

## **Chapitre VII – Les différentes catégories de lois**

### **Section 1 – Les lois constitutionnelles**

La Constitution du Grand-Duché de Luxembourg a été promulguée le 17 octobre 1868.

La Constitution luxembourgeoise est une Constitution du type rigide, c'est-à-dire que sa modification requiert l'observation d'une procédure spéciale, plus complexe que la procédure législative ordinaire. Une révision de la Constitution requiert deux votes successifs de la Chambre des députés avec une majorité d'au moins des deux tiers des suffrages des membres de la Chambre, les votes par procuration n'étant pas admis. Un intervalle d'au moins trois mois doit séparer les deux votes.

Si au cours des deux mois qui suivent le premier vote plus d'un quart des membres de la Chambre ou vingt-cinq mille électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives en font la demande, le texte adopté en première lecture par la Chambre des députés est soumis à un référendum. Il n'y a alors pas de second vote et la révision n'est adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés.

### **Section 2 – Les lois organiques**

Les lois organiques sont des lois cadres créant et organisant les différentes administrations tant au niveau fonctionnel qu'au niveau de leurs prérogatives ou de leur champ de compétence.

Les lois organiques ont une même valeur normative qu'une loi ordinaire et partant suivent la même procédure législative que ces dernières.

### **Section 3 – Les lois ordinaires : le domaine de la loi et du règlement**

Au Luxembourg tout est réglé par la loi dont l'exécution est réglée par les règlements grand-ducaux.

Les règlements grand-ducaux ne servent qu'à l'exécution des lois, ils ne peuvent suppléer aux carences d'une loi.

#### Section 4 – Les lois de finances

La charte fondamentale du Grand-Duché de Luxembourg a confié au pouvoir législatif la faculté d'accorder ou de refuser au Gouvernement l'autorisation de percevoir des recettes et d'effectuer des dépenses. Ceci se fait moyennant vote annuel du budget. Les règles y relatives sont reprises dans les articles 99 à 104 de la Constitution repris ci-après.

Aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par une loi. – Aucun emprunt à charge de l'Etat ne peut être contracté sans l'assentiment de la Chambre. – « Aucune propriété immobilière de l'Etat ne peut être aliénée si l'aliénation n'en est autorisée par une loi spéciale. Toutefois une loi générale peut déterminer un seuil en dessous duquel une autorisation spéciale de la Chambre n'est pas requise. – Toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière importante, toute réalisation au profit de l'Etat d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable, tout engagement financier important de l'Etat doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise. » - Aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale.- Aucune charge, aucune imposition communale ne peut être établie que du consentement du conseil communal. – La loi détermine les exceptions dont l'expérience démontrera les nécessités relativement aux impositions communales.

Les impôts au profit de l'Etat sont votés annuellement. – Les lois qui les établissent n'ont de force que pour un an, si elles ne sont pas renouvelées.

Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts. Nulle exemption ou modération ne peut être établie que par une loi.

Hors les cas formellement exceptés par la loi, aucune rétribution ne peut être exigée des citoyens ou des établissements publics qu'à titre d'impôts au profit de l'Etat ou de la commune.

Aucune pension, aucun traitement d'attente, aucune gratification à la charge du trésor ne peuvent être accordés qu'en vertu d'une loi.

Chaque année la Chambre arrête la loi des comptes et vote le budget. – Toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes.

## Section 5 – Les lois d’habilitation

Au Luxembourg la puissance souveraine réside dans la Nation. Le Grand-Duc l’exerce conformément à la présente Constitution et aux lois du pays.

Le Grand-Duc n’a d’autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même, le tout sans préjudice de l’art. 3 de la Constitution.

Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc qui d’après l’article 33 de la Constitution exerce seul le pouvoir exécutif, ne peut prendre des règlements et arrêtés que dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi.

Toutefois, en temps de crise, lorsque les conditions de la vie sociale sont bouleversées par des conflits armés soit par des chambardements économiques, les lenteurs de la procédure législative ne garantissent pas toujours une réaction prompte pour régler de telles situations. Dans ces cas il se peut que de façon exceptionnelle le pouvoir réglementaire du Gouvernement soit temporairement étendu pour pallier à cet inconvénient. Le Grand-Duc peut prendre en toute matière des règlements, même dérogatoires à des dispositions légales existantes. La durée de validité de ces règlements est limitée à trois mois.

## Section 7 – Les lois autorisant la ratification des engagements internationaux

La Constitution confère au Grand-Duc le droit de conclure des traités avec des Etats étrangers. Toutefois aucun traité n’aura d’effet avant d’avoir reçu l’assentiment de la Chambre des Députés. Les traités internationaux sont conclus par le Grand-Duc. L’article 37 de la Constitution dispose que les traités n’auront d’effet avant d’avoir été approuvés par la loi. La loi d’approbation d’un traité portant dévolution de pouvoirs internationaux à des institutions de droit international doit être votée dans les conditions de l’art. 114, alinéa 2 de la Constitution, c’est-à-dire à la majorité des deux tiers des suffrages des membres de la Chambre.

## Section 8 – Les actes non législatifs (résolution, motions...)

Chaque député a le droit de déposer des motions adressées au Gouvernement et des résolutions adressées à la Chambre des Députés.

La motion est un texte adopté par la Chambre des Députés en dehors de la procédure d'élaboration de la loi, invitant le gouvernement à prendre une certaine initiative ou à adopter une certaine position. Les motions sont soumises aux délibérations et au vote de la Chambre si elles sont appuyées par au moins cinq députés. Elles doivent être motivées au moment de leur dépôt et peuvent avoir de multiples objets. Elles peuvent amener la Chambre à se prononcer sur une action gouvernementale déterminée, inviter le gouvernement à prendre certaines initiatives, prononcer un blâme, manifester une approbation, exprimer ou retirer la confiance au gouvernement, etc.

La résolution est un texte adopté par la Chambre adressé à elle-même, par laquelle elle prend une décision ou adopte une position. Chaque député a le droit de déposer des projets de résolution. Tout comme une motion, une résolution doit être adoptée à la majorité de la Chambre.

Les motions et résolutions sont rédigées par écrit et remises au Président de la Chambre. Elles doivent être signées par cinq membres au moins. Elles sont distribuées aux membres de la Chambre (article 85 (2) du règlement de la Chambre des Députés).

## **Chapitre VIII – Les procédures de contrôle**

### Section 1 – Le contrôle politique

#### §1 - Les votes de confiance

En vertu du caractère démocratique de notre organisation étatique, le Gouvernement ne peut subsister qu'aussi longtemps qu'il possède la confiance de la nation, exprimée par la majorité de la Chambre des Députés. Cette confiance pourra être retirée au Gouvernement ou bien par le vote de la Chambre sur une motion spéciale de défiance ou bien par le vote négatif de la Chambre sur une disposition quelconque en débat, au sujet de laquelle le Gouvernement aura posé la question de confiance.

## §2 - La censure

La sanction de la responsabilité politique des ministres consiste en l'obligation de cesser leurs fonctions lorsque la Chambre leur refuse sa confiance, notamment par le biais de motions de censure.

Il y a lieu de souligner qu'il est d'usage que les ministres démissionnent au premier vote hostile de la Chambre.

En refusant de voter le budget annuel, la Chambre peut mettre le gouvernement qu'elle désapprouve dans l'impossibilité pratique de gérer les affaires publiques.

Tant le vote de confiance que la censure ne sont pas choses fréquentes au Parlement luxembourgeois.

## §3 - Les procédures sans vote :

### - Les déclarations du gouvernement

Il est d'usage que le gouvernement se présente régulièrement devant la Chambre afin de donner des explications quant au travail accompli ou à accomplir, ceci par le biais de déclarations sur le programme gouvernemental, de déclarations sur la politique étrangère voire la politique de développement et surtout par la déclaration sur l'état de la nation intervenant chaque année au premier semestre. Ces déclarations peuvent être suivies d'un débat si la Chambre des Députés en décide ainsi.

### - Les débats d'initiative parlementaire

Divers débats d'initiative parlementaire peuvent être organisés dont notamment des débats d'actualité, des débats d'orientation ou encore des débats sur la politique étrangère du gouvernement. Les débats d'actualité peuvent être d'initiative du gouvernement ou bien de cinq députés au moins.

### - Les questions

Dans le cadre de ses moyens de contrôle et de surveillance par rapport aux affaires gouvernementales, la Chambre, par le biais de ses membres, a le droit de poser des questions aux membres du gouvernement. La question constitue une demande de renseignement d'un député à un ministre au sujet d'une affaire administrative ou de gouvernement. Le règlement de la Chambre des Députés prévoit diverses sortes de questions : les questions écrites, les questions urgentes, les questions avec débat ainsi que les questions posées lors des heures de questions ou d'actualité.

Le texte des questions doit se restreindre aux termes indispensables pour formuler avec concision et sans commentaires l'objet de la question. La recevabilité des questions est fonction de l'intérêt général, de l'importance ou de l'actualité de leur objet. Une question, à laquelle le ministre compétent a fourni une réponse, ne peut être représentée dans les mêmes conditions au cours d'une même session. Le député qui désire poser une question au gouvernement en remet le texte écrit au président de la Chambre, qui est seul juge de la recevabilité des questions. La réponse écrite du ministre compétent est en principe envoyée au président de la Chambre au plus tard dans un délai d'un mois. Sur demande du Gouvernement le Président peut concéder un délai de réponse supplémentaire au membre du Gouvernement concerné. Lorsque, pour des raisons d'urgence, un député désire poser une question à un ministre, il doit la communiquer par écrit au président de la Chambre qui juge de sa recevabilité. Si son caractère urgent est accepté par le président, elle pourra, après accord du ministre, être posée au moment fixé par le président ou, s'il n'y a pas de séance, le ministre donnera une réponse écrite dans le délai d'une semaine.

Une partie de la séance publique peut également être réservée par la Chambre à des « questions avec débat ». Le Président de la Chambre fait parvenir celles-ci au moins 2 semaines en avance au Gouvernement. Les députés qui demandent que leur question soit traitée de cette façon doivent le signaler dans le libellé de la question. Le nombre des questions sera limité par session pour chaque groupe politique et pour chaque sensibilité politique au double du nombre de leurs membres. En séance publique le député donne lecture du libellé de sa question et un membre du Gouvernement y répond. Le député peut y ajouter une question orale complémentaire en rapport avec la réponse du Ministre et libellée succinctement, le Ministre pourra y répondre également de façon succincte. Le temps de parole global de l'auteur de la question est de 5 minutes et celui du Gouvernement de 10 minutes ; ce temps de parole comprend la question et la réponse complémentaire.

En outre, il a été prévu qu'une « heure de questions » a lieu en séance publique en pratique une fois par mois pendant les semaines où la Chambre siège.

Par ailleurs, le Règlement de la Chambre des Députés prévoit encore l'interpellation qui peut être définie « comme une demande de discussion publique adressée par un Député à un ministre ou au Gouvernement entier, au sujet d'une mesure administrative déterminée ou au sujet de la politique générale du Gouvernement.

La session ordinaire 2007-2008 relève les statistiques suivantes:

Débats	6
-----	-----
Interpellations vidées	6
-----	-----
Questions parlementaires	622
-----	-----
Réponses aux questions parlementaires	606
-----	-----
Questions urgentes	13
-----	-----
Heures de questions au Gouvernement	6 heures et 60 questions
-----	-----
Questions avec débat évacuées 10	
-----	-----
Déclarations	9
-----	-----
Divers	11

## Section 2 – Le contrôle technique

### §1 - Le contrôle par les commissions

- Le rôle d'information des commissions permanentes et spéciales

p. m.

- Les missions d'information

p. m.

- Le contrôle financier

En matière financière, le contrôle du gouvernement par la Chambre consiste dans le vote annuel du budget et des impôts, le droit d'arrêter chaque année les comptes de l'Etat et une certaine surveillance exercée sur la gestion du patrimoine public.

La Constitution confie en effet au pouvoir législatif la faculté d'accorder ou de refuser au Gouvernement l'autorisation de percevoir des recettes et d'effectuer des dépenses. Cette autorisation s'exprime normalement par le vote annuel du budget. Le budget est établi sous la forme d'une loi et selon les

règles prescrites pour la procédure législative en cas d'initiative gouvernementale.

La procédure budgétaire prévoit trois phases :

- un débat sur l'orientation budgétaire à l'occasion de la déclaration gouvernemental sur l'état de la nation, au cours du premier semestre de chaque année ;
- un débat sur la politique financière et budgétaire à l'occasion de l'examen et du vote du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat, au mois de décembre ;
- un débat à l'occasion de l'examen de la loi portant approbation des comptes généraux de l'Etat.

La Chambre des Députés s'est dotée d'une commission appelée Commission de l'exécution budgétaire qui sous la présidence d'un membre de l'opposition a comme finalité de procéder au contrôle de l'exécution budgétaire par le Gouvernement.

Le droit de la Chambre d'arrêter les comptes de l'Etat est le corollaire de son droit de voter le budget. Chaque année, le Gouvernement présente à la Chambre un compte général qui met en regard les recettes reçues et les dépenses effectuées pendant le dernier exercice budgétaire. Le compte général est accompagné du rapport général de la Cour des comptes. Tout comme le budget, il est arrêté par la Chambre des députés sous forme de loi.

La Cour des comptes exerce une fonction consultative à la demande de la Chambre des députés. Ainsi elle rend, à la demande de celle-ci, un avis sur les dispositions de la loi budgétaire et sur les propositions ou projets de loi concernant la comptabilité de l'Etat et celle des personnes morales de droit public. Elle peut être consultée par la Chambre sur les propositions ou projets de loi ayant une incidence financière significative pour le Trésor public. Finalement, la Chambre peut à tout moment la charger de présenter des rapports spéciaux sur des domaines spécifiques de la gestion financière, en étendant ses contrôles sur plusieurs exercices.

#### - Les commissions d'enquête

La Constitution, dans son article 64, réserve expressément un droit d'enquête à la Chambre. L'exercice de ce droit d'enquête est réglé par la loi du 18 avril 1911. La Constitution consacre le droit d'enquête du Parlement en une prérogative traditionnelle de la représentation nationale dans un régime parlementaire. Ce droit d'enquête constitue un moyen de l'exercice du contrôle politique du Parlement sur le Gouvernement.



Dans le cadre de ce droit d'enquête la Chambre peut entendre des témoins et commettre des experts pour se former une opinion au sujet de certains cas douteux qui sont soumis à son appréciation. La Chambre exerce ce droit elle-même ou par une commission formée en son sein. Les pouvoirs qui leur sont attribués sont ceux du juge d'instruction en matière criminelle. L'enquête parlementaire est contradictoire. Toute personne à laquelle l'enquête peut porter préjudice a le droit d'y être entendue et aura le droit de demander des mesures d'instruction.

Il échet de souligner que la loi du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires est en passe d'être sensiblement modifiée.

- Le contrôle de l'application des lois

p. m.

## §2 – Les autres procédures d'information et de contrôle

- Les moyens d'expression populaire ; les interventions dans les procédures de démocratie directe  
Les citoyens disposent de deux moyens d'expression. Il s'agit d'une part des pétitions et d'autre part du référendum.

### Des pétitions

La Constitution en son article 27 prévoit expressément : « *Chacun a le droit d'adresser aux autorités publiques, des pétitions signées par une ou plusieurs personnes. – Les autorités constituées ont seules le droit d'adresser des pétitions en nom collectif.* »

Les pétitions doivent être adressées par écrit au Président de la Chambre et être revêtue de la signature du pétitionnaire ainsi qu'elles doivent indiquer lisiblement ses noms et prénoms ainsi que sa résidence.

Il est fait mention des pétitions nouvellement déposées dans les communications que le Président fait à la Chambre lors d'une séance publique. Le Président renvoie les pétitions soit à la Commission des Pétitions, soit aux commissions saisies d'un projet de loi ou d'une proposition

à laquelle la pétition se rapporte, ou en décide le dépôt sur le bureau de la Chambre.

La Commission des Pétitions dont la présidence revient depuis des années à un membre de l'opposition décide, suivant les cas, soit de les renvoyer à un Ministre ou à une autre commission de la Chambre, soit de les classer purement et simplement.

Au cas où la Chambre fait usage de son droit de renvoyer aux membres du Gouvernement les pétitions qui lui sont adressées, ces derniers donneront alors des explications sur leur contenu et prendront position quant aux points y relevés.

La Chambre ne s'occupe d'aucune pétition ayant pour objet des intérêts individuels, à moins qu'elle ne tende au redressement de griefs résultant d'actes illégaux posés par le Gouvernement ou les autorités ou que la décision à intervenir ne soit de la compétence de la Chambre.

### Du référendum

Deux articles de la Constitution visent ce moyen d'expression populaire. Dans un premier temps l'article 51 paragraphe 7 dispose que : « **Les électeurs pourront être appelés à se prononcer par la voie du référendum dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.** »

Dans un second temps l'article 114 de la Constitution dispose que : « (...) *le texte adopté en première lecture par la Chambre des députés est soumis à un référendum, qui se substitue au second vote de la Chambre, si dans les deux mois suivant le premier vote demande en est faite soit par plus d'un quart des membres de la Chambre, soit par vingt-cinq mille électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives. La révision n'est adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés. La loi règle les modalités d'organisation du référendum.* »

Il ressort des deux articles précités que les modalités relatives aux référendums sont réglées par la loi, en l'occurrence la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national.

### Section 3 – Le rôle de l'opposition

Comme dans tout autre régime démocratique du monde, l'opposition est constitué au Luxembourg par les forces politiques qui se sont présentées lors des dernières élections mais qui ne font pas parties des parties politiques formant le Gouvernement.

Les députés, membres de l'opposition constituent un contrepoids politique par rapport aux députés issus de la majorité ou de la coalition. Les membres de l'opposition font également partie des différentes commissions parlementaires.

Depuis la dernière décennie l'opposition a vu un accroissement de ses droits au niveau de l'organisation des travaux de la Chambre des Députés. Ainsi p.ex. s'est-elle vue offrir la Présidence de certaines commissions parlementaires, comme celle de l'exécution budgétaire, celles des comptes de la Chambre des Députés, celle des Pétitions ou celle ayant trait au contrôle du Service de Renseignement. Au niveau de la fixation du temps de parole, le temps demandé par l'opposition prédomine en cas d'opinion divergente avec les partis de la majorité.

#### Section 4 – La responsabilité pénale du Chef de l'Etat et des membres du gouvernement

La situation juridique du Grand-Duc est caractérisée par la constitutionnalité de ses pouvoirs, l'inviolabilité de sa personne, son irresponsabilité, ainsi que par les dispositions spéciales concernant ses droits patrimoniaux et la liste civile. L'inviolabilité du Grand-Duc signifie qu'il ne peut être accusé ni poursuivi par personne, qu'il n'est justiciable d'aucune juridiction et qu'on ne peut lui demander de rendre compte de ses actes. L'inviolabilité implique l'irresponsabilité complète du Grand-Duc. Cette irresponsabilité est générale et absolue, aussi bien au point de vue pénal qu'au point de vue politique. Au point de vue pénale, le Grand-Duc échappe à toute condamnation pour crime, délit et contravention. Les lois pénales ne lui sont pas applicables. L'irresponsabilité politique du Grand-Duc a comme contrepartie la responsabilité ministérielle. En effet, toute mesure prise par le Grand-Duc dans l'exercice de ses pouvoirs politiques doit être contresignée par un membre du gouvernement qui en assume l'entière responsabilité.

En ce qui concerne la responsabilité pénale des membres du Gouvernement, l'article 82 de la Constitution luxembourgeoise dispose que : « La Chambre a le droit d'accuser les membres du Gouvernement. – Une loi déterminera les cas de responsabilité, les peines à infliger et le mode de procéder, soit sur l'accusation admise par la Chambre, soit sur la poursuite des parties lésées. »

A cet article il faut ajouter l'article 116 de la charte fondamentale qui ajoute que : « Jusqu'à ce qu'il soit pourvu par une loi, la Chambre des Députés aura un pouvoir discrétionnaire pour accuser un membre du Gouvernement, et la Cour supérieure, en assemblée générale, le jugera, en caractérisant le délit et en déterminant la peine. – Néanmoins, la peine ne pourra excéder celle de la réclusion, sans préjudice des cas expressément prévus par les lois pénales. »

Citons ci-après le commentaire que le Conseil d'Etat a récemment publié en rapport avec ces articles : « Aux termes des articles 82 et 116 de la Constitution, les membres du Gouvernement jouissent d'une double immunité, de poursuite et de juridiction. Mis en accusation par la seule Chambre des députés, ils ne peuvent être jugés que par la Cour supérieure de justice. Les immunités reconnues aux membres du Gouvernement ont une justification purement fonctionnelle. Elles sont destinées à faciliter l'exercice de la fonction et non à avantager le titulaire de celle-ci. D'après la Cour de cassation belge, les dispositions en question « sont dictées par de hautes considérations d'intérêt général, [elles] consacrent moins une faveur au profit des ministres qu'une disposition d'ordre public que justifient les nécessités du gouvernement ». La gestion gouvernementale risquerait d'être entravée si les membres du Gouvernement pouvaient être poursuivis suivant les règles du droit commun par leurs administrés ou par leurs adversaires politiques.

Le principe de l'immunité de poursuite et de juridiction est absolu en matière pénale. Il s'étend à toute infraction commise par le membre du Gouvernement. Il est admis que la loi spéciale pourrait y déroger en ce qui concerne les infractions commises en dehors de l'exercice de ses fonctions.

En matière civile, les membres du Gouvernement sont en principe soumis au droit commun ; cette règle s'applique à l'égard de toutes les actions dirigées contre les membres du Gouvernement à titre privé, c'est-à-dire à raison d'actes qui sont étrangers à l'exercice de leurs fonctions : actions en matière de famille, de biens, de contrats, de succession et même de responsabilité fondées sur un délit ou quasi-délit commis en dehors de l'exercice de leurs fonctions.

Il faut cependant admettre que ce principe se trouve paralysé lorsque le jugement sur l'action civile suppose de la part du juge l'appréciation d'un fait constitutif d'une infraction pénale. Aussi l'immunité s'étend-elle en matière civile :

- aux actions en dommages et intérêts dirigés contre les ministres pour les actes de leurs fonctions ;
- à l'action civile de la partie lésée par toute infraction commise par un membre du Gouvernement, dans l'exercice ou en dehors de l'exercice de ses fonctions ;
- à toute action civile fondée sur un fait constitutif d'une infraction pénale.

Tant l'article 82, première phrase, que l'article 116 réservent à la Chambre des députés la maîtrise de l'action publique. Cette maîtrise permet à la Chambre de diligenter l'action publique selon les modalités qu'elle juge le plus appropriées et de déterminer les procédures d'instruction préliminaires. Elle peut se saisir d'office. Elle peut encore être saisie d'informations communiquées par le ministre public lorsque

les indices réunis par ce dernier laissent supposer qu'une infraction a été commise par le membre du Gouvernement. »

(Extrait : Le Conseil d'Etat, gardien de la Constitution et des Droits et Libertés fondamentaux, p.279-280)

## **Chapitre IX La communication institutionnelle**

### Section 1 - La publicité des travaux

#### §1 - Publications :

La Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg publie régulièrement (+/- 15 fois par an) son Compte rendu des séances publiques. Cette publication - distribuée sous forme de supplément des quatre principaux quotidiens du pays - comprend :

- 1) une (ou plusieurs) pages(s) rédactionnelle(s) sur l'actualité parlementaire (avec un accent particulier sur les activités internationales du Parlement) ;
- 2) une rubrique « nouvelles lois » comprenant des résumés des textes récemment adoptés ;
- 3) le verbatim complet des dernières séances publiques ;
- 4) les questions parlementaires (écrites) des députés et les réponses des membres du Gouvernement.

En fin d'année, elle publie - sous la même forme - son rapport annuel, comprenant des résumés des travaux des différentes commissions parlementaires et des statistiques de tout genre sur la session parlementaire écoulée.

Par ailleurs, la Chambre a édité en 2003 un livre destiné à expliquer le fonctionnement du Parlement aux enfants. L'ouvrage intitulé « Wir entdecken das Parlament » (Nous découvrons le Parlement) est rédigé en langue allemande.

Elle a publié, début 2006, une brochure d'information sur la nouvelle législation sur le nom de l'enfant, qui était - à la base - une initiative parlementaire. Cette expérience jusqu'à ce jour unique devrait, selon la volonté du Bureau de la Chambre, être renouvelée en cas d'adoption d'autres lois issues du Parlement et censées toucher et intéresser un grand public.

En 2007, au moment d'emménager dans ses nouveaux locaux, l'Administration parlementaire a édité un ouvrage sur l'histoire de son bâtiment entièrement restauré et du quartier de la Vieille Ville qui l'entoure.

Finalement la Chambre distribue à tous les visiteurs une brochure - actualisée selon besoin - comprenant des informations sur le l'Hôtel de la Chambre, l'histoire du parlementarisme à Luxembourg, le fonctionnement et la composition de la Chambre. Cette brochure est disponible dans les trois langues: français, allemand et anglais.

## §2 - Radios:

La Chambre n'est pas active dans le domaine des radios. Elle se limite à mettre à disposition des radios intéressées un local dans l'enceinte du Parlement, qu'ils peuvent équiper en studio à leur guise, et d'où ils ont un accès direct au signal audio des débats. Actuellement, deux stations de radio en profitent.

## §3 - Télévision

Depuis décembre 2001, toutes les séances publiques du Parlement luxembourgeois ont été retransmises intégralement et en direct sur la chaîne de télévision parlementaire « *Chamber TV* » (avec une rediffusion en soirée). La chaîne est distribuée par câble et par satellite de sorte que, en principe, chaque citoyen du Grand-Duché peut la capter. Hormis les séances plénières, la chaîne retransmet également d'autres événements tels que le dépôt du budget, certaines auditions publiques (notamment celles qui concernent les enjeux de la politique européenne), la présentation du rapport annuel du médiateur etc.

La Chambre réalise elle-même ces retransmissions grâce aux six caméras téléguidées installées dans la salle des séances et à une régie complète dans l'enceinte du bâtiment. Toute chaîne de télévision intéressée peut recourir aux images fournies. Aucune caméra externe n'est admise dans la salle.

Depuis début 2005, l'offre des programmes de « *Chamber TV* » a été enrichie d'une émission hebdomadaire (« *Chamber aktuell* »). Au départ, cette émission était produite avec peu de moyens. Ce n'est que depuis début 2008 qu'elle a pris l'aspect d'une vraie émission de télévision: Enregistrée dans un studio professionnel (externe), elle propose dossiers thématiques, reportages, interviews et tables rondes en relation avec les actualités parlementaires nationale et européenne.

## Section 2 - La visibilité de l'institution

### §1 - Organisation de manifestations ponctuelles:

Chaque année, la Chambre organise en collaboration avec la Conférence générale de la jeunesse luxembourgeoise (une sorte de fédération de toutes les organisations syndicales, politiques, scouts ou de loisirs pour jeunes) la Convention jeunes. Pendant une journée, une soixantaine de jeunes gens discutent d'un sujet d'actualité. En fin de journée, ils présentent et discutent leurs réflexions au cours d'une séance plénière à laquelle sont également conviés député(e)s et ministres. (Cette séance est généralement retransmise en direct sur « *Chamber TV* »)

Après la réouverture de l'Hôtel de la Chambre (travaux achevés) en 1999, le Parlement a organisé à deux ou trois reprises des journées portes ouvertes - couronnées d'ailleurs d'un grand succès - pour permettre au grand public de jeter un coup d'œil dans les coulisses fraîchement rénovées de sa représentation.

### §2 - Autres modes de communication

Dans ce chapitre, il y a lieu d'insister avant tout sur le site internet [www.chd.lu](http://www.chd.lu), une importante source d'information et banque de données complète de tous les textes discutés à l'intérieur du Parlement (projets/propositions de lois, avis, rapports etc.). Une nouvelle version relookée du site sera mise en ligne avant la fin de 2008.

Les visites guidées restent un autre pion important dans la stratégie des relations publiques du Parlement luxembourgeois. En effet, deux ou trois fois par semaine, la Chambre accueille des groupes de tous genres pour leur faire visiter les locaux du Parlement tout en fournissant nombre d'explications sur le fonctionnement du Parlement, son organisation et ses procédures. Ce contact avec plusieurs centaines voire milliers de citoyen(ne)s luxembourgeois contribue sans aucun doute à une meilleure instruction civique de la population.

### §3 - Relations entre le Cabinet du Président et le Service d'information

Le Président de la Chambre des Députés dispose d'une assistante qui assume également le rôle d'attachée de presse. Le service des relations publiques est composé pour l'instant d'une réalisatrice TV-photographe et de deux journalistes. Ses effectifs seront augmentés sous peu d'une personne qui s'occupera exclusivement de la mise à jour du site internet. Les relations entre le Cabinet du Président et le Service des relations publiques sont étroites et informelles. L'attachée de presse du Président fait en quelque sorte partie du service des relations publiques ... sans y avoir son bureau.



## Chapitre X - Les relations interparlementaires

### **Section 1 - L'activité internationale du Président de l'Assemblée**

Aux termes de l'article 8 (1) du règlement de la Chambre des Députés, « *Le Bureau représente la Chambre sur le plan national et international. Il décide de la composition des délégations, sauf en ce qui concerne celles aux assemblées internationales.* » L'article 9 (1) précise en sa première phrase que « *Les fonctions du Président sont de représenter la Chambre (...).* »

L'activité internationale du Président de la Chambre des Députés englobe tant un volet national qu'un volet international à proprement parler.

#### *Au niveau national*

Le Président accueille régulièrement les ambassadeurs nouvellement accrédités, les rencontre dans le cadre de visites d'adieu et de visites de travail destinées notamment à la préparation de visites parlementaires bilatérales. Il rencontre des chefs d'Etat ainsi que d'autres dignitaires étrangers en visite au Luxembourg, comme des Premiers Ministres, des Ministres des Affaires étrangères ou encore des représentants d'organisations internationales.

Il préside le cas échéant des réunions interparlementaires organisées par la Chambre des Députés, comme au niveau du Conseil parlementaire interrégional (CPI), dont la Chambre des Députés assurait dernièrement la présidence entre janvier 2008 et juin 2009.

Il arrive que le Président du Parlement accueille des dignitaires étrangers, le cas échéant en séance publique ou lors d'autres réunions transmises en direct par la chaîne télévisée du Parlement.

Tel était notamment le cas en novembre 2004 de M. Josep Borrell Fontelles, à l'époque Président du Parlement européen, en janvier 2007 et en mars 2009 de M. Hans-Gert Pöttering, le successeur de M. Josep Borrell Fontelles à la présidence du Parlement européen et en décembre 2008 de M. José Manuel Durao Barroso, en sa qualité de Président de la Commission européenne.

#### *Au niveau international*

Le Président de la Chambre des Députés préside les délégations du Bureau lors de visites officielles bilatérales auprès d'un Parlement étranger, mais il arrive également qu'il visite seul, sans délégation parlementaire, d'autres Parlements.

Le Président du Parlement représente en outre la Chambre des Députés aux réunions des différentes Conférences des Présidents dont le Parlement luxembourgeois fait partie, comme la Conférence des Présidents des Parlements de l'Union européenne, la Conférence des Présidents des Parlements euro-méditerranéens, la Conférence des Présidents des petits Etats d'Europe ou encore la Conférence des Présidents des Parlements européens organisée au niveau du Conseil de l'Europe. De même, il représente le Parlement lors de la Conférence mondiale des Présidents de Parlement qui se réunit tous les cinq ans sous l'égide de l'Union interparlementaire et des Nations Unies.

Le Président de la Chambre des Députés est par ailleurs le Président de plusieurs délégations auprès d'Assemblées parlementaires auxquelles le Parlement luxembourgeois participe : la délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF), la délégation luxembourgeoise auprès de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (AP-OSCE), la délégation luxembourgeoise auprès du Conseil parlementaire interrégional (CPI) ainsi que la délégation auprès de l'Union interparlementaire (UIP).

## **Section 2 - La coopération technique interparlementaire**

### **§1 Entre parlementaires**

La coopération interparlementaire peut prendre plusieurs formes : visites bilatérales officielles de part et d'autre, visites de travail, visites sur le terrain ou encore entrevues en marge de réunions d'Assemblées parlementaires.

Des relations approfondies existent avec le Parlement européen et la coopération avec les Parlements des pays partenaires de la coopération luxembourgeoise est également en cours de mise en place.

#### *Visites officielles*

Les visites officielles se déroulent en principe au niveau de délégations du Bureau, de délégations de commissions parlementaires ou sont effectuées par le Président de la Chambre des Députés seul.

Les programmes sont généralement individualisés et comprennent des entrevues avec des homologues parlementaires ou avec d'autres hauts responsables politiques. Des contacts sont le cas échéant également établis avec des Parlements régionaux ou des autorités locales.

#### *Visites de travail*

Les visites de travail sont en général plus spécialisées et peuvent avoir l'objet de coordonner des positions entre Parlements ou commissions parlementaires. Elles peuvent en outre consister à prendre connaissance d'outils de travail, comme p. ex. du vote électronique, du système informatique, du site Internet, de la bibliothèque ou de la chaîne télévisée parlementaire.

#### *Visites sur le terrain*

Les parlementaires visitent les unités de l'armée luxembourgeoise qui participent à des opérations pour le maintien de la paix, notamment au Kosovo. Une délégation parlementaire a par ailleurs accompagné en décembre 2008 le Ministre de la Défense lors de sa visite des troupes en Afghanistan.

Des députés ont également déjà participé à des missions d'observations électorales, que ce soit dans le cadre des délégations officielles du Luxembourg ou de délégations constituées par des Assemblées parlementaires dont le Luxembourg fait partie, en particulier dans le cadre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation de Sécurité et de Coopération en Europe ainsi que de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN.

### *Entrevues en marge de conférences*

Des entrevues peuvent avoir lieu en marge de conférences ou de réunions d'Assemblées parlementaires, l'objectif consistant notamment dans la coordination de positions ponctuelles ou générales. Il arrive aussi que de telles entrevues servent de préparation pour de futures visites bilatérales.

### *Relations avec les membres du Parlement européen*

Des relations particulières existent avec les membres du Parlement européen, que ce soit avec les députés européens de la nationalité luxembourgeoise ou d'autres députés.

Aux termes du nouvel article 168 (3) du règlement de la Chambre des Députés, « *Les membres luxembourgeois du Parlement Européen peuvent être invités à assister aux réunions de commissions lorsque celles-ci traitent des dossiers européens.* »

La version antérieure de ladite disposition retenait quant à elle que « *(2) Les membres luxembourgeois du Parlement Européen peuvent être invités à assister aux réunions des commissions ayant dans leurs attributions des affaires européennes lorsque celles-ci traitent des dossiers européens.* »

L'article 26 (1) du même règlement prévoit que « *(1) A l'occasion de l'examen d'un projet de loi ou d'une proposition, de l'examen de projets de directives ou de règlements européens ou lors de la rédaction d'un rapport, il est loisible à une commission (...) d'inviter des députés européens, de prendre des renseignements documentaires auprès d'eux, d'accepter ou de demander leur collaboration.* »

Il arrive aussi que les parlementaires luxembourgeois invitent des députés européens non luxembourgeois en commission, notamment pour des dossiers d'une importance particulière, comme par exemple le rapporteur d'une proposition de directive ou de règlement communautaire particulièrement importante.

A relever aussi que lors de la dernière présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne qui s'est déroulée en 2005, la Chambre des Députés a coprésidé trois réunions avec le Parlement européen à Bruxelles :

- la première rencontre parlementaire sur la stratégie de Lisbonne (16 et 17 mars 2005),
- la réunion concernant le défi et les moyens budgétaires de l'Union élargie 2007 – 2013 (4 et 5 avril 2005),
- le débat interparlementaire « Politique économique de l'Union européenne : une perspective nationale et européenne » (25 avril 2005).

### *Coopération avec les Parlements des pays partenaires de la coopération au développement luxembourgeoise*

Le Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire a pris l'habitude d'inclure des parlementaires dans sa délégation lorsqu'il se rend en visite auprès des pays partenaires de la coopération au développement luxembourgeoise. Les députés qui participent au déplacement ont généralement l'occasion de rencontrer leurs homologues parlementaires ainsi que des dirigeants régionaux et locaux.

De surcroît, la Chambre des Députés est en train de mettre en place une stratégie pour coopérer avec des Parlements des pays partenaires de la coopération au développement, et notamment avec ceux de pays francophones. Cette coopération pourrait prendre diverses formes, dont l'organisation de séminaires pour parlementaires.

#### *Présidence de réunions d'Assemblées parlementaires et de conférences interparlementaires*

La Chambre des Députés assure à tour de rôle ensemble avec les autres Parlements membres la présidence du Conseil interparlementaire consultatif de Benelux et du Conseil parlementaire interrégional respectivement à tour de rôle aussi la présidence parlementaire dans le cadre de la présidence du Conseil de l'Union européenne.

## **§ 2 Entre fonctionnaires**

La coopération technique interparlementaire entre fonctionnaires peut consister, comme pour les parlementaires, en des visites de part et d'autre, en des stages, en des contacts réguliers entre fonctionnaires au niveau international ou encore dans l'accomplissement de travaux de secrétariat.

#### *Visites bilatérales*

Il arrive que des fonctionnaires souhaitent obtenir des précisions sur le vote électronique, l'expédition électronique des documents, le portail Internet (intranet), les programmes informatiques, l'analyse et la constitution de dossiers, les méthodes de travail parlementaire en général, la bibliothèque, le compte rendu des séances publiques etc.

#### *Secrétaires généraux*

Les Secrétaires généraux des Parlements ont créé plusieurs associations, comme l'ASGP (Association des Secrétaires généraux de Parlement) de l'Union interparlementaire (UIP) ou l'ASGPF (Association des Secrétaires généraux des Parlements francophones).

Des réunions entre Secrétaires généraux préparent aussi la Conférence des Présidents des Parlements de l'Union européenne et la Conférence des Présidents des Parlements européens dans le cadre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

#### *Secrétaires de délégations*

Des contacts réguliers sont établis entre secrétaires de délégation notamment dans le contexte de réunions préparatoires au niveau des Assemblées parlementaires.

Le Parlement luxembourgeois participe notamment aux réunions des secrétaires de délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, de l'Union interparlementaire, de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe ou encore du Conseil parlementaire interrégional.

#### *Stagiaires*

La Chambre des Députés a déjà accueilli au fil du temps et continue d'accueillir des stagiaires de Parlements de pays de l'Europe de l'Est ou encore de pays partenaires de la coopération au développement luxembourgeoise.

Les programmes sont adaptés aux besoins et aux demandes des stagiaires pour leur permettre de tirer le maximum de profit de leur séjour.

### *Relations avec le Parlement européen*

Comme les autres Parlements nationaux de l'Union européenne, la Chambre des Députés a mis en place des relations étroites avec le Parlement européen.

Ainsi, à l'instar de la plupart des autres Parlements, le Parlement luxembourgeois a désigné un représentant auprès des institutions européennes dont le bureau est établi dans les locaux du Parlement européen à Bruxelles. Par cet intermédiaire, les relations avec le Parlement européen sont renforcées et les relations avec les autres Parlements nationaux sont facilitées et approfondies.

Le Parlement européen, et plus particulièrement la direction en charge des relations avec les Parlements nationaux, entreprend des programmes d'échange et de rencontre avec les administrations parlementaires dans le cadre du « programme COX » (Programme de coopération et d'échange).

La Chambre des Députés a déjà participé par le passé audit programme, en accueillant des fonctionnaires européens et en ayant permis à plusieurs fonctionnaires du Parlement luxembourgeois, plus particulièrement des secrétaires de commissions, de faire un stage auprès du Parlement européen pour se familiariser avec ses méthodes de travail.

Le Parlement luxembourgeois participe également aux visites thématiques organisées par le Parlement européen.

### *Echanges d'informations*

Le Parlement luxembourgeois contribue à l'élaboration de diverses sources d'information parlementaire, comme IPEX (Interparliamentary EU Information Exchange), le CERDP (Centre européen de recherche et de documentation) et les données fournies sur le site Internet de la COSAC (Conférence des Organes spécialisés dans les Affaires communautaires).

Grâce au réseau IPEX la Chambre des Députés a la possibilité de consulter des informations complémentaires relatives aux projets d'actes législatifs européens et de télécharger des informations concernant le contrôle parlementaire des dossiers européens dans les autres Parlements.

Le Parlement luxembourgeois a décidé de rédiger plus systématiquement des avis sur les textes législatifs européens et de les communiquer aux autres Parlements par l'intermédiaire d'IPEX.

Le CERDP a notamment pour objectif de promouvoir les échanges d'informations, d'idées et d'expériences sur des sujets d'intérêt commun du Parlement européen et des Parlements nationaux des Etats membres du Conseil de l'Europe et du Parlement européen.

Un autre but du Centre est de renforcer l'étroite coopération existant entre les services de recherche et de documentation des Parlements membres dans tous les domaines de l'information et de recueillir, échanger et diffuser les études effectuées par les services parlementaires.

Sur base des réponses des Parlements nationaux à des questionnaires, le secrétariat de la COSAC confectionne des rapports bisannuels, dont le but est de donner un aperçu de

l'évolution des procédures et des pratiques dans l'Union européenne en matière de contrôle parlementaire. La Chambre des Députés y apporte systématiquement sa contribution.

#### *Participation aux secrétariats d'organismes interparlementaires*

Depuis janvier 2004, la COSAC est dotée d'un secrétariat, en partie cofinancé par les Parlements nationaux. Le secrétariat est composé d'un représentant permanent désigné pour deux ans et de fonctionnaires nationaux détachés par le Parlement national dont le Gouvernement assure la présidence du Conseil de l'Union européenne, par le Parlement national dont le Gouvernement a exercé antérieurement la présidence et par celui dont le Gouvernement assurera la prochaine présidence.

C'est à ce titre qu'un membre du personnel de la Chambre des Députés a fait partie du secrétariat de la COSAC entre le 1<sup>er</sup> juillet 2004 et le 31 décembre 2005, le Luxembourg ayant exercé la présidence au premier semestre 2005.

L'administration parlementaire du Parlement luxembourgeois assure en outre le secrétariat de certaines commissions du Conseil interparlementaire consultatif de Benelux et du Conseil parlementaire interrégional.

### **Section 3 - Les groupes d'amitié**

La Chambre des Députés a soixante membres. En raison de ce nombre réduit de parlementaires, le Parlement luxembourgeois a décidé de ne pas créer de groupes parlementaires d'amitié à proprement parler.

Or, ce fait n'exclut pas des relations avec des groupes d'amitié d'autres Parlements. C'est le Bureau qui assure ce contact, bien qu'il soit possible que certains députés soient des personnes de contact pour le Parlement d'un pays déterminé.

### **Section 4 - La représentation de l'Assemblée dans les organisations internationales**

#### *Organisations interparlementaires*

La Chambre des Députés participe à l'heure actuelle à dix Assemblées parlementaires et organismes interparlementaires :

- Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE)
- Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale – Assemblée interparlementaire européenne de sécurité et de défense (AP-UEO)
- Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF)
- Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (AP-OSCE)
- Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne (APEM)
- Assemblée parlementaire de l'OTAN (APO)
- Conférence des Organes spécialisés dans les Affaires communautaires (COSAC)
- Conseil interparlementaire consultatif de Benelux (Parlement Benelux)
- Conseil parlementaire interrégional (CPI)
- Union interparlementaire (UIP)

La composition des différentes délégations se fait dans le respect des dispositions des règlements internes des Assemblées concernées, du poids des groupes politiques respectivement de la représentation de l'opposition parlementaire.

A relever également que la Chambre des Députés ne favorise point la prolifération d'organismes interparlementaires.

### *Organisations internationales*

Suite à des invitations de l'Union interparlementaire, le cas échéant en collaboration avec les Nations Unies ou des organes de l'ONU, ou sinon suite à des invitations des Ministres compétents, des membres de la Chambre des Députés peuvent participer à des réunions d'organisations internationales.

Ainsi, à titre d'exemple, la Chambre des Députés est représentée régulièrement lors de la Conférence parlementaire sur l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) ou encore lors de la réunion parlementaire à l'occasion de la Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

De surcroît, des députés ont notamment fait partie de la délégation ministérielle auprès de la cinquième Conférence ministérielle de l'OMC qui s'est déroulée en septembre 2003 à Cancun.

### *Conventions au niveau européen*

Des députés luxembourgeois ont participé aux Assises parlementaires européennes en 1990, à la première Convention européenne en 1999 ayant travaillé sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ainsi qu'en 2002 et 2003 à la Convention sur l'avenir de l'Europe, dont la mission était d'examiner les questions essentielles que soulève le développement futur de l'Union.

### **Conclusion : Existe-t-il une diplomatie parlementaire ?**

La diplomatie parlementaire est bien réelle et s'ajoute au pouvoir législatif ainsi qu'au pouvoir de contrôle des Parlements. Elle prend diverses formes, allant de la participation aux organismes interparlementaires aux relations bilatérales, en passant par des visites sur le terrain.

La diplomatie parlementaire diffère de la diplomatie gouvernementale, officielle, de par ses objectifs. Elle est complémentaire à la diplomatie gouvernementale et peut servir par exemple de préparation ou d'étape préliminaire à la mise en place de relations diplomatiques. Elle peut aussi être utilisée pour aller à la rencontre de responsables politiques que la diplomatie gouvernementale ne peut pas rencontrer.

De toute évidence, la diplomatie parlementaire doit être cohérente et servir l'intérêt du pays.