

Mémoire de Master

Présenté pour l'obtention du grade de master en

GOUVERNANCE EUROPÉENNE

Par

Alexandre Mortelette

019130922A

Les effets de la crise du COVID-19 sur
La Chambre des Députés du Luxembourg

**« Dans quelle mesure la crise engendrée par le COVID-19 a-t-elle contribué à
la revitalisation de l'activité parlementaire au Luxembourg ? »**

Sous la direction de Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Soutenu le 1^{er} juillet 2021 devant le jury composé de

Pr. Philippe Poirier (Ph.D Hab.)

Prof. Dr. Robert Harmsen

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)
Université du Luxembourg - Master en Gouvernance européenne

Nom: **Alexandre Mortelette**

Matricule: **019130922A**

Directeur de thèse: **Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)**

DÉCLARATION DE PLAGIAT

« Le plagiat est l'utilisation, sans reconnaissance adéquate, du travail intellectuel d'une autre personne dans un travail soumis à évaluation. Un étudiant ne peut être considéré comme ayant commis un plagiat s'il peut être démontré qu'il a pris toutes les précautions raisonnables pour éviter de présenter le travail d'autrui comme le sien. »

Je reconnais par la présente que j'ai lu et compris la définition du plagiat ci-dessus. Je déclare que tout le matériel provenant d'autres sources utilisé dans ce travail soumis à l'évaluation, qu'il soit directement cité ou paraphrasé, a été clairement identifié et attribué à la source d'où il provient au moyen d'une note de bas de page ou d'une note de fin de texte.

SIGNATURE:



Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

„Les hommes de génie sont des météores destinés à brûler pour éclairer leur siècle. “

Napoléon Bonaparte, discours de Lyon (1791)

À tous les hommes de génie qui ont brûlé pendant mon parcours universitaire, vous avez été les météores qui ont éclairé ma vie.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Remerciements

Le travail que vous vous apprêtez à lire aurait été bien maigre sans le soutien inconditionnel des météores qui en ont éclairé la rédaction.

Avec force et sincérité, je tiens à remercier :

La Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg, pour m'avoir permis l'accès à son enceinte et n'avoir jamais hésité à rendre l'information disponible.

Madame Carole Closener, pour avoir encadré mon stage de recherche et pour avoir contribué à l'amélioration de mon projet de recherche.

Madame Fabiola Cavallini, pour son aide précieuse et pour sa gentillesse.

Madame Empain, Monsieur Etgen, Monsieur Di Bartolomeo, Monsieur Hahn, Monsieur Goergen et Monsieur Keup, pour leur participation aux interviews et pour leur contribution pratique à l'avancement de mon travail.

Professeur Philippe Poirier, pour son engagement passionnel, son aide bénéfique de chaque instant et son entière disponibilité.

Michaela, Angelica, Laura et Leintian, pour la solidarité, l'entraide et la bienveillance qui ont caractérisé notre relation ces derniers mois.

Pauline, pour ces tout petits riens, qui au final, comptent plus que tout.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

I.	INTRODUCTION.....	6
II.	REVUE DE LA LITTÉRATURE.....	11
A.	LE PARLEMENT ENTRE THEORIE ET PRATIQUE : FONCTIONS ET REVITALISATION PARLEMENTAIRES :	11
B.	PARLEMENTS ET ETAT D'URGENCE / ETAT DE CRISE :	14
C.	LA CHAMBRE DES DEPUTES DU LUXEMBOURG AVANT ET PENDANT LA CRISE DU COVID-19 :	19
D.	LES AUTRES PARLEMENTS FACE A LA CRISE DU COVID-19 :	24
E.	LA NOTION DE CONSENSUS EN POLITIQUE :	29
F.	LA MISE SUR AGENDA :	31
G.	PARLEMENTARISME RATIONNALISÉ	34
H.	DÉMOCRATIE CONSOCIATIVE.....	35
I.	CADRE THÉORIQUE :.....	39
1.	THÉORIE NÉOINSTITUTIONNELLE.....	39
2.	LE NÉOINSTITUTIONNALISME SOCIOLOGIQUE	43
3.	LE NÉOINSTITUTIONNALISME DISCURSIF.....	44
III.	HYPOTHÈSES DE RECHERCHE :	48
IV.	CADRE THÉORIQUE.....	52
V.	MÉTHODOLOGIE.....	54
A.	MÉTHODES QUALITATIVES.....	54
B.	MÉTHODES QUANTITATIVES.....	57
VI.	PRESENTATION DES RESULTATS DE LA RECHERCHE.....	59
VII.	CONCLUSION	95
VIII.	BIBLIOGRAPHIE	102
IX.	ANNEXES.....	114

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

I. Introduction

« [...] *le gouvernement a déclaré l'état de crise avec le soutien solidaire du Parlement.* »¹

Prononcés dans une courte vidéo de 75 secondes par Monsieur Fernand Etgen, Président de la Chambre des Députés du Luxembourg, pour le compte de l'Inter-Parliamentary Union, à propos du rôle des parlements dans la gestion de la crise sanitaire liée au COVID-19, ces mots étonnent mais ces mots informent aussi. Ils étonnent puisqu'ils sous-entendent la déclaration de l'état de crise au Grand-Duché de Luxembourg sur base d'association, de cohésion, d'entraide, voire de fraternité. Ils informent également par l'indication qu'ils donnent sur la teneur de la relation entre un Gouvernement et un Parlement en période de crise, entre l'organe exécutif et l'organe législatif d'une nation face à l'exceptionnel, supposant que celle-ci est teintée d'une forte valeur morale. Et l'exceptionnel, dans ce contexte, se réfère à la crise du COVID-19, pandémie d'une maladie infectieuse émergente, appelée la maladie à coronavirus 2019, qui s'est jetée à la face du monde après avoir vu le jour dans la province d'Hubei, en Chine centrale. L'exceptionnel a alors pris tous les traits d'une crise aux multiples facettes qui a profondément fragilisé notre société et mis à mal notre manière de concevoir le monde. Imparable, le virus a frappé tous les secteurs et pour longtemps encore, les traces de son passage rappelleront l'intensité de la crise qu'il a engendrée. Cette crise en question a placé nos systèmes politiques dans une situation d'urgence, qui a nécessité une nouvelle manière de gouverner. Garants d'une partie de cette

¹ Inter-Parliamentary Union (2020, 5 août). M. Fernand Etgen, Président de la Chambre des députés du Luxembourg. [vidéo] Youtube. Disponible à : <https://www.youtube.com/watch?v=JssaW7EqSt4> [dernier accès le 10 juin 2021].

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

gouvernance, les parlements d'Europe, en éternelle concurrence avec les instances de l'exécutif, ont vu leur rôle bouleversé et leur statut marginalisé. Responsables d'une partie de la réponse politique dressée face à la crise sanitaire, elles ont vu évoluer le rythme de leurs activités, leur nature et leur forme. Ironiquement, celles que certains observateurs² considéraient comme touchées par une crise de la démocratie, étaient de ceux qui devaient confectionner la réponse politique à la crise du COVID-19. Dans ce contexte, il serait intéressant d'analyser les effets qu'ont pu avoir une crise sur une autre, en étudiant les effets de la crise du COVID-19 sur l'institution parlementaire, enlisée avant l'apparition du virus, dans une crise qui lui était propre. Aussi, il serait pertinent de se pencher sur la relation complexe qu'entretiennent les Gouvernements et les Parlements et d'observer si le déséquilibre qui la caractérise s'est atténué dans une situation d'urgence, où les forces ont plutôt semblé s'unir. En outre, il apparaît judicieux d'explorer le cadre général de la réponse parlementaire à la crise du COVID-19 et de déceler les facteurs qui ont dicté cette réponse, tout en observant les conséquences sur ses structures internes et sur les résultats produits.

Mises bout à bout, ces interrogations nous mènent à la formulation d'une question de recherche qui englobe tous les aspects des effets de la crise du COVID-19 sur l'institution parlementaire, qu'on a cherché à illustrer en l'appliquant à un exemple qu'il nous a été possible d'étudier de l'intérieur, celui de la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg. La question de recherche inhérente à ce travail de recherche est donc la suivante :

« *Dans quelle mesure la crise engendrée par l'apparition du COVID-19 a-t-elle contribué à la revitalisation de l'activité parlementaire ?* ».

Cette question amène à nous interroger sur les effets d'une situation d'urgence, ici matérialisée par la pandémie, sur l'un des acteurs majeurs de nos démocraties, à savoir le

² Rouban, L. (2018). *La démocratie représentative est-elle en crise?* (No. 60, p. 200). La Documentation française.

Parlement. Pour notre cas d'étude, le Parlement luxembourgeois, cette question implique le traitement d'un intéressant paradoxe entre la mise sur arrêt de l'organe législatif au Grand-Duché pendant l'état de crise et la supposée redynamisation de son travail parlementaire dont il a bénéficié grâce à la crise du COVID-19. À elle seule, notre question de recherche suppose l'effet stimulant d'une situation d'urgence sur l'organe législatif, comme si elle admettait un rééquilibrage des relations de pouvoirs entre le Gouvernement et le Parlement. Aussi, notre question de recherche permettra de révéler les facteurs prégnants qui ont permis ce regain d'activité. Subtilement, notre question de recherche admet une opposition certaine entre la branche exécutive et législative. Notre travail de recherche proposera alors de mettre en relief leurs interactions et d'étudier la relation duale d'un Gouvernement et d'un Parlement, dont la nature déséquilibrée semble évoluer en temps de crise. Établi dans le contexte de la crise sanitaire provoquée par l'apparition du COVID-19, notre travail de recherche tentera de mettre en lumière les effets d'une situation d'urgence sur le travail parlementaire, sur les rapports de gouvernance entre le Parlement et l'exécutif ainsi que sur la qualité d'adaptation d'une démocratie parlementaire. Plus généralement, il s'appuiera sur les trois concepts centraux que sont le consensus, la mise sur agenda et la légitimité, en explorant les liens qui les unissent et qui révèlent leur pertinence dans l'étude de notre sujet de recherche.

Avant d'entamer l'exercice de réponse à cette question de recherche, il est nécessaire de débiter par un point de définition. Le Parlement, que Kelsen définit en 1955 comme « *le destin de la démocratie* »³, dispose, comme l'indique Jennings⁴ de trois fonctions principales que sont la fonction de représentation, la fonction de confection de la loi et la fonction de contrôle du Gouvernement. L'action de revitalisation, quant à elle, implique le fait de « *redonner de la vitalité* »⁵, ou encore de « *faire revivre* »⁶. Associés, les deux termes

³ Kelsen, H. (1955). Foundations of Democracy. Ethics, 66(1), 1-101

⁴ Jennings, W. I. (1948). *Parliament*. CUP Archive.

⁵ Le petit Robert (s. d.). *Revitaliser*. [en ligne] dictionnaire.lerobert.com. Disponible à : <https://dictionnaire.lerobert.com/definition/revitaliser> [dernier accès le 20 juin 2021].

⁶ Ibid.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

supposent alors un gain de vitalité des trois fonctions parlementaires, une vivification de leur exercice. Autrement formulé, la revitalisation de l'activité parlementaire nécessite une représentation plus accrue, une confection de la loi plus active et un contrôle de l'action du Gouvernement plus appuyé.

Véritable fil conducteur de notre travail, la question de recherche va se retrouver dans toutes les étapes de celui-ci et viendra étayer sa structure comme une construction logique. La base de cette construction logique, qui amènera à l'accumulation de connaissances et à la solidification de notre raisonnement, sera une revue de la littérature des thèmes centraux de notre travail de recherche, des Parlements et de leurs fonctions traditionnelles, en passant par les spécificités de l'exercice parlementaire en période de crise, en évoquant les notions de consensus et de mise sur agenda ainsi que les concepts centraux du parlementarisme rationalisé et du consociationalisme, pour finir par une revue des concepts théoriques autour du néoinstitutionnalisme. Inspirée par la revue de la littérature, la partie sur les hypothèses de recherche viendra apporter cinq suppositions, formulées comme une réponse à une sous-question de recherche et qui aidera à concevoir la réponse à notre question de recherche centrale. Suivra alors une partie sur la cadre théorique de notre travail de recherche, constituant la véritable ossature théorique de notre travail institutionnel. Elle permettra de justifier pourquoi notre travail s'inscrit dans un cadre néoinstitutionnel et comment celui-ci nous permettra d'aborder et de structurer la démarche de recherche centrée sur l'étude des institutions et leur influence sur le choix des individus. Ensuite, la partie sur la méthodologie s'appuiera sur le processus pratique de récolte des informations nécessaires à l'exercice de réponse à notre question de recherche. Elle permettra de justifier l'usage de la triangulation de données qualitatives et l'usage complémentaire de données quantitatives. Puisque notre travail de recherche suit un cheminement logiquement construit, il donnera ensuite lieu à une présentation des résultats de la recherche, en accord avec la méthodologie choisie et sous l'égide de notre cadre théorique néoinstitutionnel. Elle interviendra sous la forme de réponse aux cinq hypothèses. Enfin, la conclusion de notre travail présentera un résumé des

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

enseignements tirés de notre travail de recherche et apportera une réponse à notre question centrale. Elle présentera également les limites du processus de recherche en remettant en jugeant de la pertinence de son opérationnalité, de la méthodologie retenue et du cadre théorique choisi.

Alors que Jean Monnet estimait que l'Europe se ferait dans les crises et qu'elle sera la somme des solutions apportées à ces crises, ce travail de recherche cherchera à voir si la démocratie, elle aussi, se fait dans les crises et si les solutions qui sont avancées pour les combattre, permettent de la renforcer, puisqu'il prétend s'inscrire dans le prolongement de la ligne qui fait l'équilibre entre libertés fondamentales, cœurs de notre démocratie, et la sécurité publique, désignant les différents aspects d'ordre public et de sécurité visant à protéger la population d'un État contre les menaces. Alors que la réponse politique dressée face au COVID-19 a parfois semblé écorcher notre démocratie, ce travail de recherche cherchera à démontrer que d'une certaine manière, grâce à ses effets sur l'institution parlementaire, elle a permis de la renforcer.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

II. Revue de la littérature

A. Le Parlement entre théorie et pratique : fonctions et revitalisation parlementaires :

« *Le peuple, je le répète, dans un pays qui n'est pas une démocratie (...), le peuple ne peut parler, ne peut agir que par ses représentants.* »⁷

Bien qu'appliqués à l'exemple français, ces mots de Joseph Emmanuel Sieyès mettent en exergue la fonction première d'un Parlement dans un système démocratique, à savoir la fonction de représentation. Les représentants du peuple, élus par lui-même, en sont la voix, agissent en son nom et dans son intérêt. Ce travail de recherche s'intéresse à l'activité parlementaire et à tous les éléments qui la composent, en cherchant à définir si une situation à caractère exceptionnel, ici qualifiée de crise, connotant une certaine urgence, peut conduire à sa revitalisation. Dans un ouvrage datant de 1954⁸, François Goguel définit l'activité d'un Parlement comme les méthodes de travail parlementaire, en insistant sur deux aspects centraux incombant à l'appareil législatif, à savoir la confection des lois et le contrôle parlementaire. En basant son analyse sur les exemples de quatre parlements, celui de Grande-Bretagne, de Suisse, des États-Unis et de la France, Goguel considère que l'aspect fondamental de cette activité parlementaire, du travail d'un représentant élu, se retrouve dans les tâches qui touchent à la confection de la loi⁹ ; comprenez alors la « *préparation des textes de lois, l'étude préparatoire des projets et positions [...]* »¹⁰ ainsi que la prise de décisions. Dans un article publié il y a 10 ans, Damien Chamussy¹¹ s'interroge sur les changements qui ont

⁷ Sieyès, J. E. (1789). Discours du 7 septembre 1789. Archives parlementaires de 1787 à 1860, [en ligne] Librairie administrative de Paul Dupont, 1875. Disponible à : <https://books.google.fr/books?id=co4LAQAAIAAJ> [dernier accès le 26 mai 2021].

⁸ Goguel, F. (1954). Les méthodes du travail parlementaire. *Revue française de science politique*, 4(4), 674-708.

⁹ Ibid, p. 681.

¹⁰ Ibid

¹¹ Chamussy, D. (2011). Le travail parlementaire a-t-il changé? Le point de vue d'un praticien. *Jus Politicum*, 6, 1-17.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

caractérisé le travail parlementaire et s'attelle à l'analyse de trois critères distincts, à savoir la qualité des textes parlementaires produits et donc la nature qualitative de la législation ; au rapport au temps et donc à l'échelle temporelle du travail parlementaire ; et enfin le pouvoir d'initiatives, qui définit la liberté de proposition, de soumission et d'entreprise d'un Parlement. En somme, l'activité parlementaire n'est pas définie par les activités *per se* qu'elle suggère, mais également par la qualité des textes produits, par le temps qu'elle consacre à la pratique de ses activités et à la liberté qu'elle a à sortir du cadre qui conditionne ces mêmes activités. Appliquée à notre travail de recherche, cette conception de l'activité parlementaire pourrait nous permettre de révéler les effets d'une situation de crise sur le critère qualitatif, temporel et d'initiatives. Nous serons alors en mesure de constater si la crise du COVID-19 a altéré la qualité des textes législatifs produits, modifié la trame temporelle allouée à l'exercice législatif et si cette dernière a permis ou au contraire restreint, la capacité d'initiatives de l'institution parlementaire.

Le contexte dans lequel évolue ce travail de recherche met au centre de la table la notion de « revitalisation parlementaire », qui au sens littéral du terme désigne l'action de donner une vitalité nouvelle au travail parlementaire, et suppose un effet sur les trois critères que sont la qualité, le rapport au temps et le pouvoir d'initiatives. Au-delà des effets potentiels sur les critères sus-cités, la revitalisation de l'activité parlementaire peut-être obtenue par l'utilisation plus prononcée d'un outil du portefeuille parlementaire. Ainsi, l'exercice plus appuyé d'une des fonctions du Parlement ou l'utilisation plus courante d'un outil de l'arsenal législatif peut conduire à sa revitalisation. Dans un papier¹² consacré au Parlement belge, Julian Clarenne se demande si le droit d'enquête du Parlement du plat pays s'apparente à

¹² Clarenne, J. (2018). Le droit d'enquête «version belge», instrument exemplaire de revitalisation de l'institution parlementaire?. Dans : *Les Parlements en question (s). La permanence d'institutions subordonnées?*.

l'instrument exemplaire de la revitalisation de l'institution parlementaire. Même si l'enquête parlementaire à proprement dit revêt parfois un côté illusoire, tourné vers la vérité plutôt que vers le bénéfice politique, force est de constater que nos voisins belges ont connu des vagues d'enquêtes parlementaires, et que récemment, celles-ci ont été accompagnées d'un engouement médiatique sans précédent pour aucune autre fonction parlementaire. Dans ce sens, l'enquête parlementaire attire l'attention et intéresse, s'attelant généralement à des sujets sensibles, et parvient même à réajuster à sa manière le rapport entre Parlement et Gouvernement. Alors, dans un sens qui lui est propre, l'utilisation plus intensive d'un outil parlementaire contribue à la revitalisation du Parlement duquel elle émane. Puisque notre sujet de recherche suppose la revitalisation de l'activité parlementaire pendant la crise du COVID-19, il y a fort à parier que celle-ci a été obtenue par l'utilisation plus marquée d'un outil de l'arsenal parlementaire.

Mais quand on touche au sujet de la revitalisation parlementaire, il faut discerner la théorie de la pratique, et alors les textes qui façonnent l'activité parlementaire, et leur pratique concrète dans nos systèmes politiques. Comme l'écrivait Paul Durand, un Parlement, c'est « *un esprit, une pratique* »¹³ ; ce qui rend la revitalisation de l'activité parlementaire bien plus complexe que la simple utilisation plus prononcée d'un de ses outils. C'est ce que suggère Xavier Vandendriessche dans son article¹⁴ du début des années 2000, quand il suppose qu'une série de modifications constitutionnelles ne peuvent suffire en elles-mêmes à redynamiser l'activité du Parlement si celles-ci ne sont accompagnées d'un changement d'attitude. Vandendriessche considère alors que la revalorisation de l'activité parlementaire sur des fondations constitutionnelles ne sera effective sans un « *vrai changement des mentalités remettant le débat politique au cœur de l'institution parlementaire et redonnant au Parlement une vraie logique institutionnelle* »¹⁵.

¹³ Durant, P. (1959). « La décadence de la loi dans la Constitution de la Ve République », *JCP* 1470.

¹⁴ Vandendriessche, X. (2001). Le Parlement entre déclin et modernité. *Pouvoirs*, 4(4), 59-70.

¹⁵ Ibid, p. 60.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

La revitalisation de l'activité parlementaire peut également passer par une modernisation des outils dont un Parlement dispose. Priscilla Jensel-Ponge¹⁶ prend l'exemple des réseaux sociaux comme un canal d'expression aux avantages multiples. En plus de permettre de « *donner un nouveau souffle* »¹⁷ à la démocratie, l'utilisation des réseaux sociaux par les parlementaires permet de passer outre la logique majoritaire du Parlement, tout en gonflant le temps de parole parlementaire, d'habitude limité et strictement encadré. Ici, la revitalisation de l'activité parlementaire, sans pour autant transformer notre système politique en démocratie 2.0, contribue à la dynamisation de la démocratie représentative et au renforcement du lien entre les citoyens et les représentants qu'ils élisent, faisant ainsi résonner la voix de laquelle les parlementaires sont porteurs.

B. Parlements et état d'urgence / état de crise :

Symbole de l'urgence et de la réponse politique qu'il faut y apporter, le Luxembourg a connu une période d'état de crise de 98 jours entre le 18 mars et le 24 juin 2020, face à des « *menaces réelles pour les intérêts vitaux de tout ou partie de la population* »¹⁸. Qu'il soit appelé « état d'urgence » ou « état de crise », le terme caractérise le rapport entre la situation d'exception et le droit et s'immisce plus généralement dans le débat entre sécurité publique et liberté fondamentale¹⁹. Quand une menace intervient, qu'elle soit amenée à durer ou non, et qu'elle vient rompre la nature dite « normale » de notre situation, la situation d'exception qui la remplace appelle à une réponse adaptée. À situation exceptionnelle, cadre politique exceptionnel ; c'est donc là qu'intervient l'état de crise, ou l'état d'urgence, qui voit l'exécutif

¹⁶ Monge, P. J. (2018). L'utilisation des réseaux sociaux par les parlementaires : instrument de revitalisation de la démocratie représentative ? Dans : Bardin, M., Stéfanini, M. F. R., Monge, P. J., & Severino, C. (2018). *La démocratie connectée: ambitions, enjeux, réalité*, p. 110.

¹⁷ Ibid

¹⁸ Loi A908 du 13 octobre 2017 portant révision de l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution. (J.O. 16/10/2017).

¹⁹ Pierré-Caps, S. (2016). Constitutionnaliser l'état d'urgence ?. *Civitas Europa*, 1(1), 141-154.

prendre les pleins pouvoirs, mettant l'organe législatif en sourdine. Dans la littérature scientifique, les auteurs s'accordent à dire que le principe de cet état d'exception est sujet à d'âpres discussions. Tout d'abord, parce qu'il porte atteinte aux libertés individuelles, comme aux conditions traditionnelles de l'exercice du pouvoir. Jacqueline Morand-Deville²⁰ rappelle que la prorogation de l'état de crise apparaît comme une réaction au service de la sécurité, et donc au détriment des libertés. Stéphanie Hennette-Vauchez²¹ convient implicitement à considérer l'état de crise comme néfaste à la séparation des pouvoirs, dans la mesure où la conflictualité est tronquée par la résistance quasi inexistante à la volonté de l'exécutif. L'action politique se tourne alors vers la seule sécurité publique et égratigne le fonctionnement institutionnel et les fondements démocratiques. Hennette-Vauchez considère ainsi que « *les processus et institutions démocratiques tendent à perdre leur capacité à préserver un équilibre des pouvoirs (et contre-pouvoirs).* »²²

En plus de s'attaquer à la fonction législative du Parlement, l'état de crise et le transfert du pouvoir dans les mains uniques de l'exécutif vient également transformer la fonction de contrôle parlementaire. Manon Altwegg-Boussac²³, en basant son papier sur l'état d'urgence sanitaire qu'a connu la France en 2020, évoque les effets d'un état de crise sur la fonction de contrôle parlementaire. Elle affirme qu'en théorie, le contrôle parlementaire est plus prononcé en période de crise sous l'égide de la prorogation d'un état de crise. Mais en pratique, le contrôle parlementaire est confronté à des limites concrètes, comme le risque du trop-plein d'informations, la surcharge administrative ou le manque de temps et de ressources. Aussi, le contrôle parlementaire a tendance à concerner uniquement les mesures

²⁰ Morand-Deville, J. (2016). Réflexions sur l'état d'urgence. *Revista de Investigações Constitucionais*, 3(2), 51-64.

²¹ Hennette-Vauchez, S. (2019). La fabrique législative de l'état d'urgence : lorsque le pouvoir n'arrête pas le pouvoir. *Cultures & Conflits*, 1(1), 17-41.

²² Ibid, p. 17.

²³ Altwegg-Boussac, M. (2020). La fin des apparences. À propos du contrôle parlementaire en état d'urgence sanitaire. *La Revue des droits de l'homme. Revue du Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux*.

relatives à la situation d'urgence qui définissent ce même état de crise, laissant certaines actions de l'exécutif sans surveillance particulière.

Au cœur de l'acceptation populaire d'une situation d'un état de crise, la légitimité de l'action politique et la suprématie hégémonique sont au cœur du débat. Dans un article consacré aux violentes manifestations intervenues en Allemagne en marge du G8, Anna-Lena Dießelmann²⁴ explique que le caractère exceptionnel de la situation de mécontentement autour du sommet politique a détourné le débat vers la nécessité de prendre des mesures d'urgence. Le discours a donc fait évoluer la limite entre une manifestation classique, et l'expression d'un avis dissident, et une manifestation contraire aux conditions de sécurité publique, et la transgression de ce cadre libertaire. Ainsi, les acteurs concernés, à savoir les autorités publiques, les forces politiques du pays, les experts en sécurité, les médias et les manifestants eux-mêmes, ont fait prendre une ampleur telle au débat autour des mesures d'urgence que la frontière entre le normal et l'exceptionnel s'est floutée. Dießelmann explique alors qu'on court le risque de voir les situations d'urgence se normaliser et d'assister à une plus grande récurrence des situations d'état de crise, quand la sécurité publique semble menacée. L'exemple allemand est révélateur d'une manipulation sciemment mise en place pour influencer l'opinion publique et lui faire accepter le caractère exceptionnel d'une situation. Pour le cas qui nous intéresse, cet argument nous amène à nous interroger sur la nécessité de l'état de crise du Luxembourg pour résorber la crise du COVID-19 ainsi que l'effet de l'état de crise sur le périlleux équilibre entre libertés fondamentales et sécurité publique.

À propos de l'état de crise, Dominique Rousseau²⁵ écrit que celui-ci est synonyme de la suspension de l'État de droit, dans le sens où il participe à un déséquilibre criant entre respect des droits fondamentaux et sauvegarde de l'ordre public. L'article de Rousseau est l'occasion pour lui d'insister sur le caractère exceptionnel de l'état de crise et de la situation à

²⁴ Dießelmann, A. L. (2015). Zum Ausnahmezustand als Experimentierfeld für die Legitimierung von sonder- und außerrechtlichen Maßnahmen. *Linguistik Online*, 73(4).

²⁵ Rousseau, D. (2006). L'état d'urgence, un état vide de droit(s). *Revue Projet*, 2(2), 19-26.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

laquelle il est confronté. Loin d'être banal, il égratigne la préminence du droit sur le pouvoir politique en matérialisant, comme l'écrit Rousseau, « *la violence pure de l'État* ».

Nous avons ainsi montré que l'état de crise était révélateur d'un apparent déséquilibre, que le terme est clivant puisqu'il est à la fois nécessaire face à une situation exceptionnelle et nuisible pour le système politique dans lequel il évolue. Dans ce contexte, le Parlement est en sourdine, comme mis à l'arrêt par une force de l'exécutif qu'il ne peut contrer. Uznadze et Melikidze, dans leur article²⁶ consacré au travail parlementaire face à la pandémie, rappellent que la crise sanitaire mondiale a mis à mal la fonction législative du Parlement au sens classique du terme, alors qu'elle a révélé sa nécessité d'exercer un contrôle parlementaire adéquate. Aussi, il convient de rappeler que l'état de crise ne peut être prorogé sans l'aval du Parlement. En France, face à la série d'attentats terroristes qu'a connu le pays en novembre 2015, l'état d'urgence, déclaré à 6 reprises et validé par les deux chambres du Parlement, aura duré au total près de 719 jours. Dans sa thèse de master²⁷, Marianne Chagnon confirme ce rôle central du Parlement quand un état de crise est déclaré et rappelle l'aspect crucial du contrôle parlementaire. Dans ce contexte, le Parlement joue un rôle de passerelle entre les citoyens et les instances de gouvernance dans un contexte d'urgence, en travaillant à l'aide de la légitimité dont il est garant, à l'acceptation de cette atteinte à l'état de droit au profit de la sécurisation²⁸. Notre travail de recherche nous permettra d'appuyer l'aspect de la légitimité sous l'impulsion de l'institution parlementaire.

À propos de l'état de crise au Luxembourg, Anna-Lena Högenauer²⁹ écrit que l'état de crise ne compromet pas notre Parlement et notre démocratie de façon permanente. Elle reconnaît que celui-ci a tout de même tendance à limiter l'organe législatif. Aussi, Högenauer

²⁶ Uznadze, N., & Melikidze, G. (2020). Parliaments during the Emergency Regimes. *J. Const. L.*, 145.

²⁷ Chagnon, M. (2017). Parliamentary support for the state of emergency in France (Master's thesis).

²⁸ Ibid, p. 83.

²⁹ Högenauer, A.-L. (2020). État d'urgence au Luxembourg : Pourquoi, comment ? (publié le 24 mars 2020). [en ligne] Université du Luxembourg. Disponible à : https://wwwfr.uni.lu/universite/actualites/a_la_une/etat_d_urgence_au_luxembourg_pourquoi_comment [dernier accès le 27 mai 2021].

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

rappelle que l'état de crise ne peut être imposé contre la volonté du Parlement, alors que celui-ci ne peut être dissous pendant la durée de sa prorogation et que le Parlement peut y mettre un terme à tout moment. Aussi, l'état de crise n'entache en rien la cohérence politique des mesures décidées, puisque celles-ci doivent être adaptées au contexte défini, proportionnées et jugées nécessaires, tout en respectant la Constitution et les traités internationaux³⁰. À la lumière de notre travail de recherche, nous nous essayerons à déterminer si la crise du COVID-19 a eu un effet foncièrement néfaste pour notre démocratie, ou si à l'inverse, celle-ci l'a rendue plus forte en redynamisant les activités de l'instance dont les membres sont démocratiquement élus : le Parlement.

Enfin, il convient de rappeler que dans certains cas, l'avis est beaucoup plus tranché. L'état de crise peut alors avoir des effets compromettants pour la démocratie et l'activité parlementaire, comme ce fut le cas en Turquie. C'est ce que rappelle İbrahim Ö. Kaboğlu dans son article³¹ sur l'état de crise prorogé en Turquie en 2016 après la tentative de coup d'état militaire et qui a conduit à la suppression du régime parlementaire au profit d'un régime présidentiel, acté par le référendum populaire de 2017.

Cette partie nous a permis de voir que l'état de crise offre une situation paradoxale pour le Parlement puisqu'elle le paralyse mais qu'elle ne peut subsister sans son concours. Maillon essentiel de cet état exceptionnel, le Parlement se voit réduire son pouvoir législatif et renforcer, dans une certaine mesure, sa fonction de contrôle. Aussi, il est responsable de sa reconduite et peut y mettre un terme à tout moment, assurant un timide respect des fondements démocratiques et un coup de poignard cinglant à notre état de droit.

³⁰ Ibid

³¹ Kaboğlu, İ. Ö. (2017). Suppression du régime parlementaire sous l'état d'urgence: Remarques sur la modification constitutionnelle "approuvée" par le référendum du 16 avril 2017. Etat d'urgence (Turquie). *La Revue des droits de l'homme. Revue du Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux*.

C. La Chambre des Députés du Luxembourg avant et pendant la crise du COVID-19 :

Monarchie constitutionnelle unitaire, le principe directeur du système politique grand-ducal est la démocratie parlementaire. Poirier *et al.*³², sans pour autant trancher et classer le Parlement luxembourgeois parmi les Parlements faibles ou les Parlements forts, conviennent à dire qu'il est un acteur majeur du système politique grand-ducal. Souvent perçu comme un simple outil d'acquiescement et de transposition de la feuille de route gouvernementale, la Chambre des Députés ne se démarque pas par une utilisation prononcée de son droit d'initiative, qu'elle partage avec le Grand-Duc qui l'exerce à travers le Gouvernement. Les auteurs affirment que le Parlement luxembourgeois est plus actif dans l'exercice de la confection de la loi, en dehors de l'initiative, ainsi que dans sa fonction de contrôle. Ainsi, les députés luxembourgeois consacrent une grande partie de leur travail parlementaire à l'étude des initiatives du Gouvernement, appelées projets de lois, notamment grâce aux travaux en Commission thématique et à moindre mesure, au travail de discussion lors des séances plénières. Aussi, les auteurs rappellent que comme la majorité des Parlements d'Europe, la Chambre des Députés du Luxembourg a subi un inévitable processus de dé-parlementarisation, partiellement comblé par une sorte de re-parlementarisation à l'échelle européenne. Poirier *et al.* s'accordent à dire que le contexte dans lequel les Parlements évoluent a drastiquement changé, à coups d'intégration européenne, d'évolution du rôle des partis politiques, d'affranchissement de l'arène sociale, etc., et que cela a engendré sur le territoire luxembourgeois une perte de certains pouvoirs pour son Parlement, en parallèle de l'apparition de nouvelles compétences extraterritoriales. Au-delà de la nature et du rôle changés du Parlement luxembourgeois, Poirier *et al.* se sont interrogés sur l'étendue de la liberté d'action et la possible influence des parlementaires, qu'ils qualifient de limitées

³² Poirier, P., Dumont, P., Kies, R., Pegan, A., & Spreitzer, A. (2014). Les pouvoirs d'un parlement. L'exemple de la Chambre des Députés du Luxembourg. Larquier.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

à cause de différents facteurs (discipline partisane, manque de temps et de ressources, pouvoir exécutif soutenu par une majorité parlementaire, etc.). Dans un article de 2013³³, Philippe Poirier confirme le fait que le Parlement luxembourgeois est représentatif du parlementarisme rationalisé, qui comprend des méthodes de droit constitutionnel et des pratiques électorales visant à assurer une stabilité gouvernementale dans un système parlementaire. Alors, même s'il est moins tranchant qu'auparavant, le parlementarisme rationalisé existe toujours au Luxembourg, comme l'estime Poirier, tout en étant sujet à une suractivité. Observant que l'opposition a un faible poids face au Gouvernement appuyé par sa majorité parlementaire, l'auteur admet que les parlementaires de l'opposition utilisent tous les outils du règlement ou de la Constitution pour alimenter le débat politique, notamment pour appuyer la fonction de contrôle parlementaire ou pour accélérer l'agenda politique.

En plus d'un statut de parlementarisme rationalisé érodé, le Luxembourg présente des fissures notables de son statut de démocratie consociative. Comme l'écrivait Poirier³⁴, premièrement, les orientations consensuelles, notamment sur les grandes lignes budgétaires, économiques ou fiscales, n'interviennent plus dans les arènes classiques du consensus, que ce soit à l'échelle de la tripartite ou des débats parlementaires classiques. Deuxième fissure, celle qui intervient du fait de la plus grande conflictualité entre les acteurs politiques. Depuis plusieurs années, on observe une évolution du paysage politique luxembourgeois qui a engendré une hausse de la conflictualité qui le caractérise. Ainsi, l'apparition de nouveaux partis, les sujets de société sensibles et les divergences politiques qu'ils impliquent, ou encore la nécessité d'établir des coalitions multi-acteurs ont fissuré le caractère consensuel du système parlementaire luxembourgeois. La troisième fissure concerne la division de l'activité législative des politiques publiques entre les partis. Au sein de la majorité actuelle par

³³ Poirier, P. (2013). Le Luxembourg : Une démocratie parlementaire rationalisée et en quête d'une nouvelle assise. *Parlementarisme et Francophonie*, 52-77.

³⁴ Poirier, P. (2015). Luxembourg : Une démocratie consociative fissurée. *Les démocraties européennes : Institutions, élections et partis politiques*, 281-304.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

exemple, les trois partis du Gouvernement ont chacun leur couloir politique respectif et sont engagés à ne pas empiéter sur celui des autres. Signe marquant de ce criant manque de solidarité gouvernementale, la recherche du consensus n'est pas nécessaire et constitue alors le troisième élément qui vient désavouer le caractère consensuel de la démocratie parlementaire du Grand-Duché. Dans un papier³⁵ de 2011, Franz Clement rappelle qu'Arend Lijphart a formellement classé le Luxembourg comme démocratie consociative entre 1917 et 1967 et que même si il n'est plus qualifiée de la sorte, il ne s'agit pas d'un aveu d'échec mais au contraire de la confirmation de la bonne réussite du système consociatif au Luxembourg³⁶. Lijphart explique que le Luxembourg a confirmé son appartenance au consociationalisme par le biais de 5 critères, « *le partage du pouvoir, l'autonomie de segments, le système électoral proportionnel, la proportionnalité dans la nomination des fonctionnaires et le veto de la minorité* »³⁷. Selon Lijphart, le cas luxembourgeois est révélateur du respect de tous les critères, mais de manière informelle, c'est-à-dire qu'ils relèvent plutôt de la tradition que d'une véritable obligation constitutionnelle. Seul le critère du système électoral proportionnel est formel, donc inscrit dans la Constitution. Selon Lijphart, le Luxembourg, sur la période 1917-1967, les segments de la société sont avant tout dessinés par le biais des « familles spirituelles » catholique, socialiste et libérale. Dans son ouvrage typologique de 1968³⁸, Lijphart définit comme critères du consociationalisme la présence d'une « (1) *ligne de démarcation claire entre clivages émanant des sous-cultures ; (2) un bon équilibre du pouvoir ; (3) des attitudes populaires favorables à des gouvernements de large coalition ; (4) l'existence de menaces extérieures ; (5) un nationalisme modéré ; (6) une faible charge pesant sur le système ; (7) et la petite taille des États* »³⁹.

³⁵ Clément, F. (2011). La théorie consociative: caractéristiques générales et applications au Luxembourg (1ère partie).

³⁶ Ibid, p. 15.

³⁷ Ibid, p. 13.

³⁸ Lijphart, A. (1968). Typologies of Democratic Systems, Comparative Political Studies.

³⁹ Ibid, 25-30.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Dans un article publié en 2016 et consacré à l'opposition politique au Luxembourg, Heuschling et Poirier⁴⁰ écrivent que la recherche du consensus, appuyée par un Gouvernement de coalition, la démocratie consociative et le système tripartite, n'est qu'un élément parmi d'autres de la culture politique grand-ducale. En effet, la recherche du consensus évolue en parallèle de deux autres caractéristiques que sont l'approche pragmatique à l'égard du droit⁴¹ et ce que les auteurs appellent « *le relatif oubli de la Constitution avant 1997* »⁴². Ils estiment à propos de l'approche pragmatique à l'égard du droit que c'est elle qui a réduit l'écho du parlementarisme rationalisé au Luxembourg, toujours présent mais moins tranchant que par le passé⁴³. Alors, Heuschling et Poirier avancent que la culture politique luxembourgeoise continue à être marquée par le parlementarisme, rationalisé et européenisé. Les auteurs concluent que l'activité parlementaire au Luxembourg est conditionnée par « *la discipline parlementaire imposée par le Gouvernement* »⁴⁴, que « *la fabrication du consensus et de la décision politique* »⁴⁵ est l'œuvre des médias dans ce que les auteurs appellent « *la démocratie de l'immédiateté et de l'émotion* »⁴⁶ ainsi que la spécialisation du travail parlementaire en commissions.

Dans un article⁴⁷ publié l'an dernier, Anna-Lena Högenauer, à propos des effets de la crise du COVID-19 sur la démocratie parlementaire luxembourgeoise rappelle que la situation de crise et la gravité de la situation ont conduit à la prorogation de l'état de crise, sur les bases d'un consensus unanime entre les partis. Comme dans la plupart des démocraties

⁴⁰ Heuschling, L., & Poirier, P. (2016). L'opposition politique au Grand-duché de Luxembourg. Regards croisés, de science juridique et de science politique, sur une démocratie consociative. *L'opposition politique*, 225-254.

⁴¹ Ibid, p. 226.

⁴² Ibid, p. 229.

⁴³ Poirier 2013

⁴⁴ Heuschling & Poirier 2016: 253

⁴⁵ Ibid

⁴⁶ Ibid

⁴⁷ Högenauer, A. - L. (2020). Die Auswirkungen der Coronakrise auf die parlamentarische Demokratie in Luxemburg. *The Ends of Humanities-Volume 2: Self and Society in the Corona Crisis*.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

occidentales, la prorogation de l'état de crise s'apparentait à l'unique solution pour contrer les effets d'une crise sans précédent. Plus généralement, Högenauer considère ce type de réponse politique à une situation de caractère exceptionnel comme révélateur d'une tendance récurrente en politique, à savoir l'obsession pour la « sécurisation ». Très marqué lors des débats parlementaires, l'argument de prévalence de la sécurité au détriment de la liberté était avancé comme une justification morale de l'atteinte à notre démocratie. Mais au-delà de la balance qui voit s'affronter la sécurité et la liberté, intervient un autre équilibre révélé par la réponse politique à cette crise : la démocratie individuelle et la démocratie parlementaire. Comme l'écrit Högenauer, les valeurs démocratiques du peuple ont été abimées, avec la curieuse particularité d'être légitimées par la nature démocratique de l'approbation des lois restrictives de libertés.

La question en rapport avec notre travail de recherche est donc de savoir si les entraves aux libertés individuelles peuvent être compensées par la garantie de voir l'appareil législatif de nos démocraties fonctionner quasiment normalement. Aussi, plus généralement, notre travail de recherche permettra, à propos de la Chambre des Députés du Luxembourg, de voir si la crise du COVID-19 a permis de rééquilibrer les pouvoirs exécutifs et législatifs et si dans l'exercice de gouvernance, le Parlement a pu quelque peu s'émanciper du carcan gouvernemental.

À titre d'illustration, une étude du Parlement européen a déterminé que parmi les 27 états membres de l'Union européenne, « *la majorité des États membres (19) ont adopté un état d'urgence constitutionnel, ou un régime légal d'urgence, ou encore les deux, et ont mis en place, ou parfois adapté, des mécanismes d'urgence* »⁴⁸. De plus, « *sur les 17 États membres*

⁴⁸ Diaz-Crego, M. & Kotanidis, S. (2020). States of emergency in response to the coronavirus crisis: Normative response and parliamentary oversight in EU Member States during the first wave of the pandemic. [en ligne] EPRS | Service de recherche du Parlement européen, décembre 2020, PE 659.385. Disponible à : [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/659385/EPRS_STU\(2020\)659385_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/659385/EPRS_STU(2020)659385_FR.pdf) [dernier accès le 5 juin 2021], p. 1.

disposant d'une clause constitutionnelle sur l'état d'urgence applicable à une pandémie, seuls 10 ont choisi d'y recourir lors de la première vague de la pandémie »⁴⁹.

D. Les autres parlements face à la crise du COVID-19 :

Dans un article⁵⁰ consacré aux effets de la crise du COVID-19 sur les parlements, Jonathan Malloy insiste sur la nécessité d'adaptation des parlements. En prenant l'exemple du Parlement du Canada, Malloy constate que ce dernier s'est heurté à quelques difficultés pour adapter ses fonctions aux spécificités imposées par la crise du COVID-19⁵¹. Qu'il s'agisse des fonctions de représentation, de confection des lois, de contrôle du Gouvernement ou ce que Malloy appelle la fonction de « *symbolisme public* », toutes ont été affectées, de près ou de loin par la crise du COVID-19 et ont nécessité des réajustements, de l'innovation et de bonnes capacités d'adaptation. L'exemple canadien illustre avec brio le dilemme qu'une situation de crise peut causer dans nos démocraties puisque comme l'écrit Malloy, l'innovation technologique, en permettant l'utilisation d'outils de communication virtuels ou la dématérialisation de l'exercice parlementaire, a permis de réduire les effets de certaines perturbations, sans pour autant pouvoir répondre à d'autres. En plus des conflits entre les partisans des sessions en présence physique et les adeptes des sessions en visio-conférence, Malloy explique que la crise du COVID-19 a eu sur le Parlement canadien un effet clivant et qu'elle a appuyé deux versants du parlementarisme du pays à la feuille d'érable. Ainsi, l'auteur explique que les deux dimensions du Parlement du Canada⁵², à savoir la dimension de la représentation, qui met l'accent sur les voix et les députés individuels, et de la gouvernance, qui met l'accent sur la prise de décision et la responsabilité des décisions. Souvent en tension,

⁴⁹ Ibid

⁵⁰ Malloy, J. (2020). The Adaptation of Parliament's Multiple Roles to COVID-19. *Canadian Journal of Political Science/Revue Canadienne de science politique*, 53(2), 305-309.

⁵¹ Ibid, p. 308.

⁵² Ibid, p. 306.

ces deux dimensions qui caractérisent le côté paradoxal du Parlement, ont été exacerbées par une crise inattendue. Le Parlement canadien a dressé sa réponse politique face au COVID-19 sur des bases de gouvernance, délaissant certains aspects de la dimension de représentation, comme la transparence et le pouvoir individuel des députés. Autre coup dur pour la dimension de représentation, l'abandon quasi complet de l'approche informelle de la politique, comme les discussions de couloirs, les échanges « en coulisse » et les prises d'information officieuses. Alors, l'exemple canadien propose un résultat mitigé, malgré les outils qui étaient à disposition du Parlement pour contourner les désagréments de la crise sur l'appareil législatif. Pour notre travail de recherche et notre étude du Parlement luxembourgeois, il conviendra d'analyser la dualité de la gouvernance et de la représentation, en observant notamment les effets sur la dimension informelle de la culture politique luxembourgeoise.

Dans d'autres cas, comme en Suède, le Parlement n'est pas pourvu de procédure exceptionnelle en cas de crise. Pourtant, comme l'expliquent Jonason et Larue⁵³, le Parlement suédois s'en est plutôt bien sorti. La clef de la réussite suédoise réside selon les auteurs dans de bonnes capacités d'adaptation associées à une approche pragmatique de la réponse à la crise. Face à la nécessité d'agir vite et de façon efficace, le Parlement suédois a sciemment transféré une partie de ses prérogatives aux instances de l'exécutif, ce que les auteurs appellent « *délégation plus large du pouvoir normatif du Parlement au Gouvernement* »⁵⁴ alors que le processus de confection de la loi a été simplifié et raccourci. Aussi, la fonction de contrôle parlementaire a été suspendue, puisque l'examen annuel du Gouvernement par la commission parlementaire de la Constitution a été reporté. En parallèle, le contrôle de la gestion gouvernementale de la crise a été initié par un examen spécifique à la charge de la commission sus-citée. Altwegg-Boussac⁵⁵, dans un article déjà cité quelques pages

⁵³ Jonason, P., & Larue, T. (2020). La pandémie de Covid-19 et le Parlement suédois: comment utiliser un cadre constitutionnel flexible, 2-11.

⁵⁴ Ibid, p.2.

⁵⁵ Altwegg-Boussac 2020: 5.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

auparavant, confirme ce changement de focus pour la fonction de contrôle parlementaire dans le sens où le contrôle parlementaire, pour l'exemple du Parlement français, était principalement limité aux « *mesures d'état d'urgence sanitaire stricto sensu* »⁵⁶. Ce fut aussi le cas pour le Parlement congolais⁵⁷, à la différence près que celui-ci exerçait sa fonction de contrôle sur les seules bases de l'information délivrée par le Gouvernement, tronquant selon les auteurs, la pertinence de ce contrôle. Alors, même si la force de réaction parlementaire au Congo a été jugée dynamique, un contrôle parlementaire restreint constituerait une sorte « *d'angle mort* »⁵⁸ du contrôle parlementaire de la gestion gouvernementale de la crise sanitaire. Selon l'auteur, un contrôle parlementaire adapté passe par la vérification de la bonne application des lois votées associée à une appréciation à moyen terme des mesures mises en place, car comme le rappelle l'auteur, la gestion d'une crise, aussi exceptionnelle soit-elle, est l'œuvre de tous les acteurs institutionnels.

Merkel⁵⁹, sur base de l'exemple allemand de gestion de la crise COVID-19, se demande qui gouverne en temps de crise. Le constat est sans appel puisque l'auteur en vient à la conclusion que le Parlement outre-Rhin s'est auto-effacé et qu'on a assisté à un exercice du pouvoir autoritaire de la part des instances de l'exécutif, bien aidé par la science et la consilience populaire. Selon Merkel, les grands gagnants de la partie, ce sont les parties de l'union CDU/CSU, et au sens plus large, la compétition entre les partis en Allemagne. L'auteur considère que le risque de voir faillir le modèle démocratique allemand est faible même s'il estime que l'appel à des mesures d'urgence, jugées autoritaires, pour combattre le caractère exceptionnel d'une crise, pourrait devenir la norme dans un futur proche⁶⁰.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Moutounou, S. M. (2020). Le contrôle parlementaire de l'action gouvernementale. *Annale des Sciences Juridiques et Politiques*, 20(1), 115-125.

⁵⁸ Ibid, p. 124.

⁵⁹ Merkel, W. (2020). Who Governs in Deep Crises?, *Democratic Theory*, 7(2), 1-11.

⁶⁰ Ibid, p. 11.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Dans un article⁶¹ plus général sur les effets de la crise du COVID-19 sur la fonction de contrôle des Parlements, Grigio conclue que les impacts ont été plutôt hétérogènes. Là où le contrôle est bien ancré dans la pratique parlementaire, comme en France ou en Grande-Bretagne, celui-ci a été réadapté et assuré, alors que quand le contrôle parlementaire est moins structuré et apparaît comme une compétence parmi d'autres du pouvoir parlementaire, il a souvent été négligé voire délaissé. Grigio considère alors que le Parlement est l'acteur central de ce qu'il appelle le processus de responsabilisation, volet du contrôle parlementaire au service de la transparence, et que ce rôle est d'autant plus important dans une situation où la sécurité publique est en jeu. Ce processus de responsabilisation s'apparente à une catégorisation des mécanismes de contrôle parlementaire en trois volets. Le premier se réfère à la recherche de faits, qu'ils s'agissent d'informations générales ou de statistiques, le seconde concerne les mécanismes non-délibératifs qui appellent à la justification des mesures passées ou futures, alors que le troisième volet concerne les mécanismes délibératifs *ex ante*, destinés à une formulation commune de la réponse politique à une crise. C'est ce dernier type de mécanisme de contrôle que Grigio considère comme le plus efficace en estimant qu'un Parlement collaboratif en période *ex ante* est préférable à un Parlement appliqué à un consciencieux travail de contrôle *ex post*. Grigio termine en écrivant que les parlements ont suivi une approche dite réaliste ou pragmatique et progressive pour assurer la continuité du contrôle de l'exécutif, priorisant les mécanismes stratégiques et réalisables d'un point de vue logistique. Grigio considère enfin que la réutilisation de certaines adaptations des Parlements dans une période de crise peut s'avérer bénéfique pour ses prérogatives de contrôle, dans la mesure où elle symbolise la création d'opportunités à partir d'une situation de risques et d'urgences. Pour notre exemple, il conviendra de mesurer si la revitalisation de l'activité parlementaire au Luxembourg a été plus marquée en période *ex ante*, en période *ex post*, ou les deux.

⁶¹ Griglio, E. (2020). Parliamentary oversight under the Covid-19 emergency: striving against executive dominance. *The Theory and Practice of Legislation*, 8:1-2.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Dans une étude multidisciplinaire complète, explorant les législatures de 159 pays, Waismel-Manor *et al.*⁶² ont démontré qu'il n'y avait pas de relation de cause à effet entre la sévérité du COVID-19 et les limitations du fonctionnement des législatures. Cela suggère que les arènes parlementaires risquent d'être impactées par la pandémie, soit en raison de la peur infondée du virus, soit comme une excuse pour réduire les parlements au silence. Les auteurs constatent que les parlements des démocraties saines sont relativement à l'abri de ce risque, tandis que celles des démocraties fragiles et des régimes autoritaires risquent davantage de devenir des victimes du COVID-19. Dans les pays partiellement libres, l'utilisation de la technologie peut atténuer ce risque et renvoie une fois de plus à la notion d'adaptabilité de l'institution parlementaire. Dans son article⁶³ centré sur les réponses de 26 Parlements du monde à la crise du COVID-19, Bar-Siman-Tov constate qu'à des degrés différents, la plupart des Parlements étudiés (22/26) ont continué à fonctionner. Confirmant la nécessité d'adaptation et parfois de transformation de l'activité parlementaire, l'auteur estime qu'avec le temps, l'institution parlementaire a toujours su, avec des degrés d'efficacité différents, adapter la nature et le rythme de ses activités aux spécificités imposées par la crise du COVID-19. Pour conclure sur ce chapitre, citons la papier⁶⁴ de Rozenberg et Benoît, dans lequel les auteurs considèrent que la crise du COVID-19 a eu un triple effet néfaste sur les Parlements, en impactant leur nature rassembleuse, leur caractère pluraliste et leurs qualités fonctionnelles de législation et de contrôle. Même si certains gouvernements ont appuyé leur influence grâce au « prétexte » sanitaire, la tendance est à l'optimisme tant les Parlements ont su s'adapter et résister aux bouleversements que la crise leur a imposés. Notre étude du Parlement luxembourgeois dans le contexte de la crise du COVID-19 conviendra de voir si au-

⁶² Waismel-Manor, I.; Bar-Siman-Tov, I.; Rozenberg, O.; Levanon, A., Benoît, C. and Ifergane, G. (2020). COVID-19 and Legislative Activity: A Cross-National Study. *Bar Ilan University Faculty of Law Research Paper No. 20-12*.

⁶³ Bar-Siman-Tov, I. (2020). Parliamentary Activity and Legislative Oversight during the Coronavirus Pandemic-A Comparative Overview.

⁶⁴ Rozenberg, O. & Benoît, C. (2020). La démocratie parlementaire peut-elle se passer du parlement ? Dans : Marc Lazar (éd.), *Le monde d'aujourd'hui: Les sciences sociales au temps de la Covid*, 191-206. Paris : Presses de Sciences Po.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

delà des effets néfastes dont l'instance parlementaire a été victime, celui-ci n'est en pas ressorti grandi.

E. La notion de consensus en politique :

Nous venons de le voir, les institutions parlementaires à travers le monde ont réagi différemment face aux défis imposés par la crise du COVID-19. Bien qu'hétérogène, la manière dont les Parlements ont formulé leur réponse politique à une situation exceptionnelle possède tout de même un point commun à tous ces Parlements ; en effet, tous ont été confrontés à la nécessité de construire, plus au moins facilement, un consensus autour de l'acceptation de la réponse politique à apporter à cette crise. Cette pratique, à laquelle le Luxembourg est habitué, est centrale à la culture politique de son Parlement. Notre travail de recherche cherchera à déterminer comment celui-ci a été construit puis consolidé, avant de déceler les raisons qui l'ont poussé à s'éroder.

En politique, la notion de consensus implique la présence de compromis et surpasse la simple opinion adoptée par une majorité. Le consensus politique tend à rendre une décision acceptable par tous alors que la majorité est satisfaite du résultat produit. Diaz et Ruiz⁶⁵ prennent l'exemple du consensus chilien, au départ considéré comme nécessaire, et assimilé ensuite à une vertu démocratique. Les autrices émettent l'hypothèse que le consensus est une catégorie d'action qui participe de la gestion d'une tension, entre gouvernabilité et légitimité démocratique, à laquelle doivent faire face les élites politiques. Matthieu Ansaloni, dans son article⁶⁶ sur la fabrique de ce consensus politique, met en parallèle la notion de

⁶⁵ Diaz, P., & Ruiz, C. G. (2016). 8. Fabriquer le consensus pour produire la démocratie ? Le programme de gouvernement de la transition chilienne. In Fertikh, K., Hauchecorne, M., & Bu., N. (Eds.), *Les programmes politiques : Genèses et usages*. Presses universitaires de Rennes.

⁶⁶ Ansaloni, M. (2013). La fabrique du consensus politique : Le débat sur la politique agricole commune et ses rapports à l'environnement en Europe. *Revue française de science politique*, 5(5), 917-937.

consensus avec celle d'un problème inscrit dans la durée, qu'il faut résoudre. Ainsi, un consensus solide pourra servir à la formulation d'une réponse cohérente au problème qu'il prévoit de solutionner. Selon lui, le recours à la science permet de « *projeter une vision du monde dépolitisée* »⁶⁷, utile à la construction du consensus. Alors, cette vision neutre, sans étiquette politique, pourra se voir être appropriée par des intérêts divers. Si le fruit du consensus permet la transposition de cette vision dépolitisée en droit, alors elle revêtira une dimension symbolique d'imposition⁶⁸.

Dans leur papier⁶⁹, Amy Gutmann and Dennis Thompson mettent en parallèle la notion de consensus utile à l'adoption de politique publique et les conflits moraux. On peut déduire de leur analyse que devant une situation grave, oppressante pour les bénéficiaires de cette politique publique, alors la nécessité morale facilite le consensus. Le critère de moralité est également utilisé dans les travaux de John Rawls⁷⁰, quand il évoque le « *consensus par recoupement* » (ang. « *overlapping consensus* ») et qu'il définit comme une sorte d'accord entre les citoyens sur des principes de justice, malgré leurs divergences religieuses, morales et philosophiques. Ainsi, l'aspiration à une certaine notion de justice peut permettre de dépasser les différences d'opinion et d'obtenir un consensus. De leur côté, Dryzek et Niemeyer⁷¹ rappellent que le consensus et que plus généralement, la décision issue du consensus, est la voie dorée de l'exercice décisionnel pour nombreux observateurs contemporains. Pourtant, les auteurs affirment la nécessité de se détacher de cette vision idéaliste de l'approche par consensus. Même si Rousseau⁷² estimait que le consensus

⁶⁷ Ibid, p. 929.

⁶⁸ Ibid, p. 933.

⁶⁹ Gutmann, A., & Thompson, D. (1990). Moral conflict and political consensus. *Ethics*, 101(1), 64-88.

⁷⁰ Rawls, J. (1989). The domain of the political and overlapping consensus. *NYUL Rev.*, 64, 233.

⁷¹ Dryzek, J. S., & Niemeyer, S. (2006). Reconciling pluralism and consensus as political ideals. *American Journal of Political Science*, 50(3), 634-649.

⁷² Rousseau, J. J. (1839). *Le contrat social, ou, Principes du droit politique*. P. Pourrat.

permettait aux individus de rester libres, bien que sujets à des décisions collectives, et qu'il apparaissait essentiel à la garantie d'un ordre stable, les auteurs rappellent que certains politistes l'opposent à la notion de pluralisme libéral comme moyen pour assurer la légitimité politique. Aussi, Dryzek et Niemeyer identifient, en se basant sur les travaux d'Elster⁷³, trois types de consensus⁷⁴, à savoir (1) le consensus normatif, qui comprend un accord sur les valeurs qui devraient prédominer ; (2) un consensus épistémique, concernant la croyance relative à l'impact d'une politique ; et (3) le consensus de préférence, définissant un accord sur la préférence exprimée pour une politique. Alors, l'accord de volonté sans opposition formelle, autrement appelé consensus, peut se construire de différentes manières, en se basant sur un certain type de préférence.

Pour en revenir à Ansaloni, le consensus est intimement lié à la réponse politique apportée à un problème d'ordre public et par conséquent, à la définition de la feuille de route pour l'entreprendre. En d'autres termes, la notion de consensus ne peut être étudiée sans une mise en parallèle avec celle de la mise sur agenda. Notre travail de recherche permettra de définir le lien qui unit le consensus à la mise sur agenda, en nous appuyant sur une situation de crise.

F. La mise sur agenda :

À propos de la mise sur agenda, Philippe Garraud écrivait en 1990 qu'elle désignait « *l'ensemble des problèmes faisant l'objet d'un traitement, sous quelque forme que ce soit, de la part des autorités publiques et donc susceptibles de faire l'objet d'une ou plusieurs décisions* »⁷⁵. Patrick Hassenteufel parle quant à lui de l'instant où une question devient un « *sujet de*

⁷³ Elster, J. (1998). "Deliberation and Constitution Making." Dans : *Deliberative Democracy*, (Éd.) Elster, J., New York: Cambridge University Press, 97-122.

⁷⁴ Dryzek & Niemeyer 2006: 638

⁷⁵ Garraud, P. (1990). Politiques nationales : l'élaboration de l'agenda. Dans : *L'année sociologique*, p. 27.

préoccupation politique »⁷⁶, alors que Dearing et Rogers⁷⁷ la considèrent comme un processus politique autour de problèmes dignes d'intérêt, importants et sujets d'une grande attention. Le parallèle avec la situation de crise représentée par la pandémie et l'attention quasiment exclusive qu'elle a reçue est assez évident.

Plus simplement formulée, la mise sur agenda définit le passage d'un problème du domaine de la nature ou du domaine privé au domaine public. Cobb et Elder⁷⁸ en 1972 distinguaient deux formes d'agenda, à savoir l'agenda systémique, où un problème est débattu par les acteurs politiques et donne lieu à des échanges de position, et un agenda institutionnel, où une enquête préliminaire, un rapport, une étude, donnent lieu à l'élaboration d'un projet de loi, qui sera par la suite inscrit à l'ordre du jour des assemblées.

La littérature scientifique accorde aussi une importance capitale au rôle des arènes dans l'établissement de l'agenda politique. Stephen Hilgartner et Charles Bosk⁷⁹ mettent en avant l'idée d'arènes de débats publics, qui ont leurs propres mécanismes et modes de fonctionnement mais aussi et surtout qui se focalisent sur des problèmes différents. Les auteurs insistent sur la notion de « contrainte de capacité », qui impose aux membres des arènes de débats publics de faire des choix car tous les sujets ne peuvent être traités. Alors, une compétition fait rage entre les différents problèmes qui cherchent à avoir une existence publique. Ce point pourra être approfondi quand nous évoquerons, pour notre travail de recherche sur la Chambre des Députés du Luxembourg, l'accaparement de l'agenda législatif par les décisions relatives à la crise du COVID-19.

Dans le cadre de l'activité législative, on peut considérer l'institution parlementaire comme une arène à part entière dont l'agenda est soit décidé en amont, soit défini par elle-

⁷⁶ Hassenteufel, P. (2010). Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics. *Informations sociales*, 1(1), p. 50.

⁷⁷ Dearing, J. W. & Rogers, E. M. (1996). *Agenda-setting* (6), Sage, p. 1.

⁷⁸ Cobb, R. & Elder, C. (1972). *Participation in American Politics : The Dynamics of Agenda-Building*. Boston, Allyn and Bacon.

⁷⁹ Hilgartner S. et Bosk C. (1988). The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arena Model. *American Journal of Sociology*, (94)1, 53-76.

même en fonction de critères qui lui sont propres et qui sont soumis à cette fameuse contrainte de capacité. Le modèle qui paraît le plus pertinent pour notre travail de recherche est sans doute celui mis en évidence par John Kingdon en 1984⁸⁰. Il insiste sur la présence de trois flux distincts, qui coexistent dans la société, à savoir (1) le *flux des problèmes*, qui désigne la formulation des problèmes auxquels les autorités publiques prêtent attention ; (2) le *flux des « policies »*, qui désigne les solutions politiques disponibles pour répondre à un problème et donc aux politiques publiques susceptibles d'être mobilisées par les pouvoirs publics ; et (3) le *flux de la politique (« politics »)*, qui désigne la disponibilité des acteurs autour du processus décisionnel, souvent sous forme de lutte entre les acteurs politiques agrémentés par les conflits de calendrier, les échéances électorales, les luttes entre partis politiques, etc. Quand ces trois flux se rencontrent, on parle de « fenêtre d'opportunité » qui décrit alors le moment où la prise de politique publique intervient où un problème, défini et débattu dans une arène, rencontre une solution alors que les acteurs politiques sont disponibles pour en débattre, négocier et implémenter la décision. Dans notre cas d'étude, il conviendra de déterminer si une situation de crise a tendance à précipiter l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité, dans le sens où un problème, dans ce cas grave car mettant en péril la sécurité publique, impose une solution urgente, dans ce cas exceptionnelle et liberticides, alors que les acteurs sont disponibles puisqu'ils consacrent la quasi-totalité de leurs activités décisionnelles à la confection de la solution au problème.

Dans le contexte des sciences sociales, la théorie autour de la mise sur agenda a été formellement développée par Max McCombs et Donald Shaw dans une étude sur l'élection présidentielle américaine de 1968⁸¹ ; elle tente également de faire des prédictions. La théorie suggère une grande influence des médias sur leur public en lui inculquant ce à quoi il devrait penser, au lieu de ce qu'il pense réellement. En d'autres termes, si un sujet d'actualité est

⁸⁰ Kingdon J. W. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York, Harper Collins.

⁸¹ McCombs, M., & Shaw, D. (1972). The Agenda-Setting Function of Mass Media. *The Public Opinion Quarterly*, 36(2), 176-187.

couvert fréquemment et de manière proéminente, le public considérera la question comme plus importante. Il apparaît évident de souligner que le cas qui nous intéresse a bénéficié d'une couverture médiatique quasi exclusive.

G. Parlementarisme rationalisé

Concept créé par le constitutionnaliste russe Boris Mirkine-Guetzevitch⁸² pour définir un système constitutionnel caractérisé par la codification juridique des rapports politiques d'un régime parlementaire, le parlementarisme rationalisé apparaît comme une tendance appliquée aux nouvelles Constitutions de l'époque. Destiné à éviter l'instabilité ministérielle et à permettre un fonctionnement des institutions, le parlementarisme rationalisé penche vers un rééquilibrage entre pouvoir exécutif et législatif et apparaît capable de gommer les écarts entre le Gouvernement et son Parlement. Aussi, il admet une plus grande difficulté, politique et constitutionnelle, de mise en œuvre de la responsabilité ministérielle. Ce que Mirkine-Guetzevitch appelle « *la rationalisation du parlementarisme* »⁸³ apparaît pour certains auteurs comme un outil nécessaire pour l'amélioration de la qualité des textes. Dans le parlementarisme moderne, la rationalisation implique la recherche commune du vrai et l'usage dialectique de la raison. On cherche à convaincre, sur base d'impartialité et indépendamment des liens partisans. Comme le rappelle Bastien François⁸⁴, le parlementarisme rationalisé exprime un « *idéal de politique scientifique* »⁸⁵, alors que le

⁸² Mirkine-Guetzévitch, B. (1928). « Les nouvelles tendances du droit constitutionnel : les problèmes de la rationalisation du pouvoir dans les constitutions de l'Europe d'après-guerre », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, (XLV)1, 5-53.

⁸³ Ibid, p. 6.

⁸⁴ Bastien, F. (2011). « II. Un parlementarisme « rationalisé » », Dans : Bastien François (Éd.), *Le régime politique de la Ve République*. Paris, La Découverte, « Repères », 29-62.

⁸⁵ Ibid, p. 29.

concept a été initialement mis en place pour réduire l’emprise parlementaire dans le processus de gouvernance et ses effets sur les instances de l’exécutif. Alors, le parlementarisme rationalisé s’affirme comme un outil permettant un meilleur fonctionnement de l’action gouvernementale et même s’il prévoit de rééquilibrer les deux pouvoirs, il a fini par en dénaturer l’équilibre. Louis Massicotte, dans son papier⁸⁶, qualifiera le parlementarisme rationalisé d’ « *engineering constitutionnel* »⁸⁷ et rappelle même que le créateur du concept a avoué à la fin de sa vie que « *le problème de la stabilité gouvernementale n'est pas un problème constitutionnel et aucune loi, aucune règle rigide ne peut la réaliser si la vie politique d'un pays ne contient pas les éléments nécessaires à cette stabilité* »⁸⁸.

Notre sujet d’étude nous permettra de voir si le parlementarisme rationalisé, et toutes les méthodes qu’il implique, est un facteur facilitant la revitalisation de l’activité parlementaire dans un contexte de crise.

H. Démocratie consociative

Autrement appelée démocratie de concordance, la démocratie consociative suppose la représentation d’une société hétérogène, au-delà des profondes divisions qui subsistent entre les groupes socioculturels représentés. Elle met alors l’accent sur la notion de consensus, développée plus haut. Principe directeur de la démocratie consociative, le consociationalisme apparaît selon Andeweg⁸⁹ comme un outil efficace de résolution des conflits dans les sociétés profondément clivées. Lijphart⁹⁰ et Duverger⁹¹ considèrent comme

⁸⁶ Massicotte, L. (1989). Parlementarisme rationalisé et stabilité du pouvoir exécutif: quelques aspects de la réforme de l’État confrontés aux expériences étrangères, 189-191-

⁸⁷ Ibid, p. 189.

⁸⁸ Mirkin-Guetzévitch, B. (1951). *Les constitutions européennes*(Vol. 1). Presses universitaires de France.

⁸⁹ Andeweg, R. B. (2000). Consociational democracy. *Annual Review of Political Science*, 3(1), 509-536.

⁹⁰ Lijphart, A. (1969). Consociational democracy. *World politics*, 21(2), 207-225.

⁹¹ Duverger, M. (1951). *Les partis politiques*, Paris, Armand Colin.

conditions favorables à la mise en place de ce type de démocratie 4 critères, que sont (1) la division importante du champ social ; (2) le multipartisme ; (3) la petite taille de la société ; et (4) la loyauté des bases partisans. Des conditions que l'on peut d'ailleurs s'accorder à retrouver au Luxembourg. À propos de ces conditions, Bogaards⁹² rappelle que leur sélection est décriée et qu'elle est loin de faire l'unanimité, tant le débat qui l'accompagne remonte à un conflit non résolu entre les éléments déterministes et volontaristes de la théorie consociative.

Si le sujet des conditions nécessaires est difficile à trancher, on peut s'accorder à reconnaître que la démocratie consociative apporte son lot de stabilité. Sabine Saurugger⁹³ partage cet avis et confirme la nature stable de la démocratie consociative. Elle considère aussi que les deux caractéristiques centrales du consociationalisme sont le gouvernement par grande coalition et l'autonomie segmentaire. Ainsi, le gouvernement par grande coalition agit comme un cadre institutionnel dans lequel les représentants de tous les segments de la société participent au processus décisionnel, et ce pour le bien commun. Cette prise de décisions accorde une place importante au consensus, qui repose sur un partage de compétences entre les élites, toutes représentatives d'un segment de la société. Frédéric Richard⁹⁴ illustre la démocratie consociative en donnant les exemples du Liban et de la Suisse, appuyant ainsi sa logique communautaire. Dans ce contexte, elle apparaît comme un instrument contre la fragmentation, la résurgence des conflits et en faveur du vivre-ensemble, puisqu'elle permet de transcender et surmonter les fractures sociales, identitaires ou religieuses.

⁹² Bogaards, M. (1998). The favourable factors for consociational democracy: A review. *European Journal of Political Research*, 33(4), 475-496.

⁹³ Saurugger, S. (2016, 7 janvier). Consociationalism. [en ligne] Encyclopedia Britannica. Disponible à : <https://www.britannica.com/topic/consociationalism> [dernier accès le 27 mai 2021].

⁹⁴ Richard, F. (2021). La démocratie consociative. Fiche: Histoire-Géographie, Géopolitique et Sciences Politiques.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Dans la science politique, la théorie consociative apparaît pour la première fois en 1967 dans un ouvrage⁹⁵ de Gerhard Lehmbruch centré autour des démocraties de Suisse et d'Autriche. 10 ans plus tard⁹⁶, Arend Lijphart développe la théorie et acte l'utilisation du terme du consociationalisme. Dès 1968⁹⁷, Lijphart définit très clairement le système politique consociatif comme la transformation volontaire d'une démocratie, de base sujette à l'immobilisme et à l'instabilité du fait de ses nombreuses fractures, en des systèmes plus stables sous l'impulsion des élites représentatives de chaque segment de la société.

Plus récemment, certains politologues, comme Matthew Gabel⁹⁸ en 1998 ou Bogaards et Crepaz⁹⁹ en 2002, ont avancé l'idée que l'Union européenne s'apparentait à un système consociatif, dans la mesure où celle-ci présente d'apparents clivages au sein de sa société, que l'exécutif est trans-partisan, que l'Union européenne dispose d'un parlement bicaméral, que le multilinguisme est de mise et qu'elle semble suivre une logique de décision consociative. On peut alors constater une évolution du champ d'application du consociationalisme, dans le sens où les démocraties consociatives traditionnelles, comme les Pays-Bas, ont tendance à se détacher de ce modèle. C'est ce que constate Lijphart dans son ouvrage¹⁰⁰ de 2012 où il considère que la plus ancienne illustration du modèle consociatif, les Pays-Bas, ne sont aujourd'hui, plus considérés comme tel¹⁰¹, alors que de nos jours, seule la Belgique semble s'apparenter à un modèle parfait de démocratie consociative, puisque Lijphart considère que

⁹⁵ Lehmbruch, G. (1967). *Proporzdemokratie. Politisches System und Politische Kultur in der Schweiz und in Österreich*, Mohr: Thübingen.

⁹⁶ Lijphart, A. (1977). *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven.

⁹⁷ Lijphart 1968

⁹⁸ Gabel, M. J. (1998). "The endurance of supranational governance: A consociational interpretation of the European Union". *Comparative Politics*. 30 (4): 463-475.

⁹⁹ Bogaards, M. & Crepaz, M.M.L. (2002). "Consociational interpretations of the European Union". *European Union Politics*. 3 (3): 357-381.

¹⁰⁰ Lijphart, A. (2012). *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries*. Yale University Press.

¹⁰¹ Van Praag, P. (2008). Chapitre 7 - D.mocratie consociative et cartellisation: Le cas des Pays-Bas. Dans : Yohann Aucante .d., *Les systèmes de partis dans les démocraties occidentales: Le modèle du parti-cartel en question*, 171-194. Paris: Presses de Sciences Po.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

le plat pays respecte les dix critères propres au modèle consociatif. Le politologue néerlandais estime en effet que la Belgique présente un Gouvernement de large coalition, que le rapport entre exécutif et législatif est respecté, qu'elle est caractérisée par le multipartisme et par l'usage de scrutins proportionnels, qu'elle possède une Constitution rigide et est marquée par un système bicaméral. La Belgique est organisée de manière fédérale et connaît la présence de groupes d'intérêts organisés et corporatistes. Aussi, les deux derniers critères, sujets à d'âpres discussions entre politologues du secteur, à savoir le critère de contrôle de la constitutionnalité effectif et l'indépendance des banques centrales, sont présents en Belgique. La Suisse, deuxième modèle (quasi) parfait de démocratie consociative, ne pratique pas le contrôle de la constitutionnalité effectif, mais accorde une grande importance aux outils de démocratie directe et aux modes de consultation directe, comme le recours à l'initiative populaire ou aux référendums, condition favorable à la qualification de modèle consociatif. Pour conclure sur la conditionnalité du modèle consociatif, on peut citer les mots d'Arend Lijphart, qui souligne que ces conditions ne sont ni indispensables ni suffisantes pour rendre compte du succès du consociationalisme¹⁰², alors que Van Schendelen¹⁰³ affirme que ces conditions peuvent être présentes ou absentes, nécessaires ou secondaires, et que celles-ci ne font pas à elles seules, la qualification d'un système consociatif.

Loin de faire l'unanimité, le consociationalisme est considéré comme certains universitaires comme faillible et comme illusoire. Allison McCulloch¹⁰⁴ considère par exemple que ce modèle parvient à aggraver les fractures de la société et augmenter le fossé qui les sépare. John McGarry¹⁰⁵ estime quant à lui que ce modèle est trop dépendant de l'aide extérieure pour survivre. Ce point amène d'autres chercheurs à le considérer comme invasif,

¹⁰² Lijphart 1977

¹⁰³ Van Schendelen, M.C.P.M. (1984). „The views of Arend Lijphart and collected criticisms”. *Acta Politica*. Palgrave Macmillan. 19 (1): 19–49

¹⁰⁴ McCulloch, A. (2014). Consociational settlements in deeply divided societies: The liberal-corporate distinction. *Democratization*, 21(3), 501-518.

¹⁰⁵ McGarry, J. (2019). Classical consociational theory and recent consociational performance. *Swiss Political Science Review*, 25(4), 538-555.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

comme Adis Merdzanovic¹⁰⁶ ou David Chandler¹⁰⁷. Noel¹⁰⁸ considère pour sa part que les effets sur la résolution des conflits sont trompeurs, puisqu'il considère le modèle consociatif comme « gelant » les conflits au lieu de les résoudre. Marie-Joelle Zahar¹⁰⁹ estime que le cas du Liban est révélateur de l'échec du consociationalisme, notamment à cause de l'érosion de la responsabilité de l'élite dirigeante envers sa population et la tendance émergente d'une sorte de politique clientéliste.

Dans le cas du Luxembourg, qui apparaît comme un modèle de démocratie consociative fissurée, il conviendra de voir si son respect des critères du consociationalisme et sa grande expérience pour l'exercice du consensus, lui ont permis de construire et consolider le consensus autour de l'acceptation de l'état de crise.

I. Cadre théorique :

1. Théorie néoinstitutionnelle

La théorie néoinstitutionnelle est une approche méthodologique dans l'étude de la science politique, de l'économie, du comportement organisationnel ou même de la sociologie. Marijke Breuning et John T. Ishiyama¹¹⁰ expliquent que ce courant théorique, à la croisée de l'école traditionaliste, concentrée sur l'étude des règles et structures institutionnelles formelles, et de l'école comportementaliste (ang. « *behaviourist* »), qui examine les actions

¹⁰⁶ Merdzanovic, A. (2017). 'Imposed consociationalism': external intervention and power sharing in Bosnia and Herzegovina. *Peacebuilding*, 5(1), 22-35.

¹⁰⁷ Chandler, D. C. (2006). *Empire in denial: the politics of state-building*. Pluto.

¹⁰⁸ Noel, S. (Ed.). (2005). *From Power Sharing to Democracy: Post-Conflict Institutions in Ethnically Divided Societies*. McGill-Queen's University Press.

¹⁰⁹ Zahar, M. J. (2005). *Power sharing in Lebanon: Foreign protectors, domestic peace, and democratic failure*. na.

¹¹⁰ Breuning, M. & Ishiyama, J. T. (2014, October 28). *Neoinstitutionalism*. [en ligne] *Encyclopedia Britannica*. Disponible à : <https://www.britannica.com/topic/neoinstitutionalism> [dernier accès le 30 mai 2021].

des acteurs politiques individuels, étudie comment « *les structures institutionnelles, les règles, les normes et les cultures limitent les choix et les actions des individus lorsqu'ils font partie d'une institution politique* »¹¹¹. À l'origine, L'institutionnalisme dit « traditionnel » (ang. « *old institutionalism* »), ou « vieil institutionnalisme », se focalise sur les institutions formelles du Gouvernement et de l'État en adoptant une perspective comparative. Il connaît son apogée dans les années 40.

La théorie institutionnelle, modernisée, se voit remettre le préfixe « néo » à la fin des années 70. Nouvellement appelée néoinstitutionnalisme, elle regagne une attention significative dans les années 70 et 80, en s'intéressant notamment à la répétition de l'action des organisations. Alors, la théorie néoinstitutionnelle tente d'expliquer le phénomène d'homogénéité des institutions, à propos de quoi DiMaggio considère la théorie néoinstitutionnelle comme « *point de départ de la saisissante homogénéité des pratiques et des dispositifs* »¹¹². Concernant la théorie néoinstitutionnelle, Hall, Taylor et Baillon¹¹³ s'accordent à dire qu'elle ne constitue pas un courant unifié. En témoignent les trois méthodes d'analyse distinctes qui évoluent sous l'égide néoinstitutionnelle, à savoir l'école de pensée du néoinstitutionnalisme historique, celle du néoinstitutionnalisme des choix rationnels et celle du néoinstitutionnalisme sociologique, auxquelles s'est greffée la toute récente école du néoinstitutionnalisme discursif. Qu'on préfère une école de pensée à une autre, toutes ont pour objectif de « *structurer le politique* », comme l'écrit Lecours¹¹⁴. Lecours poursuit en expliquant que l'intérêt réside dans le fait de placer l'institution plutôt que les acteurs individuels au cœur de l'analyse politique¹¹⁵. Aussi, le néoinstitutionnalisme, toujours selon

¹¹¹ Ibid

¹¹² DiMaggio, P., & Powell, W. (1997). Le néo-institutionnalisme dans l'analyse des organisations. *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 10(40), p. 123.

¹¹³ Hall, P.; Taylor, R., & Baillon, J. (1997). La science politique et les trois néo-institutionnalismes. *Revue Française De Science Politique*, 47(3/4), 469-496.

¹¹⁴ Lecours, A. (2002). L'approche néo-institutionnaliste en science politique: unité ou diversité?. *Politique et sociétés*, 21(3), p. 4.

¹¹⁵ Ibid

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Lecours, confère un avantage certain à l'analyse politique dans le sens où il est plus efficace dans la tâche de l'explication, au contraire de son acolyte traditionnel qui apparaissait comme plus descriptif.

Lecours résume les critiques qui ciblaient la théorie du vieil institutionnalisme en écrivant :

« On la considéra a-théorique, c'est-à-dire incapable de généralisations, car elle était absorbée par les détails. On la jugea peu comparative, car elle était trop dédiée à la description de cas particuliers. On la trouva aussi étroite d'esprit car elle se concentrait sur les États industrialisés aux dépens de ceux en voie de développement. »¹¹⁶

Ces critiques ont donné un coup de frein aux théories institutionnelles dans la période d'après-guerre et les ont reléguées au second plan de l'analyse politique. À son retour aux devants de la scène dans les années 70 et 80, la théorie néoinstitutionnelle s'est affirmée alors comme foncièrement différente de son aînée en affichant un apparent caractère explicatif, en proposant une application plus généraliste et en arborant une évidente nature théorique.

Aussi, la théorie néoinstitutionnelle s'est distinguée en concédant deux concepts fondamentaux, à savoir la notion de légitimité, qui comprend les normes symboliques partagées par les membres d'une société et qui permet leur coopération¹¹⁷, et la notion d'isomorphisme, qui comprend un processus d'homogénéisation de la structure, la culture et le produit des organisations d'un même champ¹¹⁸ et donc d'un phénomène de convergence de comportements de ces organisations. La notion de légitimité permet alors de dresser un frontière entre l'acceptable et l'inacceptable¹¹⁹ et permet de définir le degré d'acceptation

¹¹⁶ Ibid, p.6.

¹¹⁷ Laufer, R. & Burlaud, A. (1997). *Légitimité. Encyclopédie de gestion*, 2, 1754-1772.

¹¹⁸ DiMaggio, P. J. Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.

¹¹⁹ Lordon, F. (2007). La légitimité n'existe pas. *Cahiers d'economie politique/Papers in Political Economy*, (2), 135-164.

des actions humaines. Elle est centrale aux théories néoinstitutionnelles puisqu'elle est acquise et construite en se calquant sur les normes, les croyances et les règles des systèmes d'appartenance^{120,121}. Autrement formulée, la légitimité dépeint un alignement des « *valeurs et des constructions sociales* »¹²². Les travaux de Suchman¹²³, qui dépeignent un modèle de gouvernance basé sur la légitimité, permettent d'établir une typologie de la légitimité. Ainsi, Suchman distingue la légitimité pragmatique, incluant des légitimités se conformant aux intérêts personnels des organisations et de ses audiences immédiates, la légitimité morale, qui comprend des évaluations positives au niveau normatif et la légitimité cognitive, basée sur l'acquisition de connaissances et sur les informations, qu'elles soient prévisibles ou inévitables. Cadiou *et al.*¹²⁴, en modélisant la typologie selon Suchman, ont proposé un modèle de gouvernance qui s'appuie sur la légitimité pour instaurer la confiance et sur lequel nous reviendrons dans l'exposé de nos résultats de recherche.

Quant à l'isomorphisme, il définit des organisations qui se structurent dans un même champ, que DiMaggio et Powell définissent comme « *l'ensemble des organisations qui appartiennent à une même « aire » de la vie institutionnelle* »¹²⁵, et qui tendent à devenir similaires. Pourtant, il convient de détacher la notion d'isomorphisme de celle de la performance ou de l'efficacité, comme le confirment Meyer et Rowan¹²⁶, quand ils avancent que des organisations qui tendent à devenir similaires ne sont pas pour autant plus efficaces et performantes mais qu'elles sont alors empreintes d'une légitimité renforcée. Ainsi, les deux

¹²⁰ DiMaggio & Powell 1983

¹²¹ Meyer, J. W.; Rowan, B.; Powell, W. W. & DiMaggio, P. J. (1991). The new institutionalism in organizational analysis. *The new institutionalism in organizational analysis*, 41-62.

¹²² Oliver, C. (1991). Strategic Responses to Institutional Pressures. *Academy of Management Review*, 16, pp. 148-149.

¹²³ Suchman M.C. (1995),. Managing legitimacy : strategic and institutional approaches, *Academy of Management Review*, 20(3), 571-610.

¹²⁴ Cadiou *et al.* 2005 : 17

¹²⁵ DiMaggio & Powell 1983: 148

¹²⁶ Meyer, J. W. & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations : Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

concepts fondamentaux de la théorie néoinstitutionnelle semblent intimement liés.

2. Le néoinstitutionnalisme sociologique

C'est dans les travaux de Meyer et Rowan¹²⁷, que l'on vient justement d'évoquer, que l'approche sociologique verra le jour. Selon l'approche sociologique, les institutions sont au cœur du processus politique puisqu'elles exercent une influence directe sur les acteurs, et agissent sur leurs intérêts et leurs préférences¹²⁸. À ce sujet, DiMaggio et Powell écrivent que les institutions n'influencent pas la sélection des choix en elle-même, mais qu'elle participe auprès des acteurs, à la découverte de leurs intérêts et de leurs propres préférences¹²⁹. Vivien Lowndes affirme pour sa part que l'approche sociologique admet la création de « sens » par les institutions pour les individus¹³⁰. Aussi, les institutions sont admises comme une sorte de référence, puisqu'elles ont tendances à se ressembler entre elles par le biais de l'isomorphisme, et qu'elles ont gagné en légitimité. Ainsi, elles apparaissent comme une référence pour lier et propager les normes culturelles¹³¹. Vivien Schmidt¹³² ou encore Richard Scott¹³³ confirment cette vision de l'institution comme « référence », dans le sens où les normes et les règles institutionnelles apparaissent comme concevables par rapport aux autres options.

¹²⁷ Ibid

¹²⁸ Hervier, L. (2014). Néo-institutionnalisme sociologique. Dans : Laurie Boussaguet (Éd.), *Dictionnaire des politiques publiques: 4^e édition précédée d'un nouvel avant-propos*, 374-383. Paris: Presses de Sciences Po.

¹²⁹ DiMaggio P. J. & Powell W. W. (1991). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago : University of Chicago Press, p. 11.

¹³⁰ Lowndes, V. (2010). The Institutional Approach. Dans: Marsh, D. & Stoker, G. (Éds.), *Theories and Methods in Political Science*, Basingstoke: Palgrave.

¹³¹ Finnemore, M. (1996). *National Interests in International Society*. Cornell University Press, p. 3.

¹³² Schmidt, V.A. (2010), *Taking ideas and discourse seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth 'new institutionalism'*.

¹³³ Scott, R. W. (2014). *Institutions and organizations: ideas, interests and identities*. Sage

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Aussi, la prise en compte de ces règles et normes intervient comme une sorte d'habitude, ancrée dans une routine solide. Selon une logique d'appropriation, l'approche sociologique admet une influence sur le comportement des acteurs au sein des institutions qui fait que les normes et les règles formelles des institutions vont dicter les actions des acteurs au sein de ces mêmes institutions. March considère alors que ces actions dictées sont de fait « *adaptées aux situations au moyen de règles organisées en identités* »¹³⁴. Meyer et Scott, dans un influent ouvrage¹³⁵ de 1983, conviennent que les théories néoinstitutionnelles peuvent influencer le comportement des individus en leur permettant un apport de bénéfices, sous couvert du néoinstitutionnalisme des choix rationnels, ou de façon normative, dans le sens où les institutions dictent une action aux individus par le fait d'imposer des obligations ou une logique de conscience autour de ce que l'individu est censé faire. L'approche sociologique admet quant à elle que l'action des individus, déterminée par la fameuse logique d'appropriation, est une réponse à la question : « Que dois-je faire ? », et qui respecte le critère d'une action dite « appropriée ». Au final, comme le résume Bernard¹³⁶, le néoinstitutionnalisme sociologique a été développé pour expliquer l'isomorphisme entre les organisations d'un même champ et insiste à la base sur l'influence de l'environnement social et culturel sur les organisations.

3. Le néoinstitutionnalisme discursif

Le néoinstitutionnalisme discursif, comme son nom le laisse indiquer, insiste sur les discours, sur les idées et le pouvoir qu'ils ont d'affecter le changement ou la stabilité

¹³⁴ March, J. G. (1994). *Primer on Decision Making: How Decisions Happen*, Free Press, pp. 57–58.

¹³⁵ Meyer, J. W. & Scott, R. W. (1983). *Organizational environments: Ritual and rationality*, Sage.

¹³⁶ Bernard, L. (2006). Pas seulement des « lemmings ». Les relations entre les organisations et leur environnement dans le néo-institutionnalisme sociologique. *Revue Finance Contrôle Stratégie*, 9(4), 67-86.

institutionnelle¹³⁷. Si on prend l'exemple de l'application des discours aux politiques publiques, comme le font Schmidt et Crespy¹³⁸, le discours n'est pas seulement à comprendre comme un contenu substantiel d'idées, mais également comme un mode d'interactions entre les acteurs, qui transporte les idées. Ces interactions entre les acteurs par le discours dépendent alors du cadre institutionnel dans lequel elles évoluent.

Selon Schmidt¹³⁹, sa plus farouche partisane, le courant discursif du néoinstitutionnalisme est le plus à même d'expliquer la dynamique du changement institutionnel, prenant pour référence les préférences, les stratégies et les orientations normatives réelles des acteurs. Schmidt¹⁴⁰ d'ajouter que le contexte institutionnel possède une double nature, celle des institutions externes formalisées qui limitent l'action mais également celle des structures et de la « construction du sens ». C'est cette double nature qui permet d'expliquer non seulement comment les acteurs sont capables de créer et de maintenir des institutions grâce à leurs « capacités idéationnelles d'arrière-plan »¹⁴¹, mais aussi comment ils modifient ou stabilisent les institutions grâce à leurs « capacités discursives de premier plan »¹⁴² de communication.

Toujours selon Schmidt¹⁴³, peu importe que les idées soient cognitives ou normatives, qu'ils s'agissent d'idées philosophiques, pragmatiques ou politiques, ou qu'elles prennent la forme de récits, de souvenirs collectifs, de mythes, de récits, etc., leur dimension substantive

¹³⁷ Schmidt, V. A. (2008). Discursive institutionalism: The explanatory power of ideas and discourse. *Annual review of political science*, 11.

¹³⁸ Schmidt, V. A. & Crespy, A. (2010). Néo-institutionnalisme discursif. Dans : Laurie Boussaguet (Éd.), *Dictionnaire des politiques publiques: 3e édition actualisée et augmentée* (pp. 350-359). Paris: Presses de Sciences Po.

¹³⁹ Schmidt, V. A. (2010). Taking ideas and discourse seriously: Explaining change through discursive institutionalism as the fourth 'new institutionalism'. *European Political Science Review*, 2(1), 1-25.

¹⁴⁰ Schmidt, V. A. (2015). "Discursive institutionalism: understanding policy in context". Dans : *Handbook of Critical Policy Studies*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.

¹⁴¹ Ibid.

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ Schmidt, V. A. (2011). Reconciling ideas and institutions through discursive institutionalism. *Ideas and politics in social science research*, 1, 76-95.

et le processus interactif du discours qui permet de générer et communiquer ces idées peut avoir un effet sur le cadre institutionnel. Alors, on peut considérer que les idées comptent. Et dans les processus politiques, les idées comptent aussi. C'est cet argument que défendent Cartensen et Schmidt¹⁴⁴ tout en appelant également à aller plus loin et à considérer une compréhension plus explicitement idéationnelle / idéologique du pouvoir. Celle-ci peut s'avérer utile pour analyser les batailles d'idées qui opposent les acteurs politiques ; celles intervenant au sein des élites et entre celles-ci et les masses, ainsi que pour les distinguer des relations qui ne sont pas des relations de pouvoir. Aussi, elle peut être utile pour comprendre les interactions entre les différents pouvoirs idéationnels en pratique tout en permettant la prise en considération des questions de liberté, de domination et de hiérarchie dans l'analyse des relations de pouvoir.

C'est également sur son rapport avec les questions de pouvoir que la théorie néoinstitutionnelle discursive est épinglée par Panizza et Miorelli¹⁴⁵. Pour combler ce déficit, les deux chercheurs proposent de compléter l'étude du changement institutionnel avec l'utilisation des théories poststructuralistes du discours, qui peut s'avérer utile pour comprendre la nature discursive des pratiques sociales.

Schmidt et Radaelli¹⁴⁶ insistent sur la pertinence du néoinstitutionnalisme discursif pour l'étude du changement institutionnel puisque qu'ils considèrent le discours comme un élément constitutif du changement institutionnel. Dans un contexte institutionnel, le discours est encadré par les institutions et la culture, qui définissent alors le répertoire d'actions acceptables ou prévisibles. Katzenstein¹⁴⁷ ou encore March et Olsen¹⁴⁸ estiment que la

¹⁴⁴ Carstensen, M. B., & Schmidt, V. A. (2016). Power through, over and in ideas: conceptualizing ideational power in discursive institutionalism. *Journal of European public policy*, 23(3), 318-337.

¹⁴⁵ Panizza, F., & Miorelli, R. (2013). Taking Discourse Seriously: Discursive Institutionalism and Post-structuralist Discourse Theory. *Political Studies*, 61(2), 301-318.

¹⁴⁶ Schmidt, V. A., & Radaelli, C. M. (2004). Policy change and discourse in Europe: Conceptual and methodological issues. *West European Politics*, 27(2), 183-210.

¹⁴⁷ Katzenstein, M. F. (1996). *The culture of national security: Norms and identity in world politics*. Columbia University Press.

¹⁴⁸ March, J. G., and Johan P. Olsen (1995). *Democratic Governance*. New York: Free Press.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

culture, en plus d'encadrer les discours, encadre également les intérêts, qui ne peuvent donc être séparés du contexte dans lequel leurs idées prennent sens. Aussi, selon l'approche positiviste, dans des conditions d'incertitude, les idées se comportent comme des interrupteurs qui orientent les intérêts vers des directions politiques spécifiques¹⁴⁹. Toujours dans des conditions d'incertitude, les intérêts eux-mêmes deviennent incertains et, par conséquent, ouverts à la redéfinition ou à la « reconstruction » par de nouvelles idées encadrées par de nouvelles connaissances¹⁵⁰.

Enfin, Schmidt et Radaelli¹⁵¹ insistent sur le fait que le discours ne peut être étudié seul. Il est un facteurs parmi d'autres du changement institutionnel. Ils estiment alors que le discours compte lorsqu'il exerce une influence causale sur le changement de politique ou quand il peut re- conceptualiser les intérêts, remodeler les institutions et recadrer la culture. En revanche, il ne compte pas lorsqu'il ne sert qu'à renforcer les intérêts, les institutions et la culture. Quand le discours compte, il peut occasionner le changement institutionnel s'il respecte plusieurs critères. Schmidt et Radaelli¹⁵² estiment que (1) l'histoire racontée et les informations fournies doivent sembler solides ; que (2) les actions recommandées doivent être réalisables ; que (3) les solutions aux problèmes doivent être applicables ; et que (4) les résultats globaux doivent être appropriés. Aussi, le discours est plus efficace lorsqu'il contient des arguments normatifs et cognitifs. Les auteurs différencient également le discours (1) *ex ante*, donc avant le changement de politique, qui apparait important pour l'approbation de la décision ; et (2) *ex post*, donc après le changement de politique, quant à lui important pour la

¹⁴⁹ Goldstein, J. (1993). *Ideas, Interests, and American Trade Policy*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

¹⁵⁰ Haas, P. M. (1992). 'Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination', *International Organization*, 46, 1–35.

¹⁵¹ Schmidt et Radaelli 2004: 201

¹⁵² Ibid, p. 201.

légitimation de la décision prise. À propos de la fonction *ex post* du discours, Majone^{153,154} écrit que celle-ci fournit des fondations conceptuelles, qu'elle permet l'institutionnalisation des idées et qu'elle rend la communication entre les acteurs possible.

En bref, March et Olsen¹⁵⁵ estiment que les discours expliquent les événements politiques, légitiment les actions politiques, développent les identités politiques, remodelent et/ou réinterprètent l'histoire politique et, en somme, encadrent le débat politique national.

III. Hypothèses de recherche :

Nous venons d'achever la partie consacrée à la revue de la littérature autour des grands thèmes qui façonnent notre réponse à notre question de recherche. Dans cette partie, nous allons présenter les hypothèses de recherche, comprenez donc les « *proposition[s] de réponse à une question posée* »¹⁵⁶, comme le formulait Albarello en 1999. Ces hypothèses ont été formulées grâce à l'interprétation des informations récoltées dans la partie de la revue de la littérature et à leur application aux spécificités de notre sujet de recherche.

Notre sujet de recherche s'inscrit dans le contexte d'une réponse politique apportée collectivement par une série d'acteurs à une situation de crise, à caractère exceptionnel. Paradoxalement, il admet une revitalisation de l'activité d'un de ces acteurs majeurs, l'activité parlementaire, malgré les contraintes imposées au Parlement luxembourgeois par la crise du COVID-19, comme la reconnaissance de l'impossibilité de la Chambre des Députés de légiférer

¹⁵³ Majone, G. (1989). *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process*. New Haven: Yale University Press.

¹⁵⁴ Majone, G. (2001). 'Ideas, Interests and Institutional Change: The European Commission Debates the Delegation Problem'. Papier présenté à la conférence 'Ideas, Discourse and European Integration', European Union Center à l'Université de Harvard, les 11 et 12 mai 2001.

¹⁵⁵ March et Olsen 1995

¹⁵⁶ Albarello, L. (1999). *Apprendre à chercher: L'acteur social et la recherche scientifique*. Bruxelles: De Boeck

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

dans les délais appropriés¹⁵⁷, les nécessités d'adaptation pratique, technique et logistique, le facteur temporel propre à une situation d'urgence et au caractère unique et exclusif de la situation de crise. Ainsi, nous avons défini cinq hypothèses (H) de recherche principales, auxquelles ce travail de recherche prétendra apporter une réponse :

- ◇ **(H1) Au Luxembourg, la crise sanitaire a engendré une revitalisation de l'activité parlementaire dans le sens où le parlement a vu le rythme et la cadence de ses activités augmenter et leur nature évoluer, alors que cette revitalisation a eu un impact sur la qualité des textes produits, sur le temps alloué à l'activité législative et sur le pouvoir d'initiative du Parlement luxembourgeois.**

Malgré les contraintes imposées par la crise, le Parlement luxembourgeois a connu une revitalisation de ses activités en jouant sur le rythme et la cadence de son travail. Bien que différente d'une situation dite normale, sa participation à la confection de la loi a été empreinte de suractivité, d'adaptabilité et de progressivité. Sa fonction de contrôle de l'action gouvernementale a été plus appuyée qu'à l'accoutumée.

Cette redynamisation a eu un impact sur les trois critères d'évaluation de l'activité parlementaire que sont le critère qualitatif, en supposant que les textes législatifs obtenus ont été négativement impactés sur le plan qualitatif, le critère temporel puisque le temps nécessaire à la confection de la loi et aux activités de contrôle a été moindre, et le critère d'initiative, alors que le pouvoir d'initiative parlementaire a été fortement restreint.

Aussi, cette hypothèse admet une revitalisation de l'activité parlementaire par l'utilisation plus marquée de deux de ses outils, à savoir les outils de confection de la loi, mais avant tout et surtout, les outils de contrôle parlementaire, notamment par

¹⁵⁷ Loi A908 du 13 octobre 2017 portant révision de l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution. (J.O. 16/10/2017).

l'usage plus appuyé des questions parlementaires.

- ◇ **(H2) Le consensus nécessaire à l'acceptation de l'état de crise s'est formé sur des bases de nécessité morale, de solidarité entre les institutions et de tradition consensuelle, avant de s'éroder progressivement sous l'impulsion des forces de l'opposition.**

Démocratie consociative affirmée entre 1917 et 1967, le Grand-Duché du Luxembourg accorde une place prédominante à l'exercice du consensus dans son système politique, ce qui lui a été bénéfique pour faire accepter la mise en sourdine du Parlement pendant la prorogation de l'état de crise. Quand l'état de crise est arrivé à échéance, la politique politicienne a repris de plus belle grâce à la poussée des partis de l'opposition, et ce malgré l'effacement de l'approche informelle de la politique.

Aussi, cette hypothèse admet que les membres du Parlement luxembourgeois, tant le consensus nécessaire à l'état de crise a été facile à construire, estiment à la quasi-unanimité que la prorogation de l'état de crise était nécessaire pour la formulation d'une réponse adaptée à la crise du COVID-19.

- ◇ **(H3) Dans une situation de crise comme celle incarnée par la pandémie, c'est avant tout le rapport à la légitimité qui dicte la marche à suivre, plutôt que l'isomorphisme avec l'homogénéité qu'il reflète, et qui a permis de respecter l'équilibre entre libertés fondamentales et sécurité publique.**

Le Parlement luxembourgeois a construit sa réponse politique à la crise du COVID-19 sur des bases de légitimité forte, en privilégiant la prise de décision consensuelle, la discussion et la négociation des projets de loi et par la prise en compte des fruits du contrôle de l'action gouvernementale. La réponse parlementaire

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

luxembourgeoise présente des spécificités qui lui sont propres, voire uniques, et qui reprend certains traits isomorphes mais qui n'en fait pas le moteur de ses activités parlementaires. Aussi, une situation de crise appelle à un périlleux équilibre entre libertés fondamentales et sécurité publique, dont le Parlement peut s'estimer être le gardien, puisqu'en tant que garant légitime de la fonction de représentation, il participe à l'élaboration de la réponse politique qui garantit cet équilibre. Les fondements démocratiques ont semblé écornés du fait de l'impact liberticide de certaines mesures, alors que la participation d'un organe dont les membres sont démocratiquement élus a participé à la légitimation de ces mêmes mesures.

- ◇ **(H4) La Chambre des Députés du Luxembourg n'a pas comblé le déséquilibre qui le caractérise en rapport avec l'exécutif mais a renforcé l'exercice de ses fonctions parlementaires, alors que la crise du COVID-19 a révélé un apparent déséquilibre entre majorité et opposition, que la revitalisation de l'activité parlementaire pourra partiellement atténuer.**

Caractérisé par un parlementarisme rationalisé, le Luxembourg présente un déséquilibre apparent entre son Gouvernement et son Parlement. La cohérence de la réponse politique dont le Parlement a participé à l'élaboration lui a toutefois permis de renforcer la teneur de ses fonctions traditionnelles et d'appuyer son rôle démocratique. Il conviendra de vérifier si les spécificités du parlementarisme rationalisé, comme d'après les traits qu'on lui prête traditionnellement, a permis d'influer la qualité des textes et si, indépendamment des liens partisans, il a permis de participer à la recherche commune du vrai.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

- ◇ **(H5) Dans une situation de crise, la mise sur agenda est facilitée par l'ouverture rapide d'une fenêtre d'opportunité. La convergence des trois flux (flux des problèmes, flux des « polices » et flux politique) est favorisée par l'urgence et la gravité de la situation, la nécessité d'agir vite et la haute disponibilité des entrepreneurs politiques.**

La crise du COVID-19 a permis d'ouvrir la fenêtre d'opportunité de la mise sur agenda plus facilement, dans le sens où le problème, d'une gravité plus prononcée, appelait à la conception d'une réponse urgente et rendait les acteurs disponibles, leurs activités législatives étant accaparées par la réponse à cette crise. Les trois flux, celui des problèmes, des « polices » et des « politics » se sont alors rencontrés quasi instantanément. Dans ce sens, on peut supposer qu'une situation de crise a tendance à concentrer les trois flux autour de la réponse à cette crise, augmentant la probabilité de voir la fenêtre d'opportunité s'ouvrir.

IV. Cadre théorique

Dans la dernière section de notre revue de la littérature, nous avons mis en exergue la pertinence des théories néoinstitutionnelles pour une étude de cas issue d'un cadre institutionnel. Notre projet de recherche se concentre sur les effets d'une crise sur l'institution parlementaire qu'est la Chambre des Députés du Luxembourg, en supposant que celle-ci a été annonciatrice d'une revitalisation des activités qui lui incombent. Appliquées à expliquer le phénomène d'homogénéité dans les organisations ainsi que l'effet du cadre institutionnel sur ces mêmes organisations, les théories néoinstitutionnelles, adaptées à notre étude de cas, peuvent nous permettre l'étude de la notion de légitimité en s'appuyant notamment sur le

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

degré d'acceptation des décisions, tout en testant le critère de l'isomorphisme dans un contexte de crise.

Le courant sociologique nous offre une vision qui place l'institution au cœur du processus politique en lui suggérant une influence notable sur les intérêts mais aussi les préférences des individus. L'institution agit alors comme une référence, permettant de définir ce qui est convenable et acceptable. Dans une situation de crise à caractère exceptionnel, comme celle incarnée par la crise du COVID-19, ce phénomène est amplifié par la plus grande nécessité de se fier à cette référence, pour rassurer face à l'inconnu, mais aussi pour orienter les choix dans un contexte atypique. Alors, dans une logique d'appropriation, notre sujet d'étude, le Parlement luxembourgeois, a permis à ses citoyens qu'il a la tâche de représenter, de répondre à la question « Que dois-je faire ? ». L'institution parlementaire dirige ainsi ses actions vers la formulation d'une réponse qui sera jugée appropriée par les individus.

Quant au courant discursif, il place les discours et les idées au centre et leur suggère un pouvoir d'affecter le changement ou la stabilité institutionnels. Le discours, les idées qu'il véhicule et les interactions discursives qu'il occasionne sont alors un élément constitutif du changement institutionnel. Les idées et les discours comptent et c'est d'autant plus le cas dans une situation de crise. Quand une situation de crise intervient, elle est porteuse d'incertitude, alors que dans des conditions d'incertitude, les idées agissent directement à l'orientation des intérêts vers des choix politiques spécifiques. Aussi, qui dit incertitude, dit intérêts incertains, qui sont donc amenés à changer et être reconstruits par de nouvelles idées, issues de nouvelles connaissances. Le parallèle avec la crise engendrée par le COVID-19 est alors évident, tant par l'évolution des intérêts et des préférences sur la ligne sécurité / liberté, que par l'influence des discours des institutions sur la logique d'appropriation des individus.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

V. Méthodologie

Alors que les différents éléments tirés de notre revue littéraire nous ont permis de révéler un déséquilibre notable entre le Gouvernement et le Parlement du Luxembourg, la méthodologie qui nous permettra de conduire notre travail de recherche sera un déséquilibre dual entre des méthodes qualitatives, majoritaires dans la présentation des résultats à suivre, et quantitatives, quant à elles minoritaires, mais dont le rôle est pourtant nécessaire.

A. Méthodes qualitatives

En ce qui concerne les méthodes dites qualitatives, qui nous permettront de gagner en profondeur dans l'étude des effets de la crise du COVID-19 sur la Chambre des Députés du Luxembourg, nous procéderons à ce qu'on appelle dans les sciences sociales, la triangulation des méthodes de collecte. Denzin définit la technique de triangulation comme « *la combinaison de méthodologies dans l'étude d'un même phénomène* »¹⁵⁸. Jick¹⁵⁹ considère pour sa part que cette technique permet d'augmenter la précision des réponses apportées par le biais de la validation croisée, alors que Bouchard estime que la triangulation « *renforce notre conviction que les résultats sont valides et ne constituent pas un artefact méthodologique* »¹⁶⁰. Enfin, Jonsen et Jehn¹⁶¹ parlent d'un intérêt quadruple pour la technique de triangulation, en supposant qu'elle (1) fournit une richesse qualitative et permet une meilleure compréhension du sujet d'étude ; (2) permet de jouer sur la fiabilité et la validité des résultats obtenus ; (3) permet une meilleure compréhension du projet de

¹⁵⁸ Denzin, N. K. (1978). *The Research Act*, 2d ed. New York: McGraw-Hill, p. 291.

¹⁵⁹ Jick, T. D. (1979). Mixing qualitative and quantitative methods: Triangulation in action. *Administrative science quarterly*, 24(4), 602-611.

¹⁶⁰ Bouchard, T. J., Jr. (1976). Unobtrusive measures: An inventory of uses. *Sociological Methods and Research*, 4, p. 268.

¹⁶¹ Jonsen, K. & Jehn, K.A. (2007). Using triangulation to validate themes in qualitative studies, *Qualitative Research in Organizations and Management : An International Journal*, 4(2), 123-150.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

recherche ; et (4) de rassurer l’auteur du travail de recherche quant aux résultats obtenus lors de l’étude. Dans le cas qui nous intéresse, à savoir l’étude des effets de la crise du COVID-19 sur la Chambre des Députés luxembourgeoise, nous allons faire usage de trois sources de données, à savoir :

◇ *Les documents internes*

Il s’agit ici de sources primaires internes à notre sujet d’étude, donc internes au Parlement luxembourgeois, comme les propositions de loi, les rapports de commission, les amendements des projets ou propositions de loi, les lois adoptées, les rapports spéciaux, les questions parlementaires et les réponses qui y ont été apportées, les compte-rendu des séances publiques, les documents relatifs aux motions, interpellations ou débats ainsi que les communications diverses de la Chambre des Députés.

◇ *Les entretiens semi-directifs*

Il s’agit ici d’interviews en entretien physique ou virtuel menées auprès des acteurs majeurs de l’activité parlementaire, à savoir les députés et le Président de la Chambre des Députés. Six entretiens semi-directifs ont été conduits auprès d’un panel représentatif du Parlement, sur des critères de parité homme / femme, d’âge, d’expérience (distinction entre la participation à +/- deux législatures) et du parti politique et de la ligne majorité / opposition ; ainsi qu’auprès du Président de la Chambre des Députés, en fonction des réponses aux sollicitations obtenues et aux disponibilités des personnes interrogées.

Le tableau suivant (*figure 1*) présente les sujets de l’interview et leur position face aux critères sus-cités.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Nom	Sexe	Parti	Ligne politique	Nombre de législatures en fonction	Date de l'entretien
Fernand ETGEN	H	DP	Majorité	4	12/05/2021
Max HAHN	H	DP	Majorité	2	20/05/2021
Mars DI BARTOLOMEO	H	LSAP	Majorité	6	20/05/2021
Marc GOERGEN	H	Piraten	Opposition	1	21/05/2021
Stéphanie EMPAIN	F	Déi Gréng	Majorité	1	21/05/2021
Fred KEUP	H	ADR	Opposition	1	26/05/2021

figure 1 : Tableau récapitulatif des sujets interviewés

◇ *Observations*

Il s'agit des enseignements directs tirés des observations personnelles pendant un stage de recherche à la Chambre des Députés du Luxembourg, auprès de la commission des institutions et de la révision constitutionnelle, intervenu entre le 1^{er} mars et le 31 mai 2021 ; ainsi que lors de la possibilité qui nous a été offerte d'assister aux séances plénières du Parlement, à la réception de personnalités politiques ou lors des différentes visites de l'*Hôtel de la Chambre*, lieu traditionnel de tenue de l'activité parlementaire, du *Cercle cité*, lieu de relocalisation de l'exercice parlementaire ainsi que des différents bâtiments de l'administration parlementaire. Ces observations ont été appuyées par des discussions avec les membres de l'administration parlementaire, par des prises d'informations informelles et par une participation observatrice des débats, réunions, discours et réunions.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

B. Méthodes quantitatives

En ce qui concerne les méthodes dites quantitatives, donc relatives à l'analyse mathématique ou statistique, elles concerneront les données quantifiables de l'activité parlementaire, se référant à la fonction de contrôle parlementaire, par le biais des questions parlementaires, et à sa fonction législative, en nous appuyant sur le matériel législatif.

◇ *Les questions parlementaires*

Il s'agira de définir si leur nombre a augmenté et si les questions parlementaires et questions parlementaires urgentes en relation avec la gestion de la crise du COVID-19 sont en proportion plus importante. Nous nous intéresserons également à la sociologie des acteurs en observant par les statistiques, quel parti a posé le plus de question et si la ligne politique dite de la majorité s'est effacée de l'activité de questionnement. Il est évident que l'outil de la question parlementaire n'est pas le seul disponible à l'arsenal de contrôle parlementaire, mais il apparaît comme l'outil principal. Aussi, nous ne recherchons pas ici le critère d'exhaustivité, puisque ce type de données sera mis en relation avec bien d'autres.

◇ *Les travaux législatifs*

Il s'agit ici d'étudier le regain d'activité législative malgré les contraintes qui ont accompagné la crise du COVID-19. Nous analyserons les chiffres de l'activité législative en mettant l'accent sur les lois dites COVID, la proportion des projets ou propositions de loi dits COVID, le temps incombé à chaque étape du processus législatif et les statistiques générales par rapport à une période qualifiée de normale. Il conviendra également de comparer le nombre de

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

séances plénières et les réunions des commissions compétentes pour la formulation de la réponse politique à la crise du COVID-19.

Dans la présentation des résultats de la recherche, au-delà des perspectives qualitatives et quantitatives, il conviendra d'interpréter les données sous l'égide néoinstitutionnelle, et notamment son influence dans la champ institutionnel, couplée à la prise en compte des deux concepts fondamentaux que sont la légitimité et l'isomorphisme. Aussi, le courant sociologique permettra d'établir la sociologie des acteurs et de révéler le rôle de référence de l'institution parlementaire dans une logique d'appropriation, notamment sur leur influence sur les préférences et les intérêts. Le courant discursif nous permettra quant à lui d'éclairer le pouvoir des idées et des discours véhiculés au sein de l'institution parlementaire en plus des interactions qu'ils occasionnent, tout en permettant de mettre en relief le contenu des données discursives collectées.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

VI. Présentation des résultats de la recherche

Nous avons entamé ce travail par une revue précise de la littérature des grandes lignes qui font les structures de notre travail de recherche. Interprétées et mises en relief par un rapport avec le fil rouge de notre étude, notre question de recherche quant aux effets revitalisants de la crise du COVID-19 sur l'activité parlementaire au Luxembourg, les enseignements tirés nous ont permis de construire et consolider nos hypothèses de recherche. Dans le strict respect du cadre théorique et de la méthodologie choisis, nous allons à présent présenter les résultats exclusifs de notre travail de recherche sous forme de réponses aux hypothèses, en utilisant comme cité précédemment, la méthode de la triangulation de méthodes qualitatives (*sources primaires internes, données des entretiens semi-directifs et observations personnelles*), ainsi que l'utilisation de méthodes quantitatives sur les données chiffrées et quantifiables de l'activité parlementaire.

(H1) Au Luxembourg, la crise sanitaire a engendré une revitalisation de l'activité parlementaire dans le sens où le parlement a vu le rythme et la cadence de ses activités augmenter et leur nature évoluer, alors que cette revitalisation a eu un impact sur la qualité des textes produits, sur le temps alloué à l'activité législative et sur le pouvoir d'initiative du Parlement luxembourgeois.

Le Parlement luxembourgeois, sur son site internet¹⁶² à propos de l'exercice législatif sur la période octobre 2019 à octobre 2020, écrit que la Chambre des Députés a été « *sollicitée*

¹⁶² Chambre des Députés du Grand-Duché du Luxembourg (2020). La Chambre « sollicitée comme jamais ». À la une, 12 octobre 2020. [en ligne] chd.lu. Disponible à : <https://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/Actualite/ALaUne/?current=true&uril=wcm%3Apath%3Aactualite.public.chd.lu/ST-www.chd.lu/sa-actualites/0d225221-bb2e-40d2-a573-95b1a621c8a4> [dernier accès le 8 juin 2021].

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

comme jamais ». En rapportant les mots de son Président Fernand Etgen, elle écrit que l'activité parlementaire a été plus intensive que jamais, alors que selon lui, « *la crise sanitaire a renforcé la Chambre* »¹⁶³. La crise sanitaire a également impacté la nature de l'activité parlementaire, dans le sens où un déménagement a été nécessaire afin de respecter la distanciation sociale et les règles sanitaires en vigueur lors des sessions plénières. De fait, le Cercle municipal a accueilli les sessions plénières à partir du 17 avril, alors que les autres types de réunions, comme les réunions de commissions, ont eu lieu via des outils de visio-conférence.

La confection de la loi a été directement impactée par l'ouverture d'un nouveau domaine de loi et par la concentration des efforts législatifs autour de celui-ci. Le 24 mars 2020, l'état de crise, par le biais du projet de loi 7534¹⁶⁴, est officiellement prorogé par un vote à l'unanimité à la Chambre. Le 22 juin 2020, après trois semaines de travaux législatifs « *intenses* »¹⁶⁵, malgré le cadre restrictif de l'état d'urgence, les deux premiers « projets de loi COVID »¹⁶⁶ sont adoptés. À une semaine d'intervalle, deux nouveaux projets de lois seront adoptés, le projet de loi 7622¹⁶⁷ pour exposer les conditions applicables au secteur de

¹⁶³ Ibid

¹⁶⁴ 7534 - Projet de loi portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre Covid-19

¹⁶⁵ Chambre des Députés du Grand-Duché du Luxembourg (2020).

¹⁶⁶ 7606 - Projet de loi portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments

◇ 7617 - Projet de loi portant prorogation de la dérogation aux dispositions de l'article IV de la loi du 23 juillet 2015 portant modification du Code du travail et du Code de la sécurité sociale concernant le dispositif du reclassement interne et externe

◇ 7568 - Projet de loi portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19

¹⁶⁷ 7622 - Projet de loi portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant :

1° la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments ;

2° la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments

l'HOESCA, et le projet de loi 7634¹⁶⁸, visant à préparer les vacances d'été. Le 22 septembre, le projet de loi 7645¹⁶⁹ impacte l'isolement et la quarantaine, alors que le projet de loi 7683¹⁷⁰ apporte son lot de modifications aux précédentes lois COVID en changeant les conditions de rassemblement et en instaurant un couvre-feu. Le projet de loi 7694¹⁷¹ impose de nouvelles restrictions en novembre 2020 alors qu'à l'approche des fêtes, le projet de loi 7733¹⁷² apporte quelques modifications. Quelques jours plus tard, les règles seront à nouveau modifiées par l'adoption des projets de loi 7738¹⁷³ et 7739¹⁷⁴. L'année 2021 commence par l'adoption du projet de loi 7743¹⁷⁵, qui dicte la marche à suivre pour le mois de janvier. Des règles qui seront prolongées jusqu'à la fin du mois du février par l'adoption du projet de loi

¹⁶⁸ 7634 - Projet de loi modifiant la loi du 17 juillet 2020 portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant :

- 1° la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments ;
- 2° la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments

¹⁶⁹ 7645 - Projet de loi modifiant la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

¹⁷⁰ 7683 - Projet de loi modifiant :

- 1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ;
- 2° la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière ;
- 3° la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales

¹⁷¹ 7694 - Projet de loi modifiant :

- 1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ;
- 2° la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux

¹⁷² 7733 - Projet de loi modifiant :

- 1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ;
- 2° la loi modifiée du 1er août 2018 sur la déclaration obligatoire de certaines maladies dans le cadre de la protection de la santé publique

¹⁷³ 7738 - Projet de loi modifiant :

- 1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ;
- 2° la loi modifiée du 19 décembre 2020 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'Etat aux coûts non couverts de certaines entreprises

¹⁷⁴ 7739 - Projet de loi portant dérogation temporaire aux dispositions des articles L. 234-51 et L. 234-53 du Code du travail

¹⁷⁵ 7743 - Projet de loi modifiant la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

7752¹⁷⁶. Le projet de loi 7757¹⁷⁷, voté en mars 2021, viendra acter la troisième phase de financement du processus de dépistage, alors que le projet de loi 7768¹⁷⁸ avait apporté son lot de changements aux précédentes lois COVID. Se succéderont ensuite les projets de loi 7784¹⁷⁹, contenant des modifications pour le domaine éducatif et scolaire, le projet de loi 7785¹⁸⁰ actant la réouverture des terrasses et le projet de loi 7802¹⁸¹, annonçant l'assouplissement de certaines mesures. Le dernier projet à être adopté est le projet 7820¹⁸². Au total, en comptant le projet de loi relatif à la prorogation de l'état de crise, on compte donc 19 projets de lois adoptés. On constate alors une approche progressive dans la confection de la loi comme réponse politique face à la crise du COVID-19. La progressivité des mesures permet ici une meilleure acceptation de ces mêmes mesures et permet aux instances de gouvernance de les rendre acceptables. C'est ici la progressivité qui fait la légitimité de l'action politique. On peut comparer la réponse politique à une crise exceptionnelle, parée d'urgence et d'impréparation, à la fable de la grenouille, qui si elle est placée dans l'eau bouillante, s'échappera aussitôt, alors que si on la place dans l'eau froide et qu'on porte

7752 - Projet de loi modifiant :

- 1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ;
- 2° la loi modifiée du 19 décembre 2020 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'État aux coûts non couverts de certaines entreprises

¹⁷⁷ 7757 - Projet de loi autorisant l'État à participer au financement de la troisième phase du programme de dépistage à grande échelle dans le cadre de la pandémie de Covid-19

¹⁷⁸ 7768 - Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

¹⁷⁹ 7784 - Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

¹⁸⁰ 7795 - Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

¹⁸¹ 7802 - Projet de loi modifiant :

- 1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ;
- 2° la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments

¹⁸² 7820 - Projet de loi modifiant :

- 1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ;
- 2° la loi modifiée du 19 décembre 2020 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'État aux coûts non couverts de certaines entreprises

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

progressivement l'eau à ébullition, la grenouille restera dans l'eau et s'en accoutumera, avant de finir ébouillante. Pour éviter d'ébouillanter la société, la Chambre a agi progressivement.

Le traitement des données récoltées lors des entretiens semi-directifs menés auprès des six députés confirme l'augmentation de l'intensité et de la cadence de l'activité législative. Tous (6/6) les députés interrogés parlent d'une activité de confection de la loi « *plus intense* » et soulignent une « *charge de travail plus importante* ». Les six (6/6) sujets interrogés ont évoqué les bonnes capacités d'adaptation du Parlement, notamment en termes logistiques, précisant que le déménagement a été bénéfique et nécessaire. Sur les six députés interrogés, quatre (4/6) regrettent l'atténuation du côté « *informel* » de la pratique politique, notamment les « *discussions informelles autour de la machine à café* ». Deux (2/6) députés sur six ont regretté l'accaparement de l'agenda législatif par la thématique du COVID, alors que deux (2/6) députés ont quant à eux estimé que l'agenda législatif hors cadre COVID n'avait été que « *très légèrement impacté* ». Quatre (4/6) députés sur la base interrogée ont affirmé leur scepticisme quant à l'utilisation de la visio-conférence pour les réunions des commissions, estimant qu'elle « *impactait négativement la qualité des débats* » et altérait la dimension informelle de l'exercice politique, écorchant la construction et la consolidation de l'information. Tous (6/6) ont estimé que le Parlement était resté à la même place dans la hiérarchie des acteurs législatifs et qu'il avait même « *réaffirmé son rôle législatif* », même pendant la période de l'état de crise. Deux (2/6) députés ont rappelé que le Luxembourg avait discuté et négocié les 19 projets de loi relatifs à la gestion de la crise COVID, qu'« *aucune décision n'avait été prise par décret* ». Les six (6/6) députés interrogés ont confirmé l'impact de la situation d'urgence sur le temps alloué à l'exercice législatif, dans le sens où le temps entre le dépôt d'un projet de loi et le vote final a été « *sensiblement réduit* ». Un (1/6) député a regretté la baisse du standard qualitatif des textes obtenus, notant que les députés savaient que « *le texte voté était provisoire et qu'il serait bientôt remplacé par un autre* ». La revitalisation de l'activité parlementaire a eu des impacts sur le plan personnel des six députés

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

interrogés, puisqu'ils ont tous fait remarquer le fait d'avoir dû participer à des séances plénières ou à des réunions de commission le week-end, en soirée, au-delà des horaires habituels et qu'ils avaient l'impossibilité de prendre congé, puisqu'ils se devaient de « *rester sur le qui-vive* ». Pour mener à bien les activités législatives, la prise d'information et leur consolidation intervenait par le biais de différentes sources, allant si on les classait par ordre d'importance en fonction des réponses aux entretiens, des sources d'information gouvernementales (rapports, réunions, conférences de presse), aux informations transmises par les médias nationaux, aux informations transmises par les médias internationaux pour « *voir ce que les autres font* », en passant par les informations issues des discussions en commission et des recherches personnelles. Aucun (0/6) député interrogé n'a cité les réponses aux questions parlementaires comme source d'information alors que seulement deux (2/6) ont affirmé avoir lu régulièrement des rapports scientifiques. Les six (6/6) personnes interrogées ont insisté sur les données concrètes et quantifiables de la crise du COVID-19, comme le nombre de cas positifs, le nombre de tests pratiqués, le nombre d'entrées à l'hôpital, le nombre d'entrée en service de réanimation, les chiffres de capacité des services de réanimation, les nombres de décès liés au COVID-19 ainsi que les taux d'incidence et de positivité. Aussi, les députés ont avoué regarder ce qui se faisait ailleurs, afin d'inspirer leurs travaux et de les comparer entre eux. On peut retrouver là un trait de l'isomorphisme, qui admet que les organisations tendent à l'homogénéité et finissent par se ressembler. Même si le concept de l'isomorphisme ne peut être confirmé et parfaitement appliqué à notre cadre d'étude, il est présent dans l'attitude personnelle des membres de l'institution parlementaire et montre que les réponses politiques des différents pays peuvent tendre à se ressembler.

Les observations tirées de notre stage de recherche au sein de la commission des institutions et de la révision constitutionnelle nous ont également permis de révéler certains aspects de la revitalisation de l'activité parlementaire, notamment par la surcharge administrative que celle-ci implique. L'augmentation de cadence et de rythme de l'exercice

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

législatif a engendré une charge de travail plus importante auprès des services administratifs. Des échanges avec des membres de l'administration parlementaire nous ont permis d'établir un lien entre l'intensification de l'activité législative et la charge de travail des services administratifs, dans le sens où le Parlement ne peut fonctionner correctement sans administration. Nous avons constaté que lors des séances plénières, les membres des services administratifs arrivaient bien avant les députés et repartaient là aussi, bien après eux. Deux outils parlementaires ont eu un impact majeur pour les services administratifs, à savoir le traitement des propositions de lois du Parlement, en nombre plus conséquent qu'à l'accoutumée, ainsi que le traitement des questions parlementaires, dont le nombre a explosé pendant la période de crise, ce que nous confirmerons à l'aide des données quantitatives de la partie qui suit.

En termes de statistiques, nous prendrons l'année parlementaire 2017-2018 comme année témoin, puisqu'elle respecte les chiffres médians de l'activité parlementaire. Sur la période 2019-2020, le nombre de séance publiques était de 60 pour un total de 59 en 2017-2018, alors que les projets de loi étaient au nombre de 157 sur la période 2019-2020 contre 174 pour notre période témoin. Les chiffres sont relativement similaires et adéquats aux données moyennes. Le nombre de commissions parlementaires est lui aussi, quasiment le même avec 687 séances de commissions tenues en 2019-2020 contre 662 en 2017-2018. La commission de la santé et des sports, en charge de la confection des lois COVID spécifiques, s'est rencontrée à 46 reprises sur la période 2019-2020, dont 18 fois pendant l'état de crise. Entre 2017 et 2018, la commission, qui s'appelait à l'époque « commission de la santé, de l'égalité des chances et des sports » s'était rencontrée à 38 reprises, ce qui connote, en période de crise COVID-19, une légère hausse du nombre de réunions de commission du secteur santé. C'est le chiffre de propositions de lois déposées qui affiche la plus grande différence en comparaison avec l'année parlementaire témoin puisqu'en 2017-2018, quatre propositions ont été déposées alors qu'il y en a eu 18 en 2019-2020, ce qui indique un plus grand pouvoir d'initiative de l'institution parlementaire, comme pour indiquer qu'elle profite

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

de son élan de revitalisation de ses activités parlementaires en appuyant son propre agenda. En ce qui concerne le rapport aux temps, entre le premier projet de loi déposé (7606 ; déposé le 29/05/2020) et le dernier vote en date¹⁸³ du Parlement (7820 ; 14/05/2021), 350 jours se sont écoulés, ce qui porte la durée de vie moyenne d'un projet de loi COVID à 18 jours.

En plus d'impacter la confection de la loi en imposant la création d'un nouveau domaine de la loi, la crise du COVID-19 a également impacté la fonction de contrôle parlementaire, et notamment l'outil de la question parlementaire. Le thème de la crise du COVID-19 s'est donc invité dans les questions parlementaires élargies (QE) et les questions parlementaires urgentes (QU). On note alors l'apparition des termes « COVID », « coronavirus », « test », « masque », « aide » (financière), « pandémie » et « vaccin », en plus des autres termes indirectement liés à la crise du COVID-19, dans les questions posées par les députés pour exercer leur fonction de contrôle parlementaire. Toutes les questions étaient formulées de manière à appeler à la demande d'informations, l'apport de précisions ou l'interrogation de démarches futures. Surtout, les questions parlementaires dépassent le cadre de la fonction de contrôle et agissent comme un moyen d'interaction direct entre les citoyens et les interrogations qu'ils peuvent avoir dans une situation inconnue, exceptionnelle et urgente, et les membres de l'exécutif. Représentants les citoyens qui les ont élus, les parlementaires, par le biais de la légitimité dont ils jouissent, interviennent par l'outil de la question parlementaire sur le degré d'acceptation des décisions de l'exécutif. Aussi, ils construisent certaines questions en s'appuyant sur les doutes ou les peurs des citoyens dans cette situation pleine d'inconnus. Alors, l'institution parlementaire affirme un rôle de référence et aide ainsi les citoyens qu'elle représente en participant à la définition de ce qui est convenable ou acceptable. Par exemple, la première question parlementaire (QE

¹⁸³ Statut au 10 juin 2021

n°2012¹⁸⁴) posée pendant l'état de crise, a été déposée le 20 mars 2020 par M. David Wagner (déi Lénk), et interroge sur la situation de logement des personnes économiquement vulnérables et leur accès à la fourniture d'énergie dans le contexte des précautions prises par le Gouvernement face à la pandémie COVID-19. Il est clair que le député de l'opposition se fait ici le porte-parole d'une partie de la société qui prend peur face à l'accumulation des difficultés. Dans la période d'incertitude de la crise du COVID-19, exacerbée ici par l'état de crise, les intérêts et les préférences de la société sont incertains et sont amenés à être reconstruits et redéfinis. On peut constater que l'institution parlementaire, par le biais de sa fonction de contrôle du Gouvernement grâce à l'outil de la question parlementaire, participe à sa redéfinition.

Lors des interviews, deux camps se sont distingués, définis par les lignes politiques traditionnelles de l'opposition des idées. Ainsi, certains députés (2/6) ont préféré délaissier l'activité de contrôle parlementaire par la question afin de « *ne pas surcharger le débat avec des questions que d'autres auraient pourtant posées* ». D'autres (3/6) ont vu là le moyen le plus efficace de contrôler l'action gouvernementale et d'alimenter le débat. La question parlementaire leur apparaissait alors comme l'un des seuls outils de l'arsenal parlementaire à produire un effet, puisqu'il nécessitait pour les ministères concernés de « *travailler sur la question* » et de « *réfléchir à certains axes qu'ils n'auraient sinon pas traités* ». Un sujet (1/6) interviewé a critiqué le nombre trop élevé de questions parlementaires, indiquant des « *pratiques politiques politiciennes* » qui finissent par « *noyer le débat* ». Aussi, un député de la majorité et deux députés de l'opposition ont regretté l'impossibilité d'avoir pu mener une enquête parlementaire, notamment sur le nombre de décès élevé liés au COVID dans les maisons de retraite. Ces trois (3/6) députés ont rappelé l'importance de réformer l'outil de

¹⁸⁴ Question écrite n° 2012 de David Wagner à destination de Monsieur Henri Kox, Ministre du Logement; Monsieur Claude Turmes, Ministre de l'Energie

Sujet : Situation de logement et accès à la fourniture d'énergie des personnes économiquement vulnérables dans le contexte des précautions prises par le Gouvernement face à la pandémie Covid-19

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

l'enquête parlementaire en rendant ses conditions plus accessibles, notamment avec un vote au 1/3. Un sujet (1/6) interviewé a avoué ne pas savoir qu'un projet d'enquête parlementaire avait été avorté alors que le dernier (1/6) a jugé l'outil disproportionné et réservé à un abus de pouvoir grave ou à un manquement sérieux aux impératifs de fonction. Dans notre cas d'étude, le non-aboutissement d'une enquête parlementaire s'apparente à une limite de l'appareil parlementaire luxembourgeois plutôt qu'à une approbation tacite de l'ensemble des parlementaires sur la bonne gestion gouvernementale de la crise du COVID-19.

En 2017-2018, on a compté près de 744 questions parlementaires pour 740 réponses, en plus des 43 questions urgentes déposées. Sur la période 2019-2020, leur nombre a littéralement explosé, avec 1679 questions pour 1650 réponses, auxquelles il faut ajouter 190 questions urgentes et dont l'urgence a été reconnue dans 113 cas. Sur la seule période de l'état de crise, on a compté près de 425 questions parlementaires dont 80 urgentes. Parmi toutes les questions, le ministère de la santé était le ou l'un des destinataires de 99 questions. Sur ces 425 questions, 16 contenaient le mot « COVID », 10 le mot « masque », huit le mot « aide » (financière), sept le mot « pandémie », sept le mot « coronavirus » et une le mot « vaccin ».

Pour conclure sur cette hypothèse, nous pouvons valider les grands points qu'elle contient. Il apparaît évident que la crise sanitaire a engendré une revitalisation de l'activité parlementaire, en agissant tout d'abord sur le premier aspect central de l'activité parlementaire, c'est-à-dire la fonction de confection de la loi, par la création d'un nouveau domaine de loi. Celui-ci a été marqué par un rythme et une cadence de travail plus soutenus, l'adoption d'un plus grand nombre de textes relatifs à la gestion de crise, la tenue de plus de réunions de commissions spécifiques et par une surcharge administrative. Malgré les contraintes imposées par l'état de crise, le Parlement a appuyé son pouvoir d'initiative en déposant un plus grand nombre de propositions de loi. D'autre part, la fonction de contrôle parlementaire a subi un véritable essor, principalement sous l'impulsion du nombre très élevé

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

de questions parlementaires et de questions urgentes. Le Parlement a travaillé plus rapidement qu'à l'habitude et en moyenne, un projet de loi COVID adopté restait en place pour 18 jours, avant d'être remplacé par une version modifiée ou complémentaire. L'activité parlementaire au Grand-Duché du Luxembourg a en somme été caractérisée par la progressivité, par une forte légitimité et par un léger isomorphisme. L'institution parlementaire s'est affirmée comme référence, en agissant sur les préférences et les intérêts des citoyens. La Chambre a participé à la définition de l'acceptable et a permis de répondre à certains doutes et certaines peurs. À propos de son discours et des idées qu'il véhicule, le Parlement luxembourgeois a usé d'un discours *ex ante*, par l'usage de ses deux fonctions principales, afin de faciliter l'approbation des décisions prises. La fonction *ex post* de son discours était de fait fortement restreinte, puisque la légitimation apostériori n'était pas forcément nécessaire.

(H2) Le consensus nécessaire à l'acceptation de l'état de crise s'est formé sur des bases de nécessité morale, de solidarité entre les institutions et de tradition consensuelle, avant de s'éroder progressivement sous l'impulsion des forces de l'opposition.

Dans la partie sur la revue de la littérature, nous avons vu que le consensus s'apparentait à une catégorie d'action qui participe à la gestion d'une tension, entre gouvernementabilité et légitimité démocratique, et à laquelle les élites politiques doivent faire face. L'état de crise au Luxembourg pour contrer les effets de la crise du COVID-19 et sa prorogation pour une période d'un peu plus de trois mois a nécessité la construction et la consolidation d'un consensus, là aussi sur bases d'un équilibre entre gouvernementabilité et légitimité démocratique. La première phrase de notre travail de recherche, citation

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

empruntée à M. Fernand Etgen dans une vidéo¹⁸⁵ pour l'Inter-Parliamentary Union (IPU) explique le vote du Parlement de l'état de crise sur base du critère de solidarité, quand il déclare que le Gouvernement a déclaré l'état de crise « *avec le soutien solidaire du Parlement* »¹⁸⁶. L'état de crise sera alors déclaré sur base d'un vote unanime (60/60) et qui donne à l'exécutif le pouvoir de prendre des décisions urgentes, sans l'aval du Parlement. L'article de la Constitution 32(4)¹⁸⁷ relatif à l'état de crise indique comme condition un cas de « *crise internationale, de menaces réelles pour les intérêts vitaux de tout ou partie de la population ou de péril imminent résultant d'atteintes graves à la sécurité publique* »¹⁸⁸ ainsi que l'« *impossibilité de la Chambre des Députés de légiférer dans les délais appropriés* ». C'est justement cet aveu d'incapacité qui a nécessité le consensus puisqu'il nécessite un compromis fort. Le Parlement reconnaît son incapacité à légiférer dans les conditions habituelles et doit formellement le reconnaître par un vote en faveur de l'état de crise. De plus, le consensus en politique s'apparente à un moyen de résoudre un problème qui risque de s'inscrire dans la durée, comme ce que nous pouvons supposer de la crise du COVID-19 quand l'état de crise a été déclaré. Dans le résumé¹⁸⁹ du projet de loi n°7534 est confirmée la difficulté de prévoir combien de temps la crise du COVID-19 durera et apparaît comme une justification pour la prorogation de l'état de crise. Aussi, il est écrit que « *le recours à la procédure législative ordinaire pour l'adoption de ces mesures indispensables ne permet pas d'assurer leur mise en œuvre immédiate* »¹⁹⁰, apportant une justification solide pour faire accepter l'état de crise et ainsi construire le consensus autour de son acceptation.

¹⁸⁵ Inter-Parliamentary Union (2020, 5 août).

¹⁸⁶ Ibid

¹⁸⁷ Loi A908 du 13 octobre 2017 portant révision de l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution. (J.O. 16/10/2017).

¹⁸⁸ Ibid

¹⁸⁹ Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg (2020). Résumé du projet de loi n°7534. Disponible à :

[https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSServletImpl/?path=C8CF203B4EAEAE0ED6C070BA6D57329034F2530D249FCB137986EFA09C818A0\\$A0AC7154F0A7D8358F7810F7B424C161](https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSServletImpl/?path=C8CF203B4EAEAE0ED6C070BA6D57329034F2530D249FCB137986EFA09C818A0$A0AC7154F0A7D8358F7810F7B424C161) [dernier accès le 10 juin 2021].

¹⁹⁰ Ibid

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Au-delà du caractère exceptionnel de la situation à laquelle l'état de crise cherche à répondre, la crise du COVID-19 revêtait une dimension urgente. L'administration parlementaire d'écrire dans le résumé : « *il y a urgence* »¹⁹¹. Dans le projet de loi amendé autour de l'état de crise, on insiste sur le côté hautement exceptionnel (« *L'état de crise est une décision extraordinaire* »¹⁹²) et sur son côté exclusif (« *le champ d'action couvert par cet article se limite aux mesures qui ne peuvent être prises en temps utile via la procédure législative ordinaire et qui concernent exclusivement les décisions nécessaires pour combattre les conséquences négatives de la crise* »¹⁹³). Dans ce contexte, le consensus sert la légitimité de la décision et permet de mieux faire accepter la décision. Il ne faut pas oublier que l'état de crise a impacté le Parlement lui-même, même si le projet de loi indique que « *la Chambre des Députés garde durant toute la durée de l'état de crise la plénitude de ses pouvoirs* », mais également la société puisqu'il impose tout un cadre restrictif de libertés. Le consensus autour de l'état de crise a alors permis d'assurer la légitimité politique de cette privation de libertés. Il convient alors de classer le consensus autour de l'acceptation de l'état de crise dans la case du consensus « normatif », puisqu'il comprend un accord sur les valeurs qui devraient dominer, notamment celle de la solidarité, mais revêt également une forte dimension « épistémique » puisqu'il insiste aussi sur l'impact futur des décisions politiques prises.

À propos du consensus, il est important de signaler que le mot n'apparaît pas dans le règlement intérieur de la Chambre des Députés ni dans la Constitution elle-même et qu'il n'apparaît pas non plus dans le projet de loi relatif à la prorogation de l'état de crise. Cette absence est révélatrice de l'approche informelle du Parlement luxembourgeois avec l'exercice du consensus. Il ne s'agit pas d'une règle écrite et formelle mais d'une pratique courante, officieuse et ancrée dans la tradition parlementaire.

¹⁹¹ Ibid

¹⁹² 7534² - Projet de loi portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre Covid-19
Chambre des Députés du Grand-Duché du Luxembourg (2020).

¹⁹³ Ibid

Quand on demande aux députés, qui vivaient une période d'état de crise pour la première fois, quelle est leur définition propre de l'état de crise, aucun (0/6) n'a répondu qu'il pouvait être assimilé à l'incapacité du Parlement à légiférer dans les délais habituels. Deux (2/6) ont insisté sur le caractère exceptionnel de l'état de crise, alors que deux autres (2/6) ont mis l'état de crise en relation avec une situation d'urgence, apparemment grave et pour laquelle il faut « *agir vite* ». Les deux derniers (2/6) estiment que l'état de crise confère au Gouvernement la charge de gouverner le navire mais que cela n'entache en rien les fonctions du Parlement et le rôle de celui-ci dans la gestion de la crise, soulignant au passage que le Luxembourg est l'un des rares pays au monde à n'avoir pris aucune décision par décret. À la question tournée vers le consensus autour de l'acceptation de l'état de crise, tous (6/6) ont insisté sur le principe de solidarité et sur la nécessité de déclarer l'état de crise pour contrer les effets de la crise du COVID-19.

Quand on leur demande si un an après son achèvement, ils estiment toujours que c'était là la solution appropriée, tous (6/6) répondent par l'affirmative alors qu'un (1/6) sujet interrogé est tout de même plus hésitant et se demande si les trois mois étaient vraiment nécessaires. La majorité des personnes interrogées (4/6) estiment la phrase de Fernand Etgen sur le vote de l'état de crise sur base de solidarité du Parlement comme conforme à la réalité, alors qu'une (1/6) personne interrogée estime que le vote n'a pas été basé sur une solidarité entre Gouvernement et Parlement mais plutôt sur une sorte de « *solidarité nationale* ». Le dernier (1/6) sujet estime que le mot « solidarité » est ici mal employé puisqu'il s'agit plutôt d'une « *convergence des efforts nationaux* » pour endiguer un phénomène exceptionnel.

Tous (6/6) les députés interrogés estiment que le consensus autour de l'acceptation de l'état de crise et l'unanimité qu'il a produit ne sont pas le fruit d'une intense négociation et discussion entre les députés. Ils insistent plutôt sur la « *nécessité morale* », à l'époque, de valider la décision autour de l'état de crise. Deux (2/6) députés interrogés ont fait la distinction entre la « *politique politicienne* » et la « *politique de tous les jours* » et l'état de crise, qui imposait d'aller au-delà des idéologies, des lignes politiques et de l'étiquette partisane. C'est

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

la raison pour laquelle tous (6/6) s'accordent à rappeler que le consensus ne concernait que l'acceptation de l'état de crise et pas la discussion des mesures à proprement dit. Alors, les divergences classiques resurgissaient lors des travaux en commission. Tous (6/6) ont reconnu que la « *politique politicienne* » a réellement refait surface quand l'état de crise est arrivé à terme et que le fonctionnement législatif classique a repris. Ce n'est donc pas le consensus autour de l'acceptation de l'état de crise qui s'est érodé, mais plutôt le jeu politique traditionnel qui a redémarré. En témoigne le premier projet de loi (7606)¹⁹⁴ voté à la Chambre juste avant l'achèvement de l'état de crise, et qui s'est soldé par 31 voix pour, 25 voix contre et 4 abstentions. L'opposition a alors réaffirmé son rôle d'opposition des idées et a réveillé le débat public. Toutes (6/6) les personnes interrogées ont souligné l'aspect primordial de la confrontation des idées dans une situation de crise comme celle marquée par le COVID-19 et dans ce contexte, le rôle prépondérant de l'opposition. Les députés de la majorité (4/6) ont complimenté l'attitude « *coopérative* » des partis d'opposition pendant l'état de crise et le rôle central qu'ils ont joué quand le débat parlementaire s'est rouvert. Les députés de l'opposition (2/6) estimaient quant à eux qu'il était temps de reprendre le jeu de confrontation des idées et de pouvoir. Les partis d'opposition ont alors eux-mêmes revitalisé leurs activités parlementaires pour appuyer leur fonction de contrôle et pour reprendre les rênes dans l'exercice de la confrontation des idées.

Le rôle de l'opposition et sa prépondérance dans la confrontation des idées est visible dans le dépôt de questions parlementaires par les partis d'opposition, ainsi visible sur le graphique de la *figure 2*.

¹⁹⁴ Séance publique n°46 – Compte rendu de la séance du 22 juin 2021. [en ligne] chd.lu. Disponible à : [https://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSShowAttachment?id=E2A94C8860973BE3E41E845432767C1F\\$3A6037CFF3B75EAE58740B55FCE88D88](https://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSShowAttachment?id=E2A94C8860973BE3E41E845432767C1F$3A6037CFF3B75EAE58740B55FCE88D88) [dernier accès le 10 juin 2021].

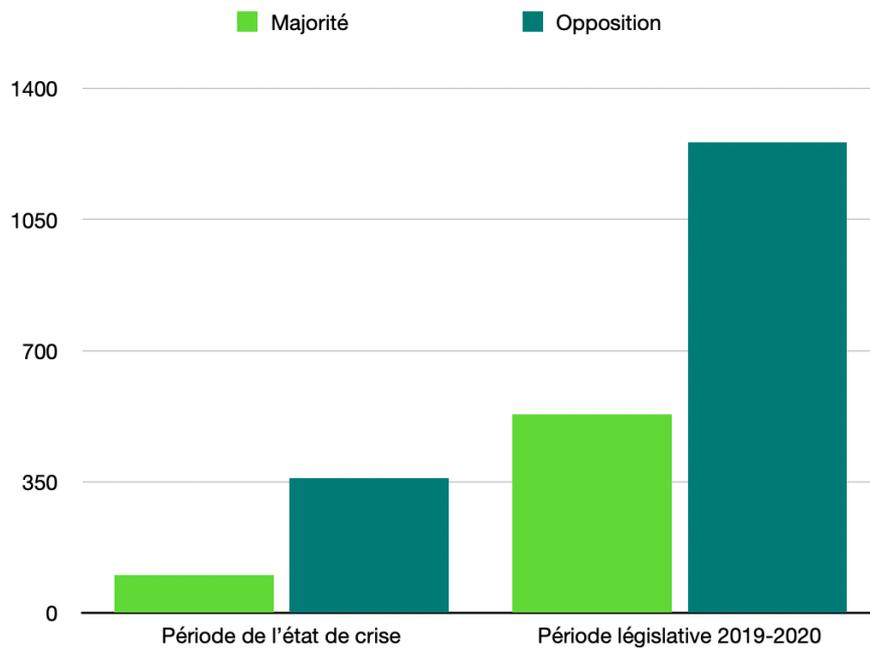


figure 2 : Origine (majorité ou opposition) des questions parlementaires sur la période législative 2019-2020 et pendant l'état de crise

Sur les 461¹⁹⁵ questions parlementaires (QE + QU + QD [questions élargies] + QO [questions orales]) posées pendant l'état de crise, 359 (78%) provenaient des partis d'opposition alors que 102 provenaient des partis de la majorité. Sur la période législative 2019-2020, 1256 (70%) questions ont été posées par des membres des partis de l'opposition, contre 531 pour les membres de partis de la majorité.

En ce qui concerne la sociologie des acteurs, le graphique (*figure 3*) reprend la répartition des questions parlementaires entre les partis politiques luxembourgeois pendant l'état de crise alors que le graphique de la *figure 4* les reprend sur la période 2019-2020.

¹⁹⁵ Le chiffre de 461 est différent de celui évoqué plus tôt de 425 questions, puisqu'il comprend cette fois-ci les questions élargies et les questions orales.

● DP ● Déi Gréng ● LSAP ● CSV ● Piraten ● ADR ● Déi Lénk

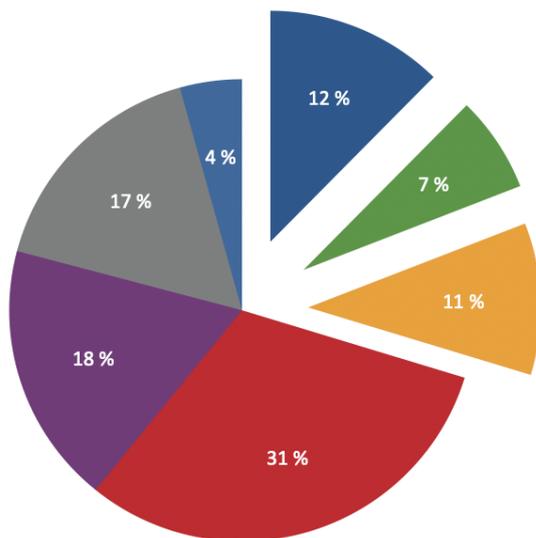


Figure 3 : Répartition des questions parlementaires entre les partis pendant l'état de crise (les partis de la majorité sont détachés)

● DP ● Déi Gréng ● LSAP ● CSV ● Piraten ● ADR ● Déi Lénk

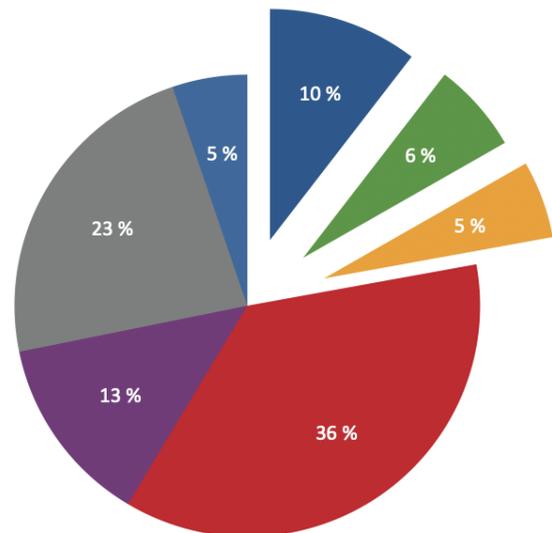


Figure 4 : Répartition des questions parlementaires entre les partis sur la période 2019-2020 (les partis de la majorité sont détachés)

Les partis de l'opposition sont restés les plus actifs dans l'exercice de la question parlementaire pendant l'état de crise, mais aussi sur l'ensemble de la période législative 2019-2020. Cela nous permet de noter que l'état de crise en lui-même n'a en rien entaché la fonction parlementaire de contrôle, alors que nous avons vu précédemment que la fonction de confection de la loi n'avait, au final, été que très légèrement impactée.

Aussi, nous avons vu que la démocratie consociative dont le Luxembourg partageait certains traits marquants, permettait d'atteindre une certaine forme de stabilité. Ainsi, une société clivée, fortement hétérogène, si elle admet certains traits d'une démocratie consociative, connaît la pratique consensuelle et sait construire à partir de la confrontation d'idées. Le Parlement, à l'image de la société, est représentatif des citoyens qui l'ont élu,

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

puisqu'il admet une diversité, une hétérogénéité qui en plus de faciliter le consensus, le rendent nécessaire.

(H3) Dans une situation de crise comme celle incarnée par la pandémie, c'est avant tout le rapport à la légitimité qui dicte la marche à suivre, plutôt que l'isomorphisme avec l'homogénéité qu'il reflète, et qui a permis de respecter l'équilibre entre libertés fondamentales et sécurité publique.

La notion de légitimité et le principe de l'isomorphisme sont deux concepts fondamentaux de la théorie néoinstitutionnelle. Dans notre cas d'étude, il convient d'étudier dans quelle mesure les deux concepts apparaissent complémentaires, si appliqués à l'exemple de la gestion d'une crise exceptionnelle, teintée d'urgence et nécessitant une action rapide. La Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg est un organe démocratiquement élu par ses citoyens, et tire sa légitimité de ce mandat de souveraineté transféré par le vote. De plus, nous avons vu dans le traitement des hypothèses précédentes, que son comportement pendant la période de crise avait renforcé son bagage de légitimité, notamment en exerçant une fonction de contrôle parlementaire plus intense, en participant de manière plus active à la confrontation des idées et en votant à l'unanimité l'auto-effacement de ses prérogatives parlementaires pour permettre la conception plus rapide d'une réponse politique à la crise.

Si on reprend le cadre analytique de Cadiou *et al.*¹⁹⁶ de la légitimité selon Suchman et qu'on revient sur les trois types de légitimité dans un contexte de gouvernance, à savoir la légitimité pragmatique, la légitimité morale et la légitimité cognitive et si on applique ce

¹⁹⁶ Cadiou C., Morvan J. et Gabriel P. (2005), Cohérence et gouvernement d'entreprise, la construction d'une légitimité globale, XIVème Conférence de l'AIMS, Angers, p. 17.

modèle au Parlement luxembourgeois dans sa participation à la conception de la réponse politique à la crise du COVID-19, on peut alors matérialiser la légitimité qui a encadré ses actions et ainsi visualiser de manière concrète, pourquoi la légitimité était fondamentale à l'action politique de l'institution parlementaire, et pourquoi elle est donc étroitement liée à la revitalisation de ses activités.

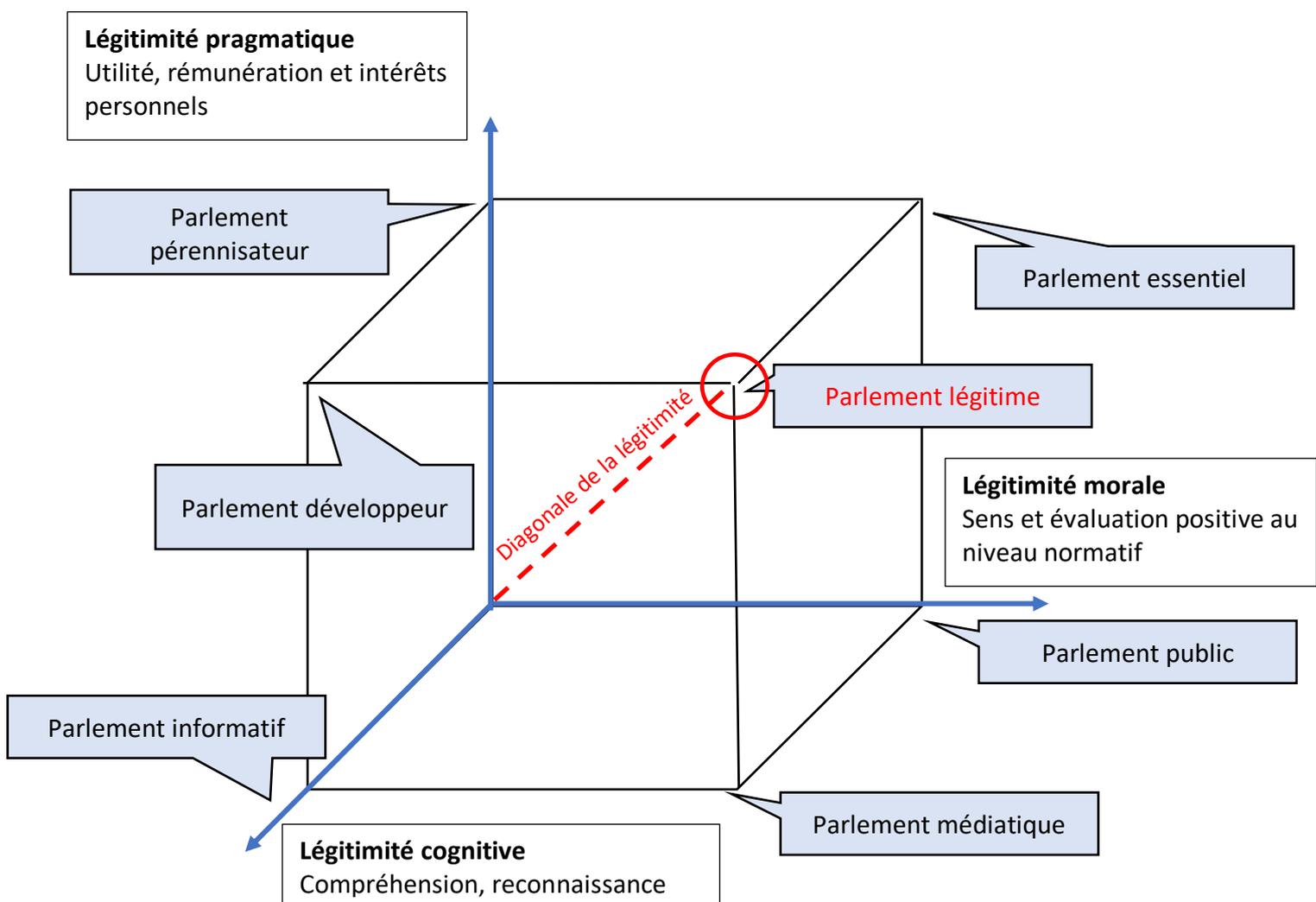


Figure 5: Cadre analytique de la légitimité de la Chambre des Députés du Luxembourg pendant la crise du COVID-19

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Comme reproduit dans la *figure 5*, le Parlement luxembourgeois s'apparente à un Parlement légitime (n. b. : représenté par le cercle rouge), dans le sens où il a consolidé sa légitimité obtenue par le transfert de souveraineté opéré avec le vote démocratique, en appuyant les trois types de légitimité. La légitimité pragmatique a été renforcée par le fait de tirer une utilité et un certain intérêt personnel à la gestion parlementaire de la crise. La participation à une gestion cohérente et qualifiée de réussie peut permettre la satisfaction d'intérêts personnels, comme un gain de popularité, un intérêt électoral pour une échéance future ou la satisfaction personnelle d'avoir été utile à l'intérêt public. Aussi, la légitimité du Parlement luxembourgeois a été confortée sur le plan moral et sur le lien des actions parlementaires avec les résultats obtenus. Dans ce contexte, une organisation, ici, le Parlement, est jugée sur les résultats. Une légitimité morale renforcée signifie alors que les résultats sont conformes aux attentes de la société, et que le fruit des activités parlementaires est conforme et accepté par les citoyens. Cela signifie également que l'institution parlementaire, en respectant les règles du système, n'a pas profité du caractère exceptionnel et unique de la situation pour s'adonner à des pratiques immorales, ce qui *de facto* renforce sa légitimité morale. Enfin, le renforcement de la légitimité cognitive admet que la Chambre des Députés a poursuivi des objectifs que la société juge appropriés et souhaitables. Elle se renforce alors sur base de deux principes, l'évidence, qui atténue le risque de transgression puisqu'il implique que l'institution oriente naturellement la conduite des citoyens, et le principe de compréhension, rendu possible par l'assimilation des informations et de la distinction entre ce qui est plausible et prévisible.

Autre concept prégnant des théories néoinstitutionnelles, celui de l'isomorphisme, supposant une certaine homogénéité entre les organisations d'un même champ. Dans ce contexte, on rappelle que le but ultime recherché est le gain de légitimité, comme l'ont conclu Meyer et Rowan. Le cadre conceptuel des effets institutionnels (*figure 6*) nous permet d'établir le cadre conceptuel adapté à notre exemple de recherche (*figure 7*).

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

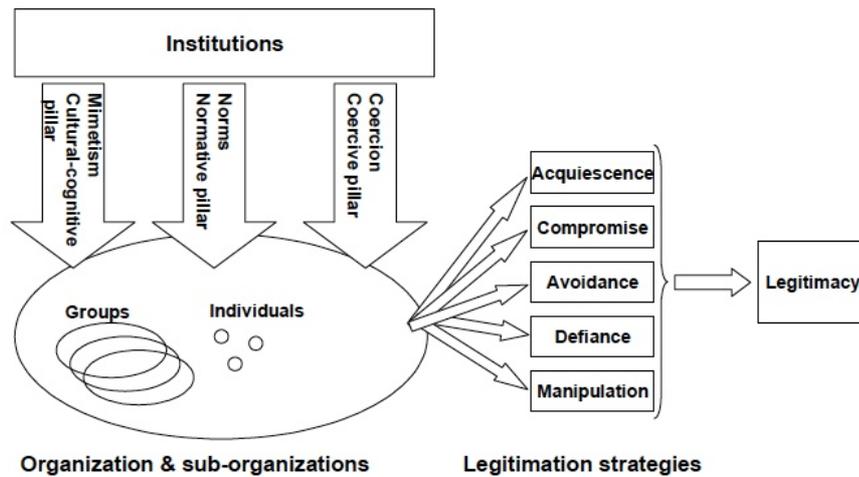


Figure 6 : cadre conceptuel des effets institutionnels¹⁹⁷

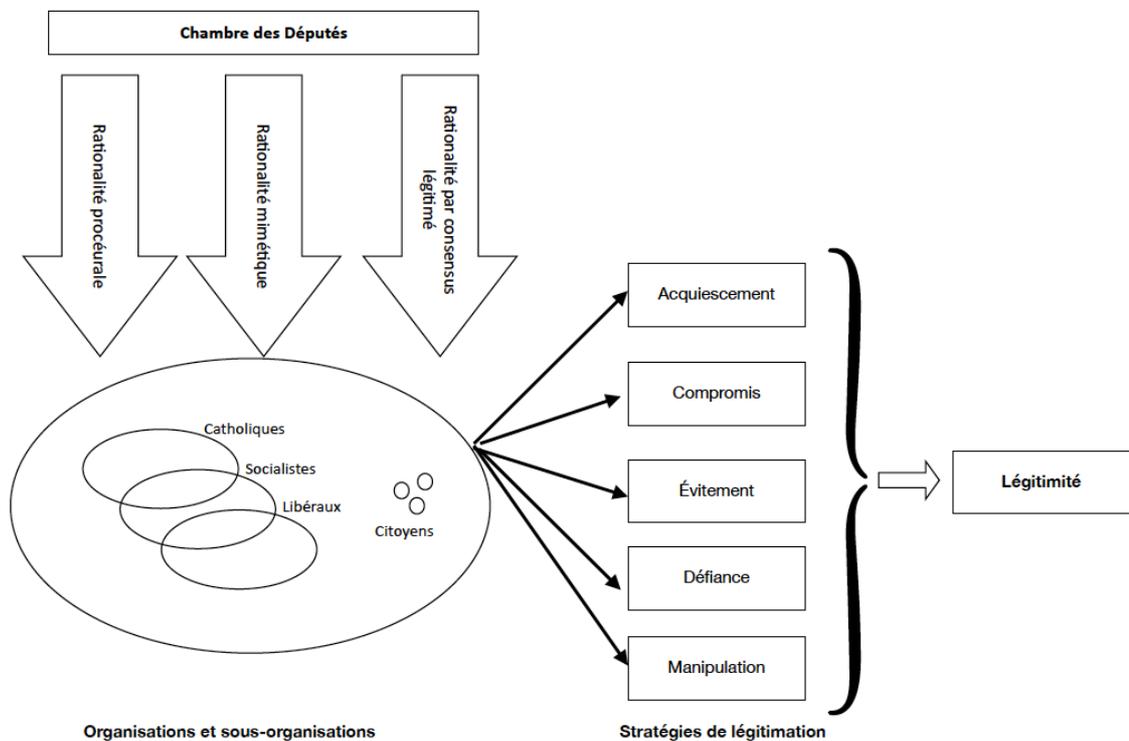


Figure 7 : cadre conceptuel des effets institutionnels appliqué au Parlement luxembourgeois pendant la crise du COVID-19

¹⁹⁷ Mignerat, M., & Rivard, S. (2005). Positioning the institutional perspective in information technology research. *Cahier de recherche no, 5(01)*, p. 6.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Ainsi, nous pouvons constater que la Chambre des Députés, dans le contexte de la crise du COVID-19, à l'aide de plusieurs types de rationalité, a permis d'exercer une influence sur la société, en grande partie grâce à l'information et dans le but de gagner en légitimité. La rationalité procédurale concerne la recherche de solutions satisfaisantes dans le stock d'options connues et légitimes du champ institutionnel, comme celles d'autres pays européens ou de pays voisins. Devant une situation d'incertitude sur l'information, devant le côté exceptionnel et urgent de la situation, la Chambre des Députés a cherché à adopter un comportement approprié à la norme. La rationalité mimétique prétend que la prise de décision peut être effectuée en « mimant » les décisions d'autres institutions parlementaires considérées comme légitimes. Dans ce cas, l'autre devient une référence, un exemple dont on peut s'inspirer. La rationalité par consensus légitimé se réfère aux actions parlementaires intentant aux règles et au cadre qu'elles définissent. La confrontation d'idée et le compromis, en d'autres termes un exercice consensuel, et la collaboration qu'il implique, permet de construire l'acceptation sociétale de la règle, qu'elle ait été changée ou qu'elle soit restée la même.

À propos des stratégies de légitimation, Christine Oliver¹⁹⁸ définit des tactiques relatives à des stratégies de légitimation, que nous reprenons et essayons d'illustrer dans la *figure 8*.

¹⁹⁸ Oliver 1991: 152

Stratégies	Tactiques	Illustration
Acquiescement	<i>S'habituer</i>	Suivre une norme informelle, prise pour acquis, comme le principe de solidarité pendant la crise du COVID-19.
	<i>Imiter</i>	Mimer les modèles institutionnels des pays limitrophes, comme le recours à l'état de crise.
	<i>Se soumettre</i>	Obéir aux règles formelles votées par le Parlement, comme la règle de distanciation sociale pendant les séances plénières.
Compromis	<i>Équilibrer</i>	Diriger le débat parlementaire vers un équilibre des attentes sur la ligne entre sécurité et liberté.
	<i>Pacifier</i>	Apaiser les débats entre les intervenants institutionnels fondamentalement opposés, comme lors de la séance sur les clusters dans les maisons de retraite.
	<i>Négocier</i>	Négocier avec toutes les parties prenantes du dialogue parlementaire, petit ou gros parti, issu de la majorité ou de l'opposition.
Évitement	<i>Dissimuler</i>	Dissimuler des manquements ou cacher la non-conformité, par exemple avec des traités supranationaux en vigueur, comme la non-conformité épinglée des registres pour la réouverture des terrasses avec la protection des données.
	<i>Amortir</i>	Relâcher les liens institutionnels, notamment les liens informels de la confection de la loi.
	<i>Fuir</i>	Détourner le débat de l'omniprésente thématique sanitaire.
Défiance	<i>Ignorer</i>	Négliger une norme ou une valeur explicite, comme quand la règle sur l'enquête parlementaire a été explicitement ignorée par les députés de la majorité.
	<i>Contester</i>	Désapprouver certaines pratiques, comme quand certains députés de l'opposition ont critiqué la pratique de rétention d'information par le Gouvernement.
	<i>Attaquer</i>	S'attaquer aux liens d'influence (lobbying) de certaines organisations avec les instances politiques.
Manipulation	<i>Coopter</i>	Introduire dans le champ des personnalités influentes, comme lors de la visite du Commissaire européen Reynders au Parlement et son plaidoyer pour le respect de l'état de droit en période de crise.
	<i>Influencer</i>	Agir sur les valeurs et les critères, comme quand des questions parlementaires se sont concentrées sur le nombre de décès en maison de retraite afin d'orienter le débat sur base de respect de la dignité.
	<i>Contrôler</i>	Dominer des éléments du processus institutionnel comme lorsque les députés des partis d'opposition ont utilisé intensivement l'outil de contrôle parlementaire par la question.

Figure 8 : Réponses stratégiques vis-à-vis des processus institutionnels selon Oliver et application au Parlement luxembourgeois pendant la crise du COVID-19.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Pour conclure sur cette hypothèse et sur les deux concepts fondamentaux des théories néoinstitutionnelles qu'elle met en scène, nous pouvons affirmer que la légitimité est le maître mot qui caractérise l'activité parlementaire luxembourgeoise pendant la crise du COVID-19. En plus d'être garant d'une légitimité solide gagnée par le vote démocratique, le Parlement dirige ses actions avec une autorité qui est fondée sur des bases formelles ainsi que sur des bases éthiques et morales, et permet de recevoir le consentement de la société dont elle s'est vu remettre un mandat de souveraineté.

L'isomorphisme, qui implique une tendance à l'homogénéité des organisations d'un même champ, est présent mais apparaît comme un outil servant une stratégie de légitimation. L'institution parlementaire agit sur son environnement à coups de rationalité, dans un contexte d'incertitude, et se sert de pratiques isomorphes pour atténuer l'incertitude de l'information, pour convenir de décisions appropriées à la norme. Aussi, elle copie les pratiques d'organisations légitimes pour gagner, à son tour, en légitimité. Toujours dans le but de s'établir comme une référence, l'institution parlementaire use alors de compromis et de pratiques consensuelles dans sa sacro-sainte quête de légitimité. Une légitimité qui permet d'assurer un équilibre entre le respect des libertés fondamentales et une assurance de sécurité publique. Le Parlement, organe démocratiquement élu, reposant son action sur base de légitimité et cherchant à en gagner, vote des lois qui peuvent paraître liberticides, mais qui cherchent en fait à assurer un cadre sécuritaire. Se rencontrent alors la vision lockéenne de la mission des acteurs de l'État, qui admet que leur mission essentielle est d'assurer le respect des libertés individuelles, et la vision hobbesienne, qui admet que l'État se doit d'assurer la sécurité de tous en s'affirmant comme un rempart contre la violence. À cette rencontre, nous pouvons également évoquer la vision hégélienne qui prétend que l'État est la seule forme efficace de garantie de notre liberté au sens universel.

Lors des interviews, la question de l'équilibre entre liberté et sécurité en période de crise a été posée. Les six (6/6) députés interrogés ont affirmé que le rôle du Parlement dans une situation de crise est d'assurer l'équilibre entre les libertés et la sécurité en tentant

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

« *d'assurer un juste milieu entre les deux côtés de la balance* ». Quatre (4/6) d'entre eux estiment que l'équilibre est « *impossible à obtenir* », tant les mesures sécuritaires apparaissent comme privant les libertés, alors que les mesures d'allègement et de confortement des libertés comportent un risque. Trois (3/6) estiment par ailleurs que les mesures qui font pencher la balance d'un côté ou d'un autre ont toutes été démocratiquement discutées et modifiées, alors que cinq (5/6) députés considèrent que les fondements démocratiques n'ont pas été entachés, puisque « *même si la démocratie a souffert de certaines privations de libertés, elle a continué à fonctionner par l'action de son garant, le Parlement* ».

(H4) La Chambre des Députés du Luxembourg n'a pas comblé le déséquilibre qui le caractérise en rapport avec l'exécutif mais a renforcé l'exercice de ses fonctions parlementaires, alors que la crise du COVID-19 a révélé un apparent déséquilibre entre majorité et opposition, que la revitalisation de l'activité parlementaire pourra partiellement atténuer.

Si on regarde de plus près la Constitution du Luxembourg et qu'on s'intéresse à la formulation précise de la portée des pouvoirs politiques, on se heurte à la confrontation de deux organes que jusqu'à présent, nous avons considérés comme complémentaires dans la gestion de la crise du COVID-19, j'ai nommé le Gouvernement et le Parlement. L'article 78¹⁹⁹ de la Constitution parle de la responsabilité du Gouvernement. L'article 80²⁰⁰ indique que le

¹⁹⁹ Article 78 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre V - Du Gouvernement du Grand-Duché. (17/10/1868).

²⁰⁰ Article 80 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre V - Du Gouvernement du Grand-Duché. (Révision du 12 janvier 1998).

Gouvernement a droit d'entrée à la Chambre et que ses membres peuvent être entendus quand ils le demandent. Inversement, la Chambre peut demander leur présence.

En ce qui concerne les prérogatives de la Chambre, elles commencent par un devoir symbolique de présence quand le Grand-Duc prête serment avant d'accéder au trône, jurant ainsi devant elle « [...] *d'observer la Constitution et les lois du Grand-Duché de Luxembourg, de maintenir l'indépendance nationale et l'intégrité du territoire ainsi que les libertés publiques et individuelles* »^{201,202}. L'article 7²⁰³ renseigne que la Chambre assure la régence en cas d'incapacité du Grand-Duc à régner. L'article 46²⁰⁴ dispose que l'assentiment de la Chambre est nécessaire pour toute loi, alors que l'article 50²⁰⁵ officialise la fonction de représentation de la Chambre : « *La Chambre des Députés représente le pays* ». L'article 64²⁰⁶ dispose du droit d'enquête à la Chambre selon les spécificités de la loi, alors que l'article 65²⁰⁷ confirme que la Chambre « *vote sur l'ensemble de la loi* »²⁰⁸. L'article 104²⁰⁹ dispose d'une autre fonction parlementaire, à savoir le vote du budget.

D'un point de vue statistique, le mot « Chambre » apparaît 97 fois dans la Constitution alors que le terme « Gouvernement » y est répété 56 fois.

²⁰¹ Article 5(1) de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre Ier - De l'Etat, de son territoire et du Grand-Duc (Révision du 25/11/1983).

²⁰² Article 5(2) de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre Ier - De l'Etat, de son territoire et du Grand-Duc (17/10/1868).

²⁰³ Article 7 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre Ier - De l'Etat, de son territoire et du Grand-Duc (17/10/1868).

²⁰⁴ Article 46 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre III - De la Puissance souveraine, § 2 - De la Législation (17/10/1868).

²⁰⁵ Article 50 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre IV.- De la Chambre des Députés (17/10/1868).

²⁰⁶ Article 64 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre IV - De la Chambre des Députés (Révision du 26/05/2004).

²⁰⁷ Article 65 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre IV - De la Chambre des Députés (17/10/1868).

²⁰⁸ Ibid

²⁰⁹ Article 104 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre VIII – Des finances (révision du 2 juin 1999).

Mais en aucun cas cette légère différence entre les deux organes se ressent en pratique dans la culture politique. C'est ce qu'ont confirmé les six (6/6) députés interrogés lors des interviews. Tous reconnaissent la distinction entre les deux branches de gouvernance mais se refusent à parler de déséquilibre. Un (1/6) député prétend seulement que la distinction entre les deux branches appelle parfois à l'opposition et que les deux acteurs évoluent dans « *deux monde différents* ». Cinq (5/6) sujets interrogés indiquent que chaque organe a son propre environnement institutionnel, son « *champ d'action unique* » et son « *domaine de compétence propre* », qui parfois, s'entrecoupe avec celui du Gouvernement mais dont le respect des limites du champ de chacun est primordial pour la stabilité politique du pays. À propos de l'état de crise, quatre (4/6) rappellent que le Gouvernement n'agissait pas complètement seul et qu'il ne décidait pas de « *manière unilatérale* », alors que les députés interrogés ont à l'unanimité (6/6) exprimé l'idée que « *l'un ne fonctionne pas sans l'autre* ». Deux (2/6) iront jusqu'à dire que « *la gestion de la crise aurait été impossible sans le soutien et le travail du Parlement* », alors que la moitié (3/6) des sujets interrogés estiment que la Chambre a joué un « *rôle central pendant l'état de crise* ». Tous (6/6) ont rappelé que les fonctions de contrôle parlementaire avaient permis de garder un œil sur la gestion gouvernementale de la crise, alors que (2/6) ont estimé que certains outils de l'arsenal de contrôle parlementaire, notamment les questions parlementaires et les questions urgentes avaient été utilisés de manière intensive afin d'affirmer « *la présence de la Chambre dans le processus politique* ». Un député (1/6) a regretté le trop grand nombre de questions parlementaires posées, estimant qu'elles étaient parfois « *inutiles* » et qu'elles représentaient un « *obstacle à la gestion de la crise par les instances de l'exécutif* ».

Les échanges informels avec l'administration parlementaire nous ont permis de révéler la bonne entente entre les services parlementaires et gouvernementaux. Alors, il nous a été possible de confirmer que le principe de solidarité s'étendait même à la coopération entre les services. Nos observations personnelles pendant les séances de questions au Gouvernement

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

permettent de mettre en évidence un cadre sérieux, mais une ambiance joviale, et une relative bonne entente entre les ministres et leurs compères de la Chambre.

En 2017-2018 se sont tenues 7h de questions au Gouvernement par la Chambre, pour un nombre de 63 questions, alors que sur la période 2019-20, on comptait également une durée totale de 7h pour 75 questions.

Alors, à défaut d'argumenter pour l'incapacité de la Chambre des Députés à avoir comblé le déséquilibre qui caractérise sa place dans la culture politique par rapport au Gouvernement, si tant est que la relation duale entre les deux institutions peut être qualifiée de déséquilibrée, il convient plutôt d'appuyer le fait que le Parlement, par la revitalisation des activités parlementaires, a renforcé l'intensité et l'étendue de ses fonctions premières. Comme démontré dans la réponse à l'hypothèse 1 (H1), la revitalisation de l'activité parlementaire a été engendrée par l'utilisation plus prononcée des outils dont elle dispose, principalement ceux en relation avec le contrôle parlementaire, tout en étant restant active dans la fonction qui fait sa réputation, la confection de la loi. En ce qui concerne l'idée de déséquilibre entre les deux instances, elle n'est pas nouvelle, puisque c'est un déséquilibre marqué entre le Parlement et le Gouvernement qui a vu naître le parlementarisme rationalisé, et tous les outils qu'il implique pour combler ce déficit de poids. Alors, dans le cas du Parlement luxembourgeois pendant la période de crise, malgré la période de cavalier seul du Gouvernement pendant l'état de crise, le but recherché par la concentration des efforts vers une revitalisation de l'activité parlementaire n'était pas de concurrencer le Gouvernement et de tenter de rééquilibrer leurs forces, mais plutôt de renforcer ses pouvoirs. Et ce renforcement des pouvoirs parlementaires était nécessaire, puisque le parlementarisme rationalisé, à force de vouloir éviter une trop grande influence du Parlement, une instabilité et surtout une faiblesse politique du Gouvernement, a fini par affaiblir l'organe législatif. La participation de la Chambre des Députés à la conception de la réponse politique a donc renforcé une institution qui est, de base, affaiblie par l'environnement qui l'entoure. En effet, elle est affaiblie par le rapport qui la caractérise avec le Gouvernement puisqu'au

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Luxembourg, les partis au pouvoir, en plus d'occuper tous les ministères, sont confortés par une majorité parlementaire. L'enceinte parlementaire a bel et bien subi une revitalisation de ses activités et est redevenue le théâtre d'une conflictualité plus prononcée et d'échanges consensuels, mais son pouvoir reste faible. Aussi, alors que la revitalisation était amorcée depuis quelques années par la hausse du niveau de conflictualité et l'utilisation exacerbée de tous les outils du règlement parlementaire, le parlementarisme rationalisé existe toujours et conditionne les relations entre Parlement et Gouvernement.

En somme, le déséquilibre ne concerne pas l'organe parlementaire avec les forces de l'exécutif, mais bel et bien la majorité et l'opposition. Les partis de l'opposition, alors que nous avons démontré leur suractivité, qui plus est intensifiée en période de crise, ne fait pas le poids face à la majorité qui compose le Gouvernement et qui compte 31 sièges parlementaires sur 60. La période de crise au Luxembourg a donc revitalisé les activités parlementaires, notamment celles de l'opposition, qui s'est servie de tous les outils à sa disposition pour sortir de l'ombre. Parti au pouvoir entre 1945 et 2013, à l'exception près de la période 1974-1979, le parti chrétien démocrate (CSV) est un parti expérimenté, qui d'une certaine manière, partage la responsabilité de gestion de crise avec les partis de la majorité. Disposant encore de nombreux relais dans les instances de gouvernances ou dans les postes à responsabilité, le CSV bénéficie d'un réseau d'information étoffé. Ces éléments lui ont permis de s'affirmer comme le véritable chef de file de l'opposition, dans le cadre de la crise du COVID-19. En attestent les chiffres des *figures 3* et *4* (page 72) qui indiquent que le CSV a posé 31% des questions parlementaires pendant l'état de crise et 36% des questions parlementaires sur la période législative 2019-2020.

Pour conclure sur cette partie, on peut considérer qu'au Luxembourg, il n'y a pas de déséquilibre entre le Gouvernement et le Parlement, mais que ce dernier a été successivement affaibli par les traits du parlementarisme rationalisé. Profitant d'une certaine stabilité, l'exécutif est devenu plus fort et se permet de mener le jeu politique grâce à une confortable majorité parlementaire et une main mise sur l'agenda. Alors, le déséquilibre

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

de la culture politique luxembourgeoise concerne plutôt la majorité et l'opposition, puisque cette dernière a un faible poids face à l'hégémonie exécutive. Mais la crise du COVID-19 et les particularités politiques qu'elle a engendrées a permis de revitaliser l'activité parlementaire et par conséquent, de redynamiser le rôle de l'opposition. En hausse constante depuis quelques années, la conflictualité gardera les traces du passage de la crise du COVID-19 au Luxembourg et parviendra peut-être à renforcer la démocratie consociative luxembourgeoises pour voir alors s'éroder certains traits du parlementarisme rationalisé, au bénéfice de l'arène de la confrontation d'idées, le Parlement.

(H5) Dans une situation de crise, la mise sur agenda est facilitée par l'ouverture rapide d'une fenêtre d'opportunité. La convergence des trois flux (flux des problèmes, flux des « policies » et flux politique) est favorisée par l'urgence et la gravité de la situation, la nécessité d'agir vite et la haute disponibilité des entrepreneurs politiques.

La déclaration elle-même de l'état de crise laisse supposer que la situation autour du COVID-19, en plus de revêtir un caractère exceptionnel, a placé les institutions politiques sous le signe de l'urgence. Face à cette urgence, la conception de la réponse politique (*policy output*) a été rendue possible grâce à la convergence de trois flux, le flux des problèmes, qui se réfère dans notre cas d'étude à la pandémie, le flux des solutions, qui pour notre exemple concerne les différents efforts législatifs élaborés pour contrer ce problème, ainsi que le flux politique, qui englobe ici l'environnement politique de la réponse luxembourgeoise à la crise du COVID-19, apparenté ici à une démocratie consociative fissurée présentant un parlementarisme rationalisé. Nous inspirant de la théorie de la mise sur agenda de Kingdon,

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

présentée plus haut, et utilisant le cadre d'analyse de Le Coq *et al.*²¹⁰, nous avons représenté la convergence des trois flux pour l'exemple luxembourgeois de gestion de la crise du COVID-19 dans la *figure 9*.

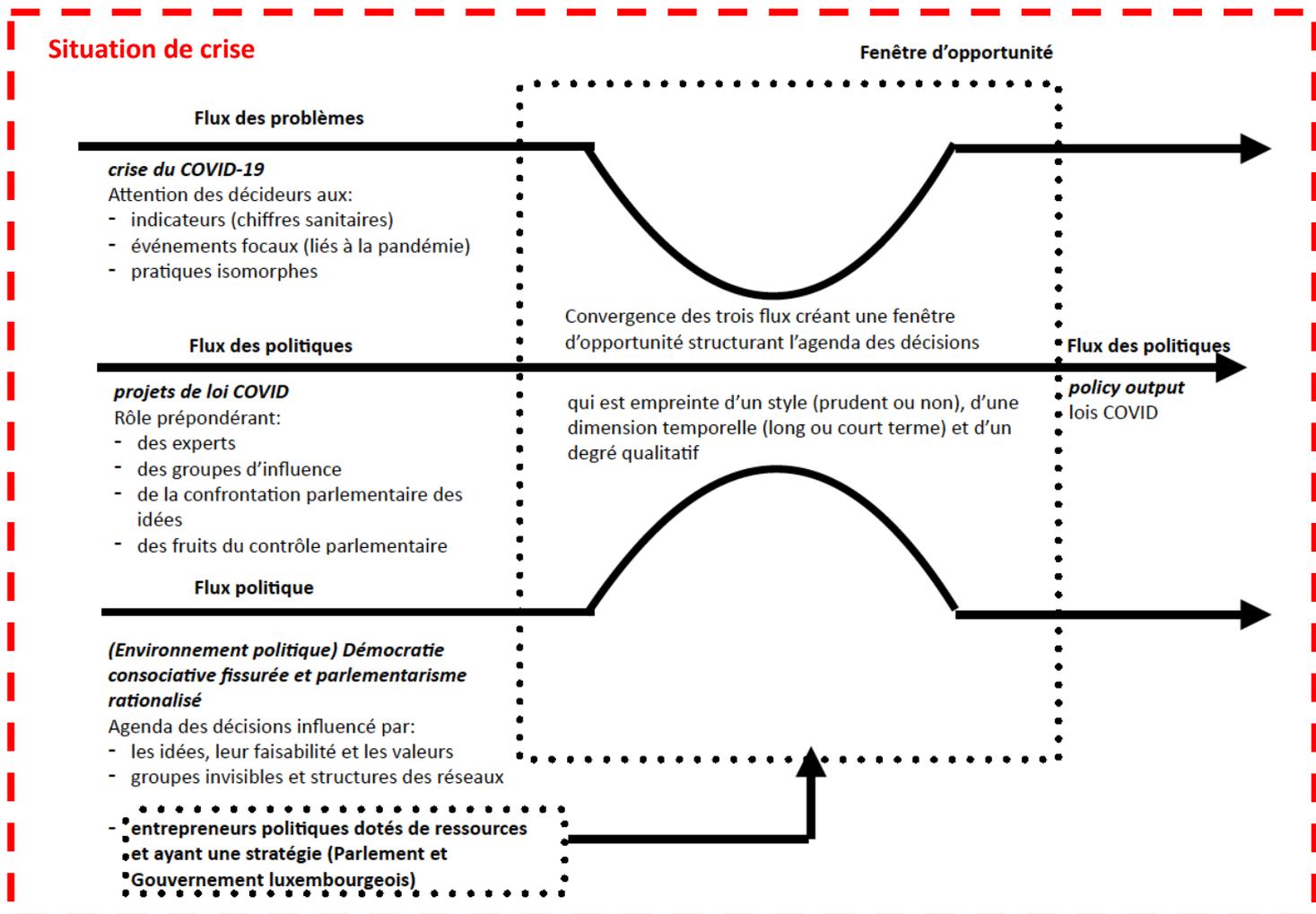


Figure 9 : Cadre d'analyse des flux multiples de la mise sur agenda selon Kingdon appliqué à la gestion luxembourgeoise de la crise du COVID-19

²¹⁰ Le Coq, J. F.; Pesche, D.; Legrand, T.; Froger, G. & Saenz Segura, F. (2012). La mise en politique des services environnementaux: la genèse du Programme de paiements pour services environnementaux au Costa Rica. *Vertigo: la revue électronique en sciences de l'environnement*, 12(3), p.

Le flux des problèmes revêt ici un caractère urgent, unique et exceptionnel, puisqu'il définit une situation sanitaire grave. La flambée épidémique du début d'année 2020 est qualifiée d'urgence de santé publique de portée internationale²¹¹ le 30 janvier 2020, alors que la requalification en pandémie²¹² intervient le 11 mars 2020. À l'échelle du Luxembourg, c'est le terme de « crise sanitaire » qui prévaut, avec une utilisation prédominante de l'expression lors des sessions parlementaires. Les membres de la Conférence des Présidents, quand ils ont présenté le bilan parlementaire de la session 2019-2020 aux représentants de la presse, ont repris le terme de « crise sanitaire »²¹³ et ont eux-aussi, insisté sur le caractère exceptionnel de la crise pour l'institution parlementaire.

Comme déjà évoqué dans les parties précédentes, 190 questions urgentes ont été posées sur la période législative 2019-2020, alors que pour la période témoin, on en a compté que 43. Sur les 190 questions urgentes, 113 ont officiellement été reconnues « urgentes » par l'administration parlementaire.

Les données récoltées pendant les interviews confirment la perception de gravité de la situation de la crise du COVID-19, puisque cinq (5/6) députés parlent de « *situation exceptionnelle sans précédent* ». Une situation qui pour quatre (4/6) d'entre eux nécessitent un « *parfait sérieux* » dans l'exercice des fonctions parlementaires et une solide discipline de conformité. Cinq (5/6) ont rappelé que les députés se devaient d'être irréprochables et exemplaires dans le respect des règles votées par eux-mêmes, alors qu'un député (1/6) a avoué sa difficulté à renoncer à voir ses proches après avoir voté des mesures fermes. La

²¹¹ Organisation Mondiale de la Santé (2020, Janvier 30). Communiqué de presse du 30 janvier 2020 - Déclaration sur la deuxième réunion du Comité d'urgence du Règlement sanitaire international (2005) concernant la flambée de nouveau coronavirus 2019 (2019-nCoV). [en ligne] OMS. Disponible à : [https://www.who.int/fr/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/fr/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)) [dernier accès le 12 juin 2021].

²¹² Organisation Mondiale de la Santé (2020, Mars 11). Discours du Directeur général de l'OMS - Allocution liminaire du Directeur général de l'OMS lors du point presse sur la COVID-19 . [en ligne] OMS. Disponible à : <https://www.who.int/fr/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020> [dernier accès le 12 juin 2021].

²¹³ Chambre des Députés (2020).

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

moitié (3/6) des sujets interrogés ont insisté sur la prévalence des prérogatives parlementaires sur les intérêts personnels et que la situation était « *trop grave* » pour désavouer leur engagement parlementaire.

Le trait d'urgence de la crise du COVID-19 implique la confection d'une réponse rapide et d'une concentration de tous les efforts vers les mêmes buts, contrer les effets de cette crise. Alors, la crise du COVID-19 a également eu un impact sur le flux des politiques, comprenez le stock de solutions disponibles ou envisageables pour résoudre le problème défini avant. Nous avons vu dans les parties précédentes que la fonction de la Chambre des Députés pendant la crise du COVID avait été de faire accepter ces décisions, en les rendant convenables et acceptables, et en respectant l'équilibre entre sécurité et liberté. Dans ce contexte, l'urgence est marquée par la rapidité du processus législatif, avec une moyenne de 18 jours entre deux projets de lois adoptés. En moyenne, un texte était adopté sur une durée inférieure à un mois (date entre le dépôt et le vote à la Chambre), avec parfois un texte adopté seulement deux semaines après son dépôt (comme ce fût le cas avec le projet de loi 7622), alors qu'en période dite normale, un projet de loi est soumis au vote après un délai de trois à quatre mois.

Si on jette un œil au règlement de la Chambre, la loi²¹⁴ du 27 novembre 2014 portant modification de l'article 13 du règlement de la Chambre des Députés dispose par exemple d'un délai maximum de neuf mois pour les travaux en commission. L'article 70(1)²¹⁵ indique un délai maximum de trois mois pour l'avis du Conseil d'état sur un projet ou une proposition de loi, alors que l'article 77²¹⁶ évoque une période maximale de trois mois pour le recours à

²¹⁴ Loi A224 du 27 novembre 2014 modifiant la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires. (J.O. 09/12/2014).

²¹⁵ Article 70(1) du Règlement de la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg - Chapitre 3 de la discussion des projets de loi et propositions de loi.

²¹⁶ Article 77 du Règlement de la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg - Chapitre 6, Des seconds votes ; b) du vote constitutionnel.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

un second vote lors des discussions de projets ou propositions de loi. De ce fait, on constate que la situation d'urgence a sensiblement accéléré le travail législatif et que l'institution parlementaire a pris l'initiative de contourner le règlement pour stimuler la confection de la loi et diriger les efforts vers la production d'un *policy output*.

Il est important de souligner que le flux des politiques accorde une importance notable aux avis d'experts, à l'information scientifique qui sert de référence dans une situation exceptionnelle. Alors, on construit l'information grâce à des données dépolitisées, neutres, qui permettent, comme déjà évoqué dans la partie sur le consensus de la revue de la littérature, en plus de faciliter le consensus autour des décisions, permet également de favoriser leur imposition et d'augmenter leur valeur symbolique.

Le troisième flux, qui s'il converge vers les deux précédemment cités, permet l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité, est le flux politique, qui définit l'environnement politique, mais également les acteurs du processus politique en charge et en capacité de la formulation des réponses au problème. Démocratie parlementaire, le Grand-Duché de Luxembourg, en dehors de l'état de crise, voit le Gouvernement et le Parlement occuper les premiers postes de la culture politique du pays. En situation de crise, cette pratique ne déroge pas à la règle et voit les deux organes impliqués dans la formulation de la réponse politique à un problème urgent. Déjà développé dans les parties précédentes, le principe du consociationalisme du Grand-Duché, même fissuré, associé aux outils compris dans le parlementarisme rationalisé dont le Luxembourg est familier, définit les grandes lignes de l'environnement politique du pays en situation de crise. Ainsi, l'approche consensuelle, les coalitions de pouvoirs et l'autonomie segmentaire apparaissent comme des critères dont les entrepreneurs politique feront usage dans l'élaboration de la réponse politique. On peut illustrer l'idée en citant le consensus qui a permis de déclarer l'état d'urgence, les coalitions et l'union des blocs majorité et opposition dans la confrontation des idées lors des débats parlementaires et encore l'utilisation de plusieurs langues officielles du pays pour la

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

retranscription des débats parlementaires. Aussi, ce qui rythme l'agenda décisionnel en période de crise est l'influence des idées et des valeurs alliées à la faisabilité des décisions proposées, ainsi que les groupes dits « invisibles » et les structures et réseaux, comprenez ainsi les acteurs de l'environnement politiques n'exerçant pas directement un pouvoir décisionnel. Mais le cœur du flux politique réside dans la disponibilité des acteurs possédant les ressources et une stratégie pour agir. Dans ce sens, si on s'attarde sur la Chambre des Députés lors de la gestion de la crise COVID, on peut considérer que la situation d'urgence a augmenté leur disponibilité, en formulant des exigences d'action rapides et exceptionnelles. Sur l'année 2019-2020, la Chambre s'est réunie 60 fois (26 séances de la mi-octobre 2019 à la mi-mars 2020 et 34 séances de la mi-mars 2020 à la mi-octobre 2020, soit une fois de plus que sur la période témoin 2017-2018, pour un total de 235 heures et 46 minutes, soit une moyenne de presque 4h (3,9) par séance, ce qui est conforme aux chiffres habituels. Ce qui marque la plus grande disponibilité des députés, c'est le fait exceptionnel que trois séances se sont tenues un samedi (toutes relatives à la gestion de la crise COVID). Fait rare, huit séances se sont tenues le matin.

Tous (6/6) les députés interrogés ont considéré lors de leur interview que la situation d'urgence les avait rendus plus disponibles que d'habitude. Deux (2/6) députés ont précisé qu'il leur avait été impossible de partir en vacances pendant certaines périodes de travail parlementaire, tant ils devaient se rendre disponibles pour assurer leurs prérogatives. La moitié (3/6) du groupe interrogé a estimé que l'accaparement de l'agenda législatif par la crise du COVID-19 a eu un impact négatif sur les autres travaux législatifs, alors que deux (2/6) ont estimé avoir subi le fait d'avoir été moins « disponibles » pour les autres dossiers. Dans une certaine mesure, tous (6/6) les députés interrogés ont considéré que le Parlement avait été « réactif » et qu'il s'était « parfaitement adapté » aux exigences de la situation de crise. Il n'a pas été nécessaire selon eux de « rendre les députés disponibles » puisque ces derniers, devant l'urgence de la situation, avec un sens du devoir et selon un solide principe de solidarité, se sont eux-mêmes rendus disponibles.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

En conclusion, dans une situation de crise, toutes les conditions sont réunies pour que la fenêtre d'opportunité politique s'ouvre. L'urgence de la situation rend le problème important et au centre de toutes les attentions. La pandémie a frappé le monde avec force et a fait émerger un problème non pas seulement à l'échelle nationale du Grand-Duché de Luxembourg mais bel et bien à l'échelle du monde, puisque selon l'OMS²¹⁷, seuls 15 pays du monde n'ont connu aucun cas de COVID. Face à ce problème, des solutions sont élaborées, soit en fonction du stock de solutions disponibles, soit après un processus d'élaboration exclusif. Le Grand-Duché de Luxembourg a élaboré sa réponse grâce à certaines pratiques isomorphes et à des pratiques consensuelles, tout en assurant une progressivité et une adaptabilité des mesures. Une solution était en moyenne remplacée par une autre 18 jours après sa mise en œuvre. Enfin, dans une situation de crise, l'environnement devient favorable puisqu'il devient pratiquement essentiellement dédié à la formulation d'une réponse à un problème. Les acteurs disposant de ressources et d'une stratégie, appelés entrepreneurs politiques, comme la Chambre des Députés avec sa participation au processus législatif et sa volonté affichée de vouloir contrer le problème, sont alors disponibles. La boucle du cycle politique est bouclée puisqu'un problème rencontre une solution alors que les acteurs qui possèdent et utilisent des connaissances, qui disposent de pouvoir, de la ténacité et de la chance nécessaires pour exploiter les opportunités et les niveaux d'attention accrus sur les problèmes politiques afin de promouvoir les solutions appropriées, acceptables et convenables, sont disponibles et volontaires pour définir une solution à un problème.

²¹⁷ Organisation Mondiale de la Santé. WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard. [en ligne] OMS. Disponible à : <https://covid19.who.int/table> [dernier accès le 13 juin 2021].

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

VII. Conclusion

Observations finales

Ce travail de recherche cherchait à mettre en exergue les effets d'une situation de crise, parée d'exceptionnel et d'urgence, sur notre démocratie. Ce mémoire, à son échelle, a tenté d'observer les tergiversations politiques autour du champ des libertés fondamentales et de la sécurité publique. Plus spécifiquement, nous avons tenté à son travers, d'étudier les effets de la crise du COVID-19 sur la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg, institution parlementaire dont les membres démocratiquement élus ont vocation à représenter les citoyens. Il convenait alors de voir si la pandémie avait permis de revitaliser l'activité parlementaire, malgré le lot de contraintes qu'elle a imposé. Avant tout, la construction logique de notre raisonnement avait prétention à apporter une explication à ce paradoxal regain d'activité.

Notre travail de recherche a permis de confirmer l'effet revitalisant de la crise du COVID-19 sur l'activité parlementaire de l'institution luxembourgeoise, et ce malgré l'aveu d'incapacité marqué par la prorogation de l'état de crise pour une période de trois mois et la mise à l'arrêt de son travail législatif traditionnel. Alors, la Chambre des Députés a subi, et elle-même influencé, la redynamisation de l'exercice de ses deux fonctions principales que sont la confection de la loi et le contrôle de l'action gouvernementale. Nous avons déterminé que le facteur déterminant pour expliquer ce regain d'activité était l'approche du concept de la légitimité, tant au travers de la légitimité de base dont jouit le Parlement en tant qu'instance démocratiquement élue, que par les gains de légitimité qu'il a cherché à assurer et conforter dans une période de crise.

Au Luxembourg, le Parlement a donc connu une revitalisation de ses activités dans le contexte de la crise du COVID-19, en voyant le rythme et la cadence de sa fonction législative augmenter. Le fruit législatif produit pendant cette période de crise a été conçu de manière plus rapide, alors que les effets sur le critère qualitatif ont semblé mitigés. La nature de

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

l'exercice parlementaire a évolué et a été empreinte d'adaptation, avec un déménagement subi, l'utilisation normalisée d'outils de communication virtuels et un réagencement exceptionnel du calendrier législatif, mais aussi d'une certaine progressivité, avec l'adoption de mesures progressives et évolutives vouées à serrer ou resserrer le cadre des libertés au profit de la sécurité publique. Bien que directement impacté pendant la période de crise, le pouvoir d'initiative du Parlement a été revivifié après son achèvement. La crise du COVID-19 a donc revitalisé l'activité parlementaire au Luxembourg en imposant la création d'un nouveau domaine de loi. Aussi, le contrôle de l'activité gouvernementale par le Parlement a été exacerbé, avec un usage plus important des outils de contrôle, comme la question parlementaire, et pour affirmer son statut de référence. Alors, l'institution parlementaire a permis, grâce à la revitalisation de ses activités, à construire et consolider les intérêts et les préférences des individus qu'elle représente. Surtout, le Parlement a permis de dresser une frontière entre ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas tout en facilitant l'approbation des décisions sur des bases légitimes et appuyé par un vif discours *ex ante*.

En ce qui concerne le consensus autour de l'acceptation de l'état de crise, nous pouvons conclure que celui-ci s'est formé naturellement, comme aidé par la nature consociative du Luxembourg et son habitude de la pratique consensuelle. Le consensus n'a concerné que l'état de crise lui-même et il s'est naturellement effacé après son achèvement pour laisser la place à la confrontation d'idées, sous l'impulsion active des forces de l'opposition. Naturellement construit sur des fondements moraux, le consensus a été marqué par une démonstration dépolitisée de solidarité.

Le Parlement luxembourgeois a parfois agi comme certaines autres institutions de référence, dont elle juge le travail légitime. Pourtant, cette similarité n'est pas suffisante pour la considérer comme étant régie par des pratiques isomorphes et homogènes. Dans ce contexte, l'isomorphisme avait pour but de voir le Parlement gagner en légitimité et d'appuyer une logique de légitimation. L'isomorphisme, à l'aide de la rationalité procédurale, mimétique et par consensus légitimé, en agissant sur toutes les couches de la population, a donc permis

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

d'appuyer la quête de légitimité. Aussi, l'institution parlementaire luxembourgeoise s'est démarquée et a construit l'originalité de sa réponse autour du concept de légitimité. Arène parlementaire légitime, elle a renforcé sa légitimité pragmatique, morale et cognitive.

À propos de l'opposition entre Parlement et Gouvernement, notre travail de recherche convient de définir que leur relation a plutôt été marquée par une attitude collaborative plutôt que conflictuelle. La conflictualité a semblé s'appliquer aux relations entre forces de l'opposition et de la majorité, qui présentent d'ailleurs un apparent déséquilibre. Caractérisé par un parlementarisme rationalisé, impliquant la recherche commune du vrai sur base d'impartialité et indépendamment des liens partisans, le système politique du Luxembourg voit chaque branche de gouvernance évoluer sur son propre terrain alors que les partis d'opposition tentent de tirer bénéfice de chaque outil parlementaire pour combler le déficit qui les caractérise par rapport aux partis de la majorité.

Enfin, notre travail de recherche a permis de confirmer les effets d'une situation de crise sur la mise sur agenda. Facilitée par la convergence des flux de problèmes, de « polices » et politique, la fenêtre d'opportunité s'ouvre plus rapidement quand les problèmes sont graves et urgents, la nécessité d'agir vite et la haute disponibilité des entrepreneurs politiques. Alors, une situation de crise atténue la contrainte de capacité et les conflits entre les différents domaines de la politique publique.

Pour conclure, nous pouvons prétendre que la situation de crise autour du COVID-19 a eu des effets revitalisants sur l'institution parlementaire au Luxembourg, mais aussi sur le système politique luxembourgeois dans son ensemble. Nous pouvons constater une rationalisation plus accrue du parlementarisme qui le caractérise et un effacement du consociationalisme. Moins nécessaire en temps de crise à cause de la construction naturelle du consensus, de l'amointrissement des clivages de la société grâce à la solidarité nationale et l'affaiblissement de la ligne idéologique entre les élites représentatives, la démocratie

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

consociative semble encore plus fissurée en période de crise. Face au caractère imprévisible de la crise du COVID-19, l'impréparation des acteurs politiques et le côté urgent et unanime de la situation, le Parlement n'a pas seulement participé à la conception de la réponse politique, il a également permis d'influer sur les normes symboliques de la société, de consolider les intérêts et de confirmer les besoins, tout en dressant la frontière entre l'acceptable et l'inacceptable pour définir le degré d'acceptation des décisions. Bien plus qu'un simple acteur de la loi, la Chambre des Députés du Luxembourg a orienté les idées et articulé les discours qui les véhiculent autour du répertoire d'actions prévisibles et acceptables pour les citoyens. L'institution parlementaire s'est alors essayée à fournir des informations solides, recommander des actions réalisables et fournir des solutions applicables, dans le but d'obtenir des résultats appropriés. Là aussi, toujours dans une quête éternelle de légitimité, les discours fournis par l'arène législative au Luxembourg et les idées défendues avaient pour but de légitimer l'action politique et d'encadrer le débat politique national. Symbole de légitimité et agissant principalement pour gagner en légitimité, l'institution parlementaire s'est alors affirmée comme un acteur majeur de la confection d'une réponse appropriée dans une situation de crise.

Limites et faiblesses

Notre travail de recherche s'est construit sous l'égide de la théorie néoinstitutionnelle et des courants sociologiques et discursifs et a été appuyé par une méthodologie de triangulation de données qualitatives et l'usage complémentaire de données quantitatives. En ce qui concerne ses limites, nous pouvons en définir deux qui concernent à la fois le cadre théorique retenu et la méthodologie choisie.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Le choix du cadre théorique est apparu pertinent, même si le courant discursif aurait pu être exploité de meilleure manière. L'approche discursive aurait pu être employée à une analyse plus directe des discours parlementaires et des idées véhiculées dans l'enceinte législative. On peut alors imaginer procéder à une analyse des discours parlementaires et une analyse de contenu des questions parlementaires à travers la lentille du néoinstitutionnalisme discursif. À propos de la méthodologie retenue, il est évident que celle-ci arborait des avantages certains pour notre argumentation et l'analyse des résultats, même si le fait que l'accumulation de données issues de sources primaires, issues du traitement des entretiens semi-directifs et issues des observations personnelles était parfois déséquilibrée. Il n'a pas toujours été possible d'obtenir un nombre équilibré des trois types de données.

Aussi, une limite apparente de notre travail de recherche concerne le panel représentatif du Parlement pour les entretiens semi-directifs et l'évidente difficulté de convaincre les députés de participer aux interviews. Une seule députée femme a accepté de participer aux entretiens alors qu'aucun membre du parti du parti chrétien-démocrate (CSV) n'a répondu favorablement à nos sollicitations. Il apparaît alors légitime de remettre en cause certains enseignements tirés du traitement des interviews, notamment quand il s'agissait de questions tirant sur un aspect plus sensible politiquement parlant.

Cela nous amène à nous interroger sur l'éventuelle nature biaisée de certains résultats, puisque certains éléments de réponse ont été étayés par l'interprétation de données obtenues grâce à l'interrogation d'acteurs directement impliqués. Même si les interviews ont donné lieu à la divulgation d'informations informelles pertinentes et d'éléments jugés utiles à la réponse à notre question centrale, il est tout aussi légitime de remettre en cause l'utilité de conduire des entretiens semi-directifs auprès d'un panel faussement représentatif du Parlement, dans la mesure où les réponses obtenues étaient soit prévisibles, soit dictées par une ligne partisane prédéfinie.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

En termes de résultats obtenus, notre travail de recherche présente des avantages certains. Pourtant, ils peuvent paraître incomplets ou futiles sans mise en perspective à l'échelle européenne ou sans comparaison sagace avec des institutions parlementaires semblables. Loin d'être qualifié de faiblesse, cet aspect pourrait nous servir de point d'ouverture pour de nouveaux débats et pour la reproduction de notre travail dans un cadre supranational. Il serait en effet pertinent de tester la reproductibilité de notre cadre de recherche en arborant la même approche de raisonnement pour des démocraties consociatives parfaites, comme la Belgique, et de mettre en relief les enseignements obtenus en procédant à une comparaison.

Discussions et ouvertures

Notre travail de recherche a exploité un engouement accru pour la thématique de la crise du COVID-19 en l'employant à étudier les effets sur une institution parlementaire donnée. Il a permis de répondre à des questions et en fait émerger d'autres. Il a ainsi donné une orientation spécifique aux débats qui oppose les libertés fondamentales et la sécurité publique tout en exploitant un courant de pensée autour des travaux scientifiques sur nos démocraties. De fait, nous avons rassemblé dans la partie ci-après quelques questions ouvertes lors de la complétude de notre travail de recherche.

- ◇ (1) *Dans quelle mesure une démocratie consociative permet-elle de confectionner une réponse politique plus légitime en cas de crise ?*

Il s'agirait ici de supposer que le consociationalisme, en permettant un gain de légitimité plus prononcé dans la confection de réponse politique, présente un avantage certain pour produire un résultat politique en période de crise.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

- ◇ (2) *Dans quelle mesure la réponse politique conçue par une démocratie consociative parfaite et une démocratie consociative incomplète diffèrent-elles en période de crise ?*
Cette question pourrait nous permettre de comparer les réponses politiques face à la crise du COVID-19 de deux démocraties consociatives, l'une étant parfaite comme la Belgique, et l'autre incomplète, comme le Luxembourg, afin de définir les similitudes et des divergences de ce type de démocratie face à une situation exceptionnelle.

- ◇ (3) *Dans quelle mesure une institution parlementaire peut-elle gagner en légitimité par sa participation à la réponse politique dressée face à une crise ?*
Il s'agirait ici d'appuyer les enseignements tirés de notre travail de recherche et d'insister sur le concept de la légitimité en cherchant à savoir comment un Parlement, de manière plus générale dans un contexte exceptionnel, peut influencer concrètement son gain de légitimité.

- ◇ (4) *Dans quelle mesure une situation de crise participe-t-elle au phénomène de re-parlementarisation ?*
Il s'agit ici de vérifier si une situation de crise, en permettant d'atténuer les effets du parlementarisme rationalisé, peut participer à l'émancipation de l'institution parlementaire et lui permettre de regagner une certaine forme de liberté, perdue au profit des instances de l'exécutif à cause d'un phénomène croissant de dé-parlementarisation.

- ◇ (5) *Dans quelle mesure le caractère consociatif de l'Union européenne a-t-il desservi la cohérence de la réponse politique conçue face à la crise du COVID-19 ?*
Il s'agit ici de voir si à l'inverse des démocraties consociatives nationales, le consociationalisme a empêché l'Union européenne d'apporter une réponse cohérente

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

et unie à la crise du COVID-19, laissant supposer que le partage du pouvoir de la démocratie de concordance a été contreproductif dans le contexte sanitaire.

VIII. Bibliographie

Sources secondaires :

- Altwegg-Boussac, M. (2020). La fin des apparences. À propos du contrôle parlementaire en état d'urgence sanitaire. *La Revue des droits de l'homme. Revue du Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux*.
- Andeweg, R. B. (2000). Consociational democracy. *Annual Review of Political Science*, 3(1), 509-536.
- Ansaloni, M. (2013). La fabrique du consensus politique : Le débat sur la politique agricole commune et ses rapports à l'environnement en Europe. *Revue française de science politique*, 5(5), 917-937.
- Bastien, F. (2011). « II. Un parlementarisme « rationalisé » », Dans : Bastien François (Éd.), *Le régime politique de la Ve République*. Paris, La Découverte, « Repères », 29-62.
- Bernard, L. (2006). Pas seulement des « lemmings ». Les relations entre les organisations et leur environnement dans le néo-institutionnalisme sociologique. *Revue Finance Contrôle Stratégie*, 9(4), 67-86.
- Bogaards, M. (1998). The favourable factors for consociational democracy: A review. *European Journal of Political Research*, 33(4), 475-496.
- Bogaards, M. & Crepaz, M.M.L. (2002). "Consociational interpretations of the European Union". *European Union Politics*. 3 (3): 357-381.
- Bouchard, T. J., Jr. (1976). Unobtrusive measures: An inventory of uses. *Sociological Methods and Research*, 4, p. 268.
- Breuning, M. & Ishiyama, J. T. (2014, October 28). Neoinstitutionalism. [en ligne] *Encyclopedia Britannica*. Disponible à : <https://www.britannica.com/topic/neoinstitutionalism> [dernier accès le 30 mai 2021].

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

- Cadiou C., Morvan J. et Gabriel P. (2005), Cohérence et gouvernement d'entreprise, la construction d'une légitimité globale, XIVème Conférence de l' AIMS, Angers.
- Carstensen, M. B., & Schmidt, V. A. (2016). Power through, over and in ideas: conceptualizing ideational power in discursive institutionalism. *Journal of European public policy*, 23(3), 318-337.
- Chagnon, M. (2017). Parliamentary support for the state of emergency in France (Master's thesis).
- Chamussy, D. (2011). Le travail parlementaire a-t-il changé? Le point de vue d'un praticien. *Jus Politicum*, 6, 1-17.
- Chandler, D. C. (2006). *Empire in denial: the politics of state-building*. Pluto.
- Clarence, J. (2018). Le droit d'enquête «version belge», instrument exemplaire de revitalisation de l'institution parlementaire?. Dans : *Les Parlements en question (s). La permanence d'institutions subordonnées?*.
- Clément, F. (2011). La théorie consociative: caractéristiques générales et applications au Luxembourg (1ère partie).
- Cobb, R. & Elder, C. (1972). *Participation in American Politics : The Dynamics of Agenda-Building*. Boston, Allyn and Bacon.
- Dearing, J. W. & Rogers, E. M. (1996). *Agenda-setting (6)*, Sage.
- Denzin, N. K. (1978). *The Research Act*, 2d ed. New York: McGraw-Hill.
- Diaz-Crego, M. & Kotanidis, S. (2020). States of emergency in response to the coronavirus crisis: Normative response and parliamentary oversight in EU Member States during the first wave of the pandemic. [en ligne] EPRS | Service de recherche du Parlement européen, décembre 2020, PE 659.385. Disponible à : [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/659385/EPRS_STU\(2020\)659385_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/659385/EPRS_STU(2020)659385_FR.pdf) [dernier accès le 5 juin 2021].
- Diaz, P., & Ruiz, C. G. (2016). 8. Fabriquer le consensus pour produire la démocratie ? Leprogramme de gouvernement de la transition chilienne. In Fertikh, K., Hauchecorne, M., & Bu., N. (Eds.), *Les programmes politiques : Genèses et usages*. Presses universitaires de Rennes.
- Dießelmann, A. L. (2015). Zum Ausnahmezustand als Experimentierfeld für die Legitimierung von sonder-und außerrechtlichen Maßnahmen. *Linguistik Online*, 73(4).
- DiMaggio P. J. & Powell W. W. (1991). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago : University of Chicago Press.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

- DiMaggio, P. J. Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.
- DiMaggio, P., & Powell, W. (1997). Le néo-institutionnalisme dans l'analyse des organisations. *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 10(40).
- Dryzek, J. S., & Niemeyer, S. (2006). Reconciling pluralism and consensus as political ideals. *American Journal of Political Science*, 50(3), 634-649.
- Durant, P. (1959). « La décadence de la loi dans la Constitution de la Ve République », *JCP* 1470.
- Duverger, M. (1951). *Les partis politiques*, Paris, Armand Colin.
- Elster, J. (1998). "Deliberation and Constitution Making." Dans : *Deliberative Democracy*, (Éd.) Elster, J., NewYork: Cambridge University Press, 97-122.
- Finnemore, M. (1996). *National Interests in International Society*. Cornell University Press.
- Gabel, M. J. (1998). "The endurance of supranational governance: A consociational interpretation of the European Union". *Comparative Politics*. 30 (4): 463-475.
- Garraud, P. (1990). *Politiques nationales : l'élaboration de l'agenda*. Dans : *L'année sociologique*.
- Goguel, F. (1954). Les méthodes du travail parlementaire. *Revue française de science politique*, 4(4), 674-708.
- Goldstein, J. (1993). *Ideas, Interests, and American Trade Policy*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Griglio, E. (2020). Parliamentary oversight under the Covid-19 emergency: striving against executive dominance. *The Theory and Practice of Legislation*, 8:1-2.
- Gutmann, A., & Thompson, D. (1990). Moral conflict and political consensus. *Ethics*, 101(1), 64-88.
- Haas, P. M. (1992). 'Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination', *International Organization*, 46, 1-35.
- Hall, P.; Taylor, R., & Baillon, J. (1997). La science politique et les trois néo-institutionnalismes. *Revue Française De Science Politique*, 47(3/4), 469-496.
- Hassenteufel, P. (2010). Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics. *Informations sociales*, 1(1).
- Hennette-Vauchez, S. (2019). La fabrique législative de l'état d'urgence : lorsque le pouvoir n'arrête pas le pouvoir. *Cultures & Conflits*, 1(1), 17-41.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

- Hervier, L. (2014). Néo-institutionnalisme sociologique. Dans : Laurie Boussaguet (Éd.), Dictionnaire des politiques publiques: 4e édition précédée d'un nouvel avant-propos, 374-383. Paris: Presses de Sciences Po.
- Heuschling, L., & Poirier, P. (2016). L'opposition politique au Grand-duché de Luxembourg. Regards croisés, de science juridique et de science politique, sur une démocratie consociative. *L'opposition politique*, 225-254.
- Hilgartner S. et Bosk C. (1988). The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arena Model. *American Journal of Sociology*, (94)1, 53-76.
- Högenauer, A. - L. (2020). Die Auswirkungen der Coronakrise auf die parlamentarische Demokratie in Luxemburg. *The Ends of Humanities-Volume 2: Self and Society in the Corona Crisis*.
- Högenauer, A.-L. (2020). État d'urgence au Luxembourg : Pourquoi, comment ? (publié le 24 mars 2020). [en ligne] Université du Luxembourg. Disponible à : https://wwwfr.uni.lu/universite/actualites/a_la_une/etat_d_urgence_au_luxembourg_pourquoi_comment [dernier accès le 27 mai 2021].
- Jennings, W. I. (1948). *Parliament*. CUP Archive.
- Jick, T. D. (1979). Mixing qualitative and quantitative methods: Triangulation in action. *Administrative science quarterly*, 24(4), 602-611.
- Jonason, P., & Larue, T. (2020). La pandémie de Covid-19 et le Parlement suédois: comment utiliser un cadre constitutionnel flexible, 2-11.
- Jonsen, K. & Jehn, K.A. (2007). Using triangulation to validate themes in qualitative studies, *Qualitative Research in Organizations and Management : An International Journal*, 4(2), 123-150.
- Kaboğlu, İ. Ö. (2017). Suppression du régime parlementaire sous l'état d'urgence: Remarques sur la modification constitutionnelle "approuvée" par le référendum du 16 avril 2017. Etat d'urgence (Turquie). *La Revue des droits de l'homme. Revue du Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux*.
- Katzenstein, M. F. (1996). The culture of national security: Norms and identity in world politics. Columbia University Press.
- Kelsen, H. (1955). Foundations of Democracy. *Ethics*, 66(1), 1-101
- Kingdon J. W. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York, Harper Collins.
- Laufer, R. & Burlaud, A. (1997). Légitimité. *Encyclopédie de gestion*, 2, 1754-1772.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

- Le petit Robert (s. d.). *Revitaliser*. [en ligne] dictionnaire.lerobert.com. Disponible à : <https://dictionnaire.lerobert.com/definition/revitaliser> [dernier accès le 20 juin 2021].
- Lecours, A. (2002). L'approche néo-institutionnaliste en science politique: unité ou diversité?. *Politique et sociétés*, 21(3).
- Lehmbruch, G. (1967). *Proporzdemokratie. Politisches System und Politische Kultur in der Schweiz und in Österreich*, Mohr: Tübingen.
- Lijphart, A. (1968). *Typologies of Democratic Systems*, *Comparative Political Studies*.
- Lijphart, A. (1969). Consociational democracy. *World politics*, 21(2), 207-225.
- Lijphart, A. (1977). *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven.
- Lijphart, A. (2012). *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries*. Yale University Press.
- Lordon, F. (2007). La légitimité n'existe pas. *Cahiers d'économie politique/Papers in Political Economy*, (2), 135-164.
- Lowndes, V. (2010). The Institutional Approach. Dans: Marsh, D. & Stoker, G. (Éds.), *Theories and Methods in Political Science*, Basingstoke: Palgrave.
- Majone, G. (1989). *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process*. New Haven: Yale University Press.
- Majone, G. (2001). 'Ideas, Interests and Institutional Change: The European Commission Debates the Delegation Problem'. Papier présenté à la conférence 'Ideas, Discourse and European Integration', European Union Center à l'Université de Harvard, les 11 et 12 mai 2001.
- Malloy, J. (2020). The Adaptation of Parliament's Multiple Roles to COVID-19. *Canadian Journal of Political Science/Revue Canadienne de science politique*, 53(2), 305-309.
- March, J. G. (1994). *Primer on Decision Making: How Decisions Happen*, Free Press, 57–58.
- March, J. G., and Johan P. Olsen (1995). *Democratic Governance*. New York: Free Press.
- Massicotte, L. (1989). *Parlementarisme rationalisé et stabilité du pouvoir exécutif: quelques aspects de la réforme de l'État confrontés aux expériences étrangères*, 189-191.
- McCombs, M., & Shaw, D. (1972). The Agenda-Setting Function of Mass Media. *The Public Opinion Quarterly*, 36(2), 176-187.
- McCulloch, A. (2014). Consociational settlements in deeply divided societies: The liberal-corporate distinction. *Democratization*, 21(3), 501-518.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

- McGarry, J. (2019). Classical consociational theory and recent consociational performance. *Swiss Political Science Review*, 25(4), 538-555.
- Merdzanovic, A. (2017). 'Imposed consociationalism': external intervention and power sharing in Bosnia and Herzegovina. *Peacebuilding*, 5(1), 22-35.
- Merkel, W. (2020). Who Governs in Deep Crises?, *Democratic Theory*, 7(2), 1-11.
- Meyer, J. W. & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations : Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363.
- Meyer, J. W. & Scott, R. W. (1983). *Organizational environments: Ritual and rationality*, Sage.
- Meyer, J. W.; Rowan, B.; Powell, W. W. & DiMaggio, P. J. (1991). The new institutionalism in organizational analysis. *The new institutionalism in organizational analysis*, 41-62.
- Mirkine-Guetzévitch, B. (1928). « Les nouvelles tendances du droit constitutionnel : les problèmes de la rationalisation du pouvoir dans les constitutions de l'Europe d'après-guerre », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, (XLV)1, 5-53.
- Mirkine-Guetzévitch, B. (1951). *Les constitutions européennes (Vol. 1)*. Presses universitaires de France.
- Monge, P. J. (2018). L'utilisation des réseaux sociaux par les parlementaires : instrument de revitalisation de la démocratie représentative ? Dans : Bardin, M., Stéfanini, M. F. R., Monge, P. J., & Severino, C. (2018). *La démocratie connectée: ambitions, enjeux, réalité*.
- Morand-Deville, J. (2016). Réflexions sur l'état d'urgence. *Revista de Investigações Constitucionais*, 3(2), 51-64.
- Moutounou, S. M. (2020). Le contrôle parlementaire de l'action gouvernementale. *Annale des Sciences Juridiques et Politiques*, 20(1), 115-125.
- Noel, S. (Ed.). (2005). *From Power Sharing to Democracy: Post-Conflict Institutions in Ethnically Divided Societies*. McGill-Queen's University Press.
- Oliver, C. (1991). Strategic Responses to Institutional Pressures. *Academy of Management Review*, 16, pp. 148-149.
- Organisation Mondiale de la Santé (2020, Janvier 30). Communiqué de presse du 30 janvier 2020 - Déclaration sur la deuxième réunion du Comité d'urgence du Règlement sanitaire international (2005) concernant la flambée de nouveau coronavirus 2019 (2019-nCoV). [en ligne] OMS. Disponible à : [https://www.who.int/fr/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/fr/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)) [dernier accès le 12 juin 2021].

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

- Organisation Mondiale de la Santé (2020, Mars 11). Discours du Directeur général de l'OMS - Allocution liminaire du Directeur général de l'OMS lors du point presse sur la COVID-19 . [en ligne] OMS. Disponible à : <https://www.who.int/fr/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020> [dernier accès le 12 juin 2021].
- Organisation Mondiale de la Santé. WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard. [en ligne] OMS. Disponible à : <https://covid19.who.int/table> [dernier accès le 13 juin 2021].
- Panizza, F., & Miorelli, R. (2013). Taking Discourse Seriously: Discursive Institutionalism and Post-structuralist Discourse Theory. *Political Studies*, 61(2), 301-318.
- Pierré-Caps, S. (2016). Constitutionnaliser l'état d'urgence ?. *Civitas Europa*, 1(1), 141-154.
- Poirier, P. (2013). Le Luxembourg : Une démocratie parlementaire rationalisée et en quête d'une nouvelle assise. *Parlementarisme et Francophonie*, 52-77.
- Poirier, P. (2015). Luxembourg : Une démocratie consociative fissurée. *Les démocraties européennes : Institutions, élections et partis politiques*, 281-304.
- Poirier, P., Dumont, P., Kies, R., Pegan, A., & Spreitzer, A. (2014). Les pouvoirs d'un parlement. L'exemple de la Chambre des Députés du Luxembourg. *Larcier*.
- Rawls, J. (1989). The domain of the political and overlapping consensus. *NYUL Rev.*, 64, 233.
- Richard, F. (2021). La démocratie consociative. Fiche: Histoire-Géographie, Géopolitique et Sciences Politiques.
- Rouban, L. (2018). *La démocratie représentative est-elle en crise?* (No. 60, p. 200). La Documentation française.
- Rousseau, D. (2006). L'état d'urgence, un état vide de droit(s). *Revue Projet*, 2(2), 19-26.
- Rousseau, J. J. (1839). *Le contrat social, ou, Principes du droit politique*. P. Pourrat.
- Saurugger, S. (2016, 7 janvier). Consociationalism. [en ligne] *Encyclopedia Britannica*. Disponible à : <https://www.britannica.com/topic/consociationalism> [dernier accès le 27 mai 2021].
- Schmidt, V. A. (2008). Discursive institutionalism: The explanatory power of ideas and discourse. *Annual review of political science*, 11.
- Schmidt, V. A. (2010). Taking ideas and discourse seriously: Explaining change through discursive institutionalism as the fourth 'new institutionalism'. *European Political Science Review*, 2(1), 1-25.
- Schmidt, V. A. (2011). Reconciling ideas and institutions through discursive institutionalism. *Ideas and politics in social science research*, 1, 76-95.

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

- Schmidt, V. A. (2015). "Discursive institutionalism: understanding policy in context". Dans : Handbook of Critical Policy Studies. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Schmidt, V. A. & Crespy, A. (2010). Néo-institutionnalisme discursif. Dans : Laurie Boussaguet (Éd.), Dictionnaire des politiques publiques: 3e édition actualisée et augmentée (pp. 350-359). Paris: Presses de Sciences Po.
- Schmidt, V. A., & Radaelli, C. M. (2004). Policy change and discourse in Europe: Conceptual and methodological issues. *West European Politics*, 27(2), 183-210.
- Schmidt, V.A. (2010), Taking ideas and discourse seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth 'new institutionalism'.
- Scott, R. W. (2014). *Institutions and organizations: ideas, interests and identities*. Sage
- Sieyès, J. E. (1789). Discours du 7 septembre 1789. Archives parlementaires de 1787 à 1860, [en ligne] Librairie administrative de Paul Dupont, 1875. Disponible à : <https://books.google.fr/books?id=co4LAQAIAAJ> [dernier accès le 26 mai 2021].
- Suchman M.C. (1995),. Managing legitimacy : strategic and institutional approaches, *Academy of Management Review*, 20(3), 571-610.
- Uznadze, N., & Melikidze, G. (2020). Parliaments during the Emergency Regimes. *J. Const. L.*
- Van Praag, P. (2008). Chapitre 7 - Démocratie consociative et cartellisation: Le cas des Pays-Bas. Dans : Yohann Aucante .d., *Les systèmes de partis dans les démocraties occidentales: Le modèle du parti-cartel en question*, 171-194. Paris: Presses de Sciences Po.
- Van Schendelen, M.C.P.M. (1984). „The views of Arend Lijphart and collected criticisms”. *Acta Politica*. Palgrave Macmillan. 19 (1): 19–49
- Vandendriessche, X. (2001). Le Parlement entre déclin et modernité. *Pouvoirs*, 4(4), 59-70.
- Waismel-Manor, I.; Bar-Siman-Tov, I.; Rozenberg, O; Levanon, A., Benoît, C. and Ifergane, G. (2020). COVID-19 and Legislative Activity: A Cross-National Study. Bar Ilan University Faculty of Law Research Paper No. 20-12.
- Zahar, M. J. (2005). Power sharing in Lebanon: Foreign protectors, domestic peace, and democratic failure.

Vidéo

- Inter-Parliamentary Union (2020, 5 août). M. Fernand Etgen, Président de la Chambre des députés du Luxembourg. [vidéo] Youtube. Disponible à : <https://www.youtube.com/watch?v=JssaW7EqSt4> [dernier accès le 10 juin 2021].

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Sources primaires

Projets de loi

- 7534 - Projet de loi portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre Covid-19
- 7606 - Projet de loi portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments
- ◇ 7617 - Projet de loi portant prorogation de la dérogation aux dispositions de l'article IV de la loi du 23 juillet 2015 portant modification du Code du travail et du Code de la sécurité sociale concernant le dispositif du reclassement interne et externe
 - ◇ 7568 - Projet de loi portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19
- 7622 - Projet de loi portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant :
- 1° la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments ;
 - 2° la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments
- 7634 - Projet de loi modifiant la loi du 17 juillet 2020 portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant :
- 1° la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments ;
 - 2° la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments
- 7645 - Projet de loi modifiant la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

7683 - Projet de loi modifiant :

1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ;

2° la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière ;

3° la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales

7694 - Projet de loi modifiant :

1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ;

2° la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux

7733 - Projet de loi modifiant :

1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ;

2° la loi modifiée du 1er août 2018 sur la déclaration obligatoire de certaines maladies dans le cadre de la protection de la santé publique

7738 - Projet de loi modifiant :

1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19;

2° la loi modifiée du 19 décembre 2020 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'Etat aux coûts non couverts de certaines entreprises

7739 - Projet de loi portant dérogation temporaire aux dispositions des articles L. 234-51 et L. 234-53 du Code du travail

7743 - Projet de loi modifiant la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19

7752 - Projet de loi modifiant :

1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ;

2° la loi modifiée du 19 décembre 2020 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'État aux coûts non couverts de certaines entreprises

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

- 7757 - Projet de loi autorisant l'État à participer au financement de la troisième phase du programme de dépistage à grande échelle dans le cadre de la pandémie de Covid-19
- 7768 - Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19
- 7784 - Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19
- 7795 - Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19
- 7802 - Projet de loi modifiant :
- 1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ;
 - 2° la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments
- 7820 - Projet de loi modifiant :
- 1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ;
 - 2° la loi modifiée du 19 décembre 2020 ayant pour objet la mise en place d'une contribution temporaire de l'État aux coûts non couverts de certaines entreprises

Textes de loi

- Loi A908 du 13 octobre 2017 portant révision de l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution. (J.O. 16/10/2017).
- Loi A224 du 27 novembre 2014 modifiant la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires. (J.O. 09/12/2014).

Articles de la Constitution

- Article 5(1) de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre Ier - De l'Etat, de son territoire et du Grand-Duc (Révision du 25/11/1983).
- Article 5(2) de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre Ier - De l'Etat, de son territoire et du Grand-Duc (17/10/1868).
- Article 7 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre Ier - De l'Etat, de son territoire et du Grand-Duc (17/10/1868).

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Article 46 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre III - De la Puissance souveraine, § 2 - De la Législation (17/10/1868).

Article 50 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre IV.- De la Chambre des Députés (17/10/1868).

Article 64 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre IV - De la Chambre des Députés (Révision du 26/05/2004).

Article 65 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre IV - De la Chambre des Députés (17/10/1868).

Article 104 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre VIII – Des finances (révision du 2 juin 1999).

Article 78 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre V - Du Gouvernement du Grand-Duché. (17/10/1868).

Article 80 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, Chapitre V - Du Gouvernement du Grand-Duché. (Révision du 12 janvier 1998).

Articles du Règlement de la Chambre des Députés

Article 70(1) du Règlement de la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg - Chapitre 3 de la discussion des projets de loi et propositions de loi.

Article 77 du Règlement de la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg - Chapitre 6, Des seconds votes ; b) du vote constitutionnel.

Résumé de projet de loi

Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg (2020). Résumé du projet de loi n°7534. Disponible à :
[https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSServletImpl/?path=C8CF203B4EAEAE0ED6C070BA6D57329034F2530D249FCB137986EFA09C818A0\\$A0AC7154F0A7D8358F7810F7B424C161](https://chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSServletImpl/?path=C8CF203B4EAEAE0ED6C070BA6D57329034F2530D249FCB137986EFA09C818A0$A0AC7154F0A7D8358F7810F7B424C161) [dernier accès le 10 juin 2021].

Question parlementaire

Question écrite n° 2012 de David Wagner à destination de Monsieur Henri Kox, Ministre du Logement; Monsieur Claude Turmes, Ministre de l'Energie. Sujet : Situation de logement et accès à la fourniture d'énergie des personnes économiquement vulnérables dans le contexte des précautions prises par le Gouvernement face à la pandémie Covid-19

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Compte rendu de séance

Séance publique n°46 – Compte rendu de la séance du 22 juin 2021. [en ligne] chd.lu.

Disponible à :

[https://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSShowAttachment?id=E2A94C8860973BE3E41E845432767C1F\\$3A6037CFF3B75EAE58740B55FCE88D88](https://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSShowAttachment?id=E2A94C8860973BE3E41E845432767C1F$3A6037CFF3B75EAE58740B55FCE88D88) [dernier accès le 10 juin 2021].

IX. Annexes

Les fichiers suivants sont disponibles sur le drive à l'adresse suivante :

<https://drive.google.com/drive/folders/1yzaEESCXMSPYTce9OaEVq-A5gBh6i936?usp=sharing>

- ◇ Questions de l'entretien
- ◇ Fichier audio de l'interview de Monsieur Etgen du 12 mai 2021
- ◇ Fichier audio de l'interview de Monsieur Max Hahn du 20 mai 2021
- ◇ Fichier audio de l'interview de Monsieur Mars du Bartolomeo du 20 mai 2021
- ◇ Fichier audio de l'interview de Monsieur Marc Goergen du 21 mai 2021
- ◇ Fichier vidéo de l'interview de Madame Stéphanie Empain du 21 mai 2021
- ◇ Fichier audio de l'interview de Monsieur Fred Keup du 26 mai 2021

Alexandre Mortelette
019130922A
alexandre.mortelette.001@student.uni.lu

Pr. Philippe Poirier (Ph.D. Hab.)

Mémoire de Master

*Les effets de la crise du COVID-19 sur
la Chambre des Députés du Luxembourg*