dans son avis du 21 janvier 2014 sur la proposition de loi 6589, le Conseil d'Etat estime 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. »

La haute Corporation propose dès lors un libellé nouveau de l'article 14 de la loi modifiée du 15 juin 2004 instituant uniquement le principe du contrôle du service de renseignement par une commission de contrôle parlementaire.

La Commission du Règlement propose dès lors à la Chambre des Députés de modifier la composition de cette commission telle que prévue par l'article 2 de l'annexe 1 du Règlement. Actuellement, cet article 2 est libellé comme suit :

« **Art. 2.-** De la composition

Conformément à l'article 14 de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du service de Renseignement de l'Etat, la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement est composée des seuls présidents des groupes politiques représentés à la Chambre des Députés.

Chaque membre y dispose d'un nombre de voix égal au nombre des membres du groupe qu'il représente.

Le membre empêché d'assister à une réunion de la Commission ne peut pas se faire remplacer par un autre membre de son groupe politique. »

La commission entend supprimer la référence à l'article 4 de la loi du 15 juin 2004 et prévoir que ce ne sont plus les seuls présidents des groupes politiques qui composent la commission, mais les représentants des groupes politiques et techniques désignés librement par eux.

Les dispositions relatives au nombre de voix de chaque membre et à l'impossibilité de se faire remplacer sont maintenues, sauf l'ajout d'une référence aux groupes techniques.