

N° 5575¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROPOSITION DE LOI

portant modification de

- 1) l'article 51 (7) de la Constitution
- 2) la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national
- 3) la loi électorale du 18 février 2003

* * *

PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

**DEPECHE DE LA SECRETAIRE D'ETAT AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(14.3.2007)

Monsieur le Président,

En me référant à votre lettre du 18 mai 2006, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe la prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi sous rubrique.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*La Secrétaire d'Etat aux Relations
avec le Parlement,
Octavie MODERT*

*

PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

La prise de position à l'égard de la proposition de loi déposée par Madame la Députée Lydie Err et Monsieur le Député Ben Fayot en date du 16 mai 2006 qui vise à modifier:

- 1) l'article 51(7) de la Constitution;
- 2) la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national;
- 3) la loi électorale du 18 février 2003;

que le Gouvernement a l'honneur de soumettre à la Chambre des Députés ne couvre pas le contenu de la proposition de loi au niveau de son détail, mais se limite aux principes des changements législatifs proposés.

D'après ses auteurs, la proposition de loi entend faciliter la participation des non-Luxembourgeois aux élections communales et européennes ainsi qu'aux référendums. Pour ce faire, la proposition de loi est axée autour de quatre objectifs:

1. le droit pour les non-Luxembourgeois de participer aux référendums;
2. la prolongation du délai d'inscription sur les listes électorales jusqu'à deux mois avant les élections;
3. l'envoi systématique de la documentation d'information aux non-Luxembourgeois remplissant les conditions de participation aux élections communales et/ou européennes;

4. la diminution de la durée de résidence pour pouvoir participer aux élections communales et européennes et aux référendums de cinq à deux ans.

Ad. 1. La participation des non-Luxembourgeois aux référendums

Le Gouvernement salue la proposition des auteurs d'étendre le droit de participer aux référendums aux non-Luxembourgeois en modifiant l'article 51 (7) de la Constitution. En effet, à l'occasion de l'organisation du référendum national du 10 juillet 2005 sur le Traité établissant une Constitution pour l'Europe, le Gouvernement avait déjà affiché la volonté ferme d'y faire participer les ressortissants communautaires résidant au Luxembourg. Cette volonté n'a toutefois pas pu être traduite dans les faits en raison du libellé de l'article 51 (7). En effet, le Conseil d'Etat avait retenu dans son avis non publié du 18 janvier 2005, que tant l'emplacement de l'article 51 (7) de la Constitution que son rapprochement avec les articles 52 et 53 de la Constitution plaident en faveur de la conclusion que seuls les électeurs valablement inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives sont juridiquement habilités à participer à un référendum organisé sur base de l'article 51 (7) de la Constitution.

Fort de ce constat, le Gouvernement est disposé à suivre les auteurs et à privilégier une discussion sur la révision de l'article 51 (7) de la Constitution qui pourrait utilement avoir lieu dans le contexte actuel des travaux de révision de la Constitution.

Au lieu du projet de texte proposé par les auteurs, le Gouvernement préfère cependant compléter le libellé actuel de l'article 51 (7) comme suit: „La loi peut étendre le droit de participer au référendum à d'autres catégories de personnes que les électeurs“.

Le Gouvernement tient à ajouter que la modification proposée au point 3) de l'article 2 de la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national au sujet de la définition des „électeurs“ n'est pas satisfaisante et porte à confusion. En effet, la définition de la notion d'électeurs retenue par le législateur dans la loi précitée vise tant les électeurs appelés à participer à un référendum organisé sur base de l'article 51 (7) de la Constitution, que ceux appelés à se prononcer sur une proposition de modification constitutionnelle sur base de l'article 114 de la Constitution. En assimilant simplement, sans autre précision, les catégories de citoyens non luxembourgeois qui participeront à un référendum à des électeurs au sens de la loi du 4 février 2005, les auteurs de la proposition de loi créent au niveau de la loi une hypothèse – participation de non-Luxembourgeois à un référendum sur une disposition de nature constitutionnelle – que la Constitution elle-même exclut.

Il ne fait en effet aucun doute que l'électorat appelé à se prononcer dans le contexte de l'article 114 reste cantonné aux seuls électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives. Le Conseil d'Etat s'est d'ailleurs déclaré d'accord avec le Gouvernement pour préciser expressément dans ledit texte qu'il doit s'agir d'électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives.

Compte tenu de ce qui précède, la modification „généralisée“ de la définition de la notion d'électeurs, telle que proposée par les auteurs de la proposition de loi, ne saurait être retenue. Le Gouvernement préfère modifier le libellé du point 3) de l'article 2 de la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national comme suit: „„électeurs“: les électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale, ainsi que, dans le cas d'un référendum organisé sur base de l'article 51 (7) de la Constitution, les autres catégories de personnes déterminées par la loi“.

Ad. 2 et 4. La prolongation du délai d'inscription sur les listes électorales et la diminution de la durée de résidence de cinq à deux ans

Le Gouvernement a pris note avec satisfaction de l'évolution positive de la participation des non-Luxembourgeois vivant au Luxembourg aux élections communales et aux élections européennes. Cette participation accrue est sans doute le fruit des nombreuses campagnes d'information et de sensibilisation tant privées que publiques lancées ces dernières années.

Malgré ce succès indéniable, il reste que le taux de participation des étrangers aux scrutins qui se déroulent sur notre territoire demeure relativement modeste et varie fortement selon qu'il s'agit d'élections communales ou d'élections européennes. En effet, les chiffres actuellement disponibles révèlent que les électeurs étrangers se mobilisent beaucoup plus pour les élections communales que pour les élections européennes. Ainsi, à l'occasion des élections européennes, les citoyens européens résidant au Luxembourg votent plutôt pour les députés de leur pays d'origine que pour les députés luxembourgeois.

Selon les auteurs de la proposition de loi ce taux de participation relativement modeste serait imputable à deux facteurs majeurs: la durée de résidence de cinq ans, jugée trop longue, et la date de clôture des listes électorales 14 à 18 mois avant le scrutin.

Les auteurs de la proposition de loi veulent d'abord diminuer la durée pendant laquelle les non-Luxembourgeois doivent avoir résidé sur le territoire luxembourgeois avant de pouvoir exercer leur droit de vote de cinq à deux ans.

Le Gouvernement rappelle que la discussion relative à la durée de résidence a été menée il y a quelques années à l'occasion de la modification de la loi électorale. A l'époque cette durée de résidence a été ramenée à cinq ans.

En ce qui concerne les élections communales, le Gouvernement reste d'avis qu'une période de cinq ans constitue le délai d'attente approprié et nécessaire pour permettre à tout étranger qui s'installe au Luxembourg de se familiariser avec la politique locale, d'en découvrir les rouages et le mode de fonctionnement et de connaître les hommes et les femmes politiques susceptibles de le représenter au mieux.

Pour la participation aux élections européennes, le Gouvernement peut marquer son accord avec la proposition de réduire la durée de résidence de cinq à deux ans. Considérant la mobilité de plus en plus importante dont profitent les citoyens et qui résulte des principes de la libre circulation inscrits dans les traités communautaires, il est justifié de permettre au citoyen européen de pouvoir transporter le droit de vote en quelque sorte à l'intérieur de l'Union européenne. L'abaissement de la durée de résidence de cinq à deux ans constitue une modification d'une des conditions pour être électeur aux élections européennes et implique une adaptation de l'article 3 de la loi électorale qui serait à modifier comme suit: „5° pour les ressortissants d'un autre Etat membre de l'Union européenne, être domicilié dans le Grand-Duché et y avoir résidé, au moment de la demande d'inscription sur la liste électorale prévue par la présente loi, pendant deux années au moins (...)“.

Les auteurs de la proposition de loi envisagent ensuite de prolonger le délai d'inscription sur les listes électorales jusqu'à deux mois avant les élections et de modifier dans ce sens la procédure de révision des listes électorales.

A l'heure actuelle, les élections se font sur base des listes électorales arrêtées au 1er avril de l'année qui précède les élections. Le délai qui en résulte permet au citoyen d'exercer un droit de réclamation devant le collège échevinal et un recours judiciaire devant le juge de paix avec la possibilité de se pourvoir en cassation.

Le Gouvernement marque son accord avec le principe consistant à prolonger le délai d'inscription sur les listes électorales sous réserve toutefois que la modification envisagée ne se fasse pas au détriment des possibilités de recours qui constituent un élément essentiel dans un Etat de droit. Le Gouvernement estime en effet indispensable de maintenir les possibilités de réclamation et de recours que la loi accorde aux citoyens contre les décisions prises à cet égard par l'autorité communale. Le maintien de ces droits ne permet toutefois pas de laisser ouvertes les listes électorales jusqu'à deux mois avant les élections.

Il est dès lors nécessaire de concilier la nécessité de prolonger le délai d'inscription sur les listes électorales afin d'assurer une forte mobilisation de l'électorat non luxembourgeois avec la conservation des droits de recours des citoyens. C'est dans cette optique que le Gouvernement a convenu d'analyser et de réviser ensuite le dispositif actuellement en vigueur tout en conservant les moyens de recours dont dispose le citoyen pour le moment.

Ad. 3. L'envoi systématique de la documentation d'information aux non-Luxembourgeois remplissant les conditions de participation aux élections communales et/ou européennes

Les auteurs proposent un envoi systématique de demandes d'inscription par le collège des bourgmestre et échevins aux résidents remplissant les conditions de l'électorat actif. Or, les administrations communales ne tiennent pas de registre comprenant les non-Luxembourgeois qui remplissent les conditions pour être électeur, mais elles effectuent un contrôle ad hoc, c.-à-d. elles vérifient au moment de la demande d'inscription sur les listes électorales si le requérant remplit les conditions pour être électeur.

L'initiative de la formulation d'une demande d'inscription sur les listes électorales doit être laissée aux non-Luxembourgeois intéressés. Le Gouvernement s'engage cependant, comme par le passé, à mener en temps utile une large campagne de sensibilisation et d'information à travers tous les médias.