

N° 7877⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant modification:

- 1. de la loi électorale modifiée du 18 février 2003**
- 2. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques**

* * *

AVIS DU CONSEIL NATIONAL POUR ETRANGERS

(12.11.2021)

Le taux de ressortissants étrangers parmi la population luxembourgeoise est en constante croissance, depuis plus de 50 ans (18.4% en 1970 à 47.2% en 2021)¹.

Malgré cette augmentation, le taux de participation des étrangers à la vie politique du pays reste très faible, et ce malgré les efforts déployés et les différents aménagements mis en place par le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg. Le poids électoral reflète, très clairement, une nette disproportion entre l'électorat luxembourgeois et étranger. En effet, le rapport entre l'électorat étranger et l'électorat total était de 12%, pour les élections communales de 2017. Ce pourcentage est faible, surtout si on le compare au pourcentage de ressortissants étrangers parmi la population luxembourgeoise.

Ce faible pourcentage peut être lié, entre autres, au faible intérêt des ressortissants étrangers à s'inscrire sur les listes électorales communales ainsi qu'à la condition restrictive de durée de résidence. En effet, pour avoir la possibilité de s'inscrire sur ces listes, les ressortissants étrangers doivent :

- 1- Être âgés de plus de 18 ans
- 2- Résider au Luxembourg depuis au moins 5 années.

En 2017, le taux d'inscription des ressortissants étrangers sur les listes électorales était de 22.8 %, taux qui est en croissance, depuis une série de réformes législatives allant de 1995 à 2018.

Il est important de noter que le Référendum constitutionnel luxembourgeois de 2015 comptait 3 propositions parmi lesquelles figurait la suivante :

« Approuvez-vous l'idée que les résidents non luxembourgeois aient le droit de s'inscrire de manière facultative sur les listes électorales en vue de participer comme électeurs aux élections pour la Chambre des Députés, à la double condition particulière d'avoir résidé pendant au moins dix ans au Luxembourg et d'avoir préalablement participé aux élections communales ou européennes au Luxembourg ? »

Question à laquelle le rejet était majoritaire et catégorique à hauteur de 78.02 %. Le Conseil National pour Etrangers (CNE) regrette que les ressortissants étrangers n'aient pas eu la possibilité de participer à ce référendum qui les concernait directement.

Afin de permettre une meilleure participation des ressortissants étrangers de la population, le gouvernement a étudié la possibilité de réformer la loi électorale, et propose 2 points :

- 1- La suppression pure et simple de la clause exigeant une durée de 5 ans de résidence, pour tout étranger, sur le territoire luxembourgeois.
- 2- La prolongation des délais d'inscription par les ressortissants étrangers sur les listes électorales.

¹ STATEC, la démographie luxembourgeoise en chiffres, édition 2011, p. 15.

Le Conseil National pour Étrangers a été saisi par le Ministre de la Famille et de l'Intégration afin de remettre un avis sur ces modifications.

I- Abolition de la clause de résidence

La clause de résidence stipule que le ressortissant étranger doit séjourner pendant une durée de 5 années, dont la dernière soit ininterrompue, au Luxembourg. La suppression de cette clause favoriserait un accès plus simple aux élections communales, ainsi qu'un bon déroulement de la vie politique en général.

Il faudrait rappeler, dans ce cadre, que 33% (75.226) des ressortissants étrangers n'ont pas pu s'inscrire en 2017 sur les listes électorales à défaut d'une résidence suffisamment longue sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg².

De plus, avec l'abolition de la clause de résidence, le Grand-Duché de Luxembourg abandonnerait l'usage de la dérogation utilisée sur base de la directive 94/80/CE du Conseil du 19 décembre 1994 fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils n'ont pas la nationalité. Cette dérogation permet aux Etats membres dont la proportion de citoyens de l'Union qui y résident sans en avoir la nationalité et qui ont l'âge de voter dépasse 20% de l'ensemble des citoyens de l'Union en âge de voter et qui y résident, de réserver le droit de vote et d'éligibilité aux électeurs et éligibles qui résident dans cet Etat membre pendant une période minimale qui ne peut pas dépasser la durée égale à un mandat du conseil municipal.³

Cette dérogation a toujours été perçue comme une discrimination voire une atteinte à la démocratie dans la mesure où elle freine l'égalité de traitement des européens qui résulte du principe de libre circulation des citoyens de l'Union Européenne.

Ceci mettrait également fin à l'usage problématique de cette dérogation et favoriserait en conséquence un alignement plus strict dans l'application des directives européennes aux pratiques des autres Etats européens.

Il s'agit actuellement de l'unique pays de l'Union Européenne à encore profiter de cette dérogation⁴, ce qui paraît contradictoire compte tenu des efforts louables du gouvernement en vue de fluidifier le processus d'intégration, surtout si on sait que le Grand-Duché de Luxembourg est le pays européen qui possède la part de ressortissants étrangers la plus importante parmi les pays de l'Union Européenne. En effet, nos voisins français et belge permettent depuis des années aux ressortissants de l'Union de s'inscrire sur les listes électorales et de participer aux élections communales et européennes. C'est un changement réel, profond et majeur qui va dans le sens de la démocratie afin de permettre aux ressortissants étrangers d'être entendus et représentés.

II- Prolongation du délai d'inscription des ressortissants non-luxembourgeois sur les listes électorales

Les Luxembourgeois sont inscrits d'office sur les listes électorales, mais ce n'est pas le cas des ressortissants étrangers qui sont tenus d'effectuer une démarche pour s'inscrire.

A l'heure actuelle, la loi électorale fixe le dernier jour pour l'inscription sur les listes électorales au 87^e jour avant les élections. Au même moment, les listes électorales sont arrêtées provisoirement.

De fait, cette durée de 87 jours bloque souvent certains ressortissants étrangers qui pensent avoir encore le temps de s'inscrire, ou qui n'ont même pas encore pris connaissance d'un scrutin à venir.

2 Projet de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 – Paragraphe I « Abolition de la clause de résidence », p.3

3 Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'octroi d'une dérogation en vertu de l'article 19, paragraphe 1, du traité CE, présenté conformément à l'article 12, paragraphe 4, de la directive 94/80/CE fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales – Paragraphe 3 « Dérogations accordées en vertu de l'article 12 de la directive » p.3

4 Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'octroi d'une dérogation en vertu de l'article 19, paragraphe 1, du traité CE, présenté conformément à l'article 12, paragraphe 4, de la directive 94/80/CE fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales – Paragraphe 4 « Dérogation appliquée » p.3-4

La volonté du gouvernement de réduire cette durée de 87 jours à 55 jours permettrait à de nombreux ressortissants étrangers ayant la volonté de participer activement à la vie politique du Grand-Duché de le faire dans un cadre moins restrictif.

Le CNE propose au Gouvernement de mettre en place des formations pour les employés communaux qui sont en contact direct avec les ressortissants étrangers nouveaux arrivants, afin de leur proposer de les inscrire sur les listes électorales.

Les employés communaux pourraient ainsi, de manière pro-active, contacter les ressortissants étrangers afin de leur proposer d'effectuer leur inscription sur les listes électorales s'ils sont intéressés.

Le fait d'offrir l'opportunité aux ressortissants étrangers arrivants de s'inscrire immédiatement sur les listes électorales lors de leur enregistrement à la commune pourrait garantir un meilleur taux d'inscription et par la même occasion, une augmentation des participations aux élections locales.

Cela permettrait également, au niveau communal, qui n'est pas sans importance, dans la vie politique et dans le processus d'intégration, d'accélérer voire de mettre en œuvre une politique d'intégration fondée sur des valeurs purement citoyennes.

Conclusion :

Les changements proposés par cette réforme de la loi électorale représentent une percée, une avancée stratégique au niveau de la question de l'intégration, de plus en plus sujette à controverse. Ils vont dans le sens d'une extension du droit de vote, essence même de l'éthique citoyenne.

Il sera sans doute nécessaire de susciter l'intérêt des ressortissants étrangers concernant leur intégration dès leur arrivée sur le territoire. Les bureaux communaux de la population pourront alors informer les ressortissants étrangers arrivants de leurs droits et de leurs devoirs. Il serait également utile de prévoir une session d'information-sensibilisation quelques mois après leur arrivée.

Une intégration réussie repose essentiellement sur 4 acteurs principaux :

- L'Etat, qui met en place toutes les procédures légales nécessaires pour favoriser une intégration plus rapide.
- Les communes qui doivent appliquer ces procédures.
- Les ressortissants étrangers souhaitant s'intégrer, encouragés et bien encadrés par les autorités locales à savoir les communes.
- La population autochtone et les ressortissants étrangers résidant déjà au Grand-Duché de Luxembourg.

Le Luxembourg est un pays où l'intégration demeure, malgré les efforts déployés, laborieuse, et ces changements vont faciliter davantage et accroître ce processus.

Le Luxembourg constitue également une destination de prédilection pour les intellectuels grâce au développement de nouvelles technologies qui nécessitent un savoir-faire particulier que le Luxembourg ne possède pas et qu'il faudra apporter dans le futur. Le développement de l'Université est un élément clé de l'acquisition des nouveaux savoir-faire au bénéfice du marché économique et social du Luxembourg en constante progression vers les nouvelles technologies et les défis pour attirer les grandes sociétés.

Le Conseil national pour Etrangers tient à exprimer sa gratitude à l'égard du gouvernement pour l'avoir saisi et avoir sollicité son avis. Il voit dans cette coopération une sorte de tandem, de passerelle, à la fois légale et pratique entre l'Etat et la société civile, notamment ceux qui œuvrent en faveur de l'amélioration de l'intégration des étrangers.

Le CNE tient également à souligner et à saluer l'effort considérable déployé par le gouvernement dans le but de faciliter l'accès à la vie politique du Grand-Duché aux étrangers.

Approuvé par le Conseil National pour étrangers, le jeudi 11 novembre 2021 :

Soumis par le Président du Conseil National pour Etrangers, Monsieur Ramdedovic Munir, au ministre compétent ;

(Signature)

Date : 12 novembre 2021

