

PROPOSITION DE LOI

portant modification de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat

Dépôt M. Claude Wiseler, M. Paul-Henri Meyers, M. Léon Gloden

(15 mai 2018)

Sommaire :

1) Exposé des motifs.....	1
2) Texte de la proposition de loi.....	2
3) Commentaire des articles.....	3

EXPOSE DES MOTIFS

La loi que nous nous proposons de modifier a été qualifiée de « réforme d'envergure » et constitue, d'après les auteurs dudit texte, la réforme « la plus incisive au niveau de la composition de la Haute corporation et de la nomination de ses membres » après celle du 12 juillet 1996.

L'objectif des auteurs du projet de loi n°6875 était sans équivoque. Il s'agissait de « garantir à cette institution clé du rouage législatif et réglementaire de conserver sa légitimité » et d' « assurer que ses avis continuent d'être acceptés et reconnus par le large spectre des forces politiques en présence ».

Les principales innovations en termes de mode de désignation des membres du Conseil d'Etat se résument comme suit :

- configurer la procédure de composition du Conseil d'Etat de manière à assurer une représentativité équitable des courants politiques siégeant à la Chambre des Députés, et
- communiquer un profil à déterminer par le Conseil d'Etat en fonction de ses besoins à l'autorité investie du pouvoir de proposition lui servant de guidance. Le législateur a introduit une dose de flexibilité en prévoyant deux profils à communiquer à l'autorité en question.

Quelques 10 mois après l'entrée en vigueur de la loi du 16 juin 2017, le constat est sans appel : la loi n'a pas réussi son baptême du feu. Lors de la dernière vacance de siège auprès du Conseil d'Etat, la candidate retenue par le Conseil d'Etat n'était pas celle proposée par le parti politique concerné, ce qui a causé beaucoup de remous politiques.

Nous nous abstenons ici de commenter les déclarations publiques qui ont été faites à la suite de la publication du vote du Conseil d'Etat. La virulence des déclarations à l'adresse tant des candidates que du Conseil d'Etat nous a toutefois interpellés et a, à nos yeux, pour résultat de présenter sous un mauvais jour la Haute Corporation en particulier et le spectre politique en général.

A notre avis, la légitimité du Conseil d'Etat doit à l'avenir se fonder uniquement sur les deux considérations suivantes:

- chaque membre de la Haute Corporation doit faire preuve d'une compétence avérée dans un

secteur donné. L'élaboration de profils par le Conseil d'Etat à l'attention de l'autorité investie du pouvoir de désignation est à cet égard fondamentale.

- les membres du Conseil d'Etat n'étant pas élus doivent tirer leur légitimité démocratique de l'autorité investie du pouvoir de désignation elle-même, i.e. la Chambre des Députés. C'est en ce sens que nous avons rédigé une première proposition de loi qui a malheureusement été rejetée par les partis de la majorité gouvernementale.

Ces deux composantes étaient d'ailleurs centrales dans notre proposition de loi n°6821 et nous déplorons que la majorité gouvernementale n'ait pas été suffisamment sensible aux réserves que nous avons émises à l'encontre du mode de désignation proposé et en définitive retenu par la majorité gouvernementale.

Les adaptations du cadre légal contenues dans la présente proposition de loi fournissent, à nos yeux, des réponses ponctuelles et adéquates aux problèmes constatés lors de l'application de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat. C'est aussi la raison pour laquelle d'autres modifications auxquelles nous restons attachées n'ont pas à ce stade trouvé leur entrée dans le texte de la proposition de loi. Il s'agit notamment des points suivants :

- dans les matières réservées à la loi, les projets de règlements et arrêtés doivent d'office être transmis au Conseil d'Etat ensemble avec les projets ou propositions de loi qui les prévoient,
- il convient d'affermir et de compléter l'examen a priori exercé par le Conseil d'Etat de la conformité des projets et propositions de loi avec la Constitution ou les traités internationaux,
- le Conseil d'Etat doit faire une proposition de texte, chaque fois qu'il considère qu'un projet de loi ou une proposition de loi comporte des dispositions non conformes à une norme juridique supérieure.

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Article unique – La loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat est modifiée comme suit :

1. L'article 6 est remplacé par le texte suivant:

« Lorsqu'il s'agit de pourvoir à la vacance d'un siège, le membre du Conseil d'Etat est nommé par le Grand-Duc sur proposition de la Chambre des Députés.

Le Conseil d'Etat soumet à la Chambre des Députés deux profils de candidat pour chaque vacance de siège à intervenir, destinés à guider celle-ci lors de son choix. »

2. L'article 7 est remplacé par le texte suivant :

« Lors de la désignation du candidat, la Chambre des Députés tend à assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans la composition du Conseil d'Etat. Le nombre du sexe sous-représenté ne peut être inférieur à sept.

Le Conseil d'Etat est valablement composé, même si, pendant une vacance de siège, le nombre requis de conseillers d'Etat du sexe sous-représenté n'est plus atteint.

Les règles fixées au présent article ne s'appliquent pas à la nomination du Grand-Duc héritier. »

3. L'article 8 est supprimé.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article unique

1. Le point 1 modifie l'article 6 de la loi du 16 juin 2017 en remplaçant le mode actuel de désignation des membres du Conseil d'Etat.

D'après le texte en vigueur, le remplacement des conseillers d'Etat se fait alternativement et dans l'ordre suivant:

- sur proposition d'un candidat par le Gouvernement,
- sur proposition d'un candidat par la Chambre des Députés,
- sur proposition d'un candidat par le Conseil d'Etat.

Le texte que nous préconisons prévoit que tous les candidats sont proposés par la Chambre des Députés. Le Conseil d'Etat étant un organe consultatif appelé à aviser tous les projets et toutes les propositions de loi, il ne peut trouver de légitimation plus adéquate de la nomination de ses membres que par une proposition directe du pouvoir législatif. Par ailleurs, la Chambre des Députés orientera son choix en tenant compte des profils qui lui auront été communiqués par le Conseil d'Etat.

2. Le point 2 modifie l'article 7 et supprime le fait que lors de la proposition d'un candidat, l'autorité de désignation doit veiller à tenir compte des partis politiques représentés à la Chambre des Députés ayant obtenu au moins trois sièges au cours de chacune des deux dernières élections législatives.

Il est en effet apparu que le système mis en place par le gouvernement actuel n'a pas su donner satisfaction et causera à l'avenir encore nombre de casse-tête. En effet, en présence de conseillers d'Etat « neutres », à quel parti convient-il d'attribuer ces candidats ? Les candidats attribués à un parti, doivent-ils être membres dudit parti ? Comment évaluer dans ces conditions si les partis politiques présents à la Chambre des Députés sont à suffisance représentés au Conseil d'Etat ?

Nous proposons dès lors de supprimer cette condition impossible. Les seuls paramètres devant guider la Chambre des Députés sont les profils communiqués par le Conseil d'Etat et les considérations ayant trait au sexe sous-représenté.

3. Au vu du nouveau mode de désignation des membres du Conseil d'Etat, l'article 8 devient sans objet, de sorte que nous proposons de le supprimer.