



## CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2010-2011

---

MW/PR

### Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

#### Procès-verbal de la réunion du 25 novembre 2010

##### ORDRE DU JOUR :

- 5858 Projet de loi portant modification de:
1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
  2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003
- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth

- Continuation des travaux

\*

Présents : M. Fernand Diederich, M. Emile Eicher, M. Ben Fayot (en rempl. de M. Claude Haagen), M. Gast Gibéryen, M. Norbert Hauptert (en rempl. de M. Jean-Paul Schaaf), M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Raymond Weydert

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

M. Serge Sandt, Coordination, Mme Christiane Loutsch-Jemming, Direction des Affaires communales, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Fernand Etgen, M. Camille Gira, M. Paul Helminger

\*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

\*

Dans le contexte des discussions menées au cours des réunions précédentes et des questions soulevées, Monsieur le Ministre rappelle que le droit de vote est un droit fondamental. Il s'ensuit que le droit d'éligibilité doit être la règle et les incompatibilités doivent constituer l'exception. Quelques points au sujet de celles-ci restent à être clarifiés; aussi a-t-il été demandé à ce que les groupes et sensibilité politiques prennent position dans les

prochains jours. Il importe d'avancer rapidement dans les travaux, spécialement en raison de certaines dispositions particulièrement importantes du texte, notamment celles relatives aux ressortissants étrangers.

Monsieur le Rapporteur revient à sa proposition de commentaire élaborée au sujet de l'article *5bis* nouveau de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, tel que prévu par l'article I., 3) du projet de loi sous examen. Il estime utile que Monsieur le Ministre vérifie avec le Conseil d'Etat que la proposition soit conforme aux considérations d'ordre constitutionnel faites par celui-ci. Le Conseil d'Etat avait rappelé dans son avis du 25 novembre 2008 que l'article 107 (2) de la Constitution « consacre la primauté du Conseil communal comme unique organe élu directement par les habitants de la commune. Le paragraphe 4 du même article consacre cette légitimité en prévoyant que « les membres du collège des bourgmestre et échevins » « doivent être choisis parmi les conseillers communaux » ».

Pendant la période entre la date des élections et l'installation du nouveau conseil communal, le nouveau collège des bourgmestre et échevins déjà en fonctions (c'est-à-dire suite à la nomination et à l'assermentation de ses membres) reste sous le contrôle de l'ancien conseil communal, d'après l'article *5bis* nouveau. Il importe de s'assurer que ce texte est conforme au principe constitutionnel que le collège échevinal est l'émanation du conseil communal (article 107 (4) de la Constitution).

La Commission reviendra à l'article I., 20).

Un point concernant les incompatibilités doit être clarifié, à savoir le cas du personnel des maisons-relais. Il est rappelé que les groupes et sensibilité politiques sont appelés à se prononcer clairement par rapport aux incompatibilités.

Les points 21) et 22) de l'article I. ne donnent pas lieu à observation.

La Commission suit le **Conseil d'Etat**, en ce qui concerne le regroupement de toutes les dispositions à abroger par les points 1), 2), 3), 5) et 9) de l'article II. du projet de loi sous examen. Les autres points seront par conséquent renumérotés.

Les propositions du **Conseil d'Etat** relatives à l'article II., 4) sont adoptées, de sorte que l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 189 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 sera libellé comme suit :

« **Sans préjudice de l'article 113 de la loi communale du 13 décembre 1988**, la décision motivée du conseil communal de faire ~~ou de ne pas faire~~ **procéder ou non** à des élections complémentaires est prise dans le mois de la première vacance et est adressée sans délai au ministre de l'Intérieur par l'intermédiaire du commissaire de district. Le cas échéant, le ministre fixe la date des élections complémentaires qui doivent avoir lieu dans les trois mois de la réception par le ministre de la décision du conseil communal. ».

Le point 6) de l'article II. concerne les conditions d'éligibilité. Le texte proposé consiste à mettre en œuvre le programme gouvernemental de 2009 qui prévoit que : « Dans un souci d'élargir la participation démocratique, le Gouvernement ouvrira le droit de vote passif aux élections communales aux ressortissants non communautaires. Il abolira de même l'interdiction actuelle de voir accéder des non Luxembourgeois à des postes de bourgmestre ou échevin. Comme la participation à la démocratie communale se base sur une intégration certaine des non Luxembourgeois, dans la Communauté, les délais de résidence actuels resteront inchangés. ».

Le premier alinéa de l'article 192, tel que modifié par le projet de loi sous examen, dispose que :

« L'article 192 est modifié comme suit:

„**Art. 192.** Pour être éligible, il faut:

1° jouir des droits civils et ne pas être déchu du droit d'éligibilité dans le Grand-Duché de Luxembourg ou dans l'Etat d'origine; cette dernière condition ne peut toutefois pas être opposée à des citoyens non luxembourgeois qui, dans leur pays d'origine, ont perdu le droit d'éligibilité en raison de leur résidence en dehors de leur Etat membre d'origine;

2° être âgé de dix-huit ans accomplis au jour de l'élection;

3° avoir sa résidence habituelle dans la commune, c'est-à-dire y habiter d'ordinaire; cette condition doit être remplie depuis six mois au moins lors du dépôt de la candidature." ».

[Il convient de noter qu'à la fin du point 1° de l'article 192 tel que proposé, le mot « membre » doit être supprimé ; il s'agit d'un simple oubli.]

Le dépôt de la candidature doit se faire au moins trente jours, le cas échéant le vendredi précédent, avant celui fixé pour le scrutin. Concrètement, celui qui veut se porter candidat aux élections communales doit avoir sa résidence habituelle depuis début mars, c'est-à-dire vers le 8-9 mars, dans la commune.

Au sujet de la notion de résidence habituelle, il est renvoyé à l'article *4bis* nouveau introduit par l'article I., 1) du projet de loi sous examen :

« **Art. 4bis.** En vue de déterminer le nombre des membres du conseil communal assignés à chaque commune, il est procédé, au moins tous les dix ans, au recensement de la population du Grand-Duché de Luxembourg.

La date et les modalités de ce recensement sont fixées par règlement grand-ducal. Le recensement se fait sur la base de la résidence habituelle qui est le lieu géographique où la personne à recenser habite d'ordinaire. ».

La résidence habituelle se constate par l'inscription au registre communal des personnes physiques. Elle est présumée se trouver dans la commune dans laquelle est inscrite la personne concernée (présomption simple). Lorsqu'il est prouvé que cette personne n'habite pas d'ordinaire dans cette commune, la condition d'éligibilité, telle que prévue par l'article 192, 3° en projet, n'est pas remplie.

En vertu de l'alinéa 2 de l'article 192 tel que proposé :

« Pour les ressortissants étrangers, il faut en outre avoir résidé sur le territoire luxembourgeois, au moment du dépôt de la candidature, pendant cinq années. ».

Il faut entendre par ressortissants étrangers tous les ressortissants non Luxembourgeois, donc aussi les **apatrides**.

La question de savoir si la résidence de cinq années s'entend comme ayant résidé **de manière ininterrompue** pendant cinq ans au Grand-Duché de Luxembourg trouvera une réponse au cours de la prochaine réunion.

Monsieur le Ministre rappelle que la condition de résidence trouve son origine dans les dérogations au Traité de Maastricht obtenues par le Luxembourg sur le droit de vote des étrangers. Elle est par ailleurs destinée à permettre au citoyen intéressé d'apprendre à connaître le pays et, en particulier, sa commune de résidence dans laquelle il a l'intention de poser sa candidature aux élections communales.

L'ADR est d'accord avec l'ouverture de l'électorat passif à tous les étrangers en ce qui concerne l'éligibilité au mandat de conseiller communal, mais s'oppose à l'étendre à celui de membre du collège échevinal. Pour l'ADR, la condition de la nationalité luxembourgeoise devrait valoir pour les membres du collège échevinal.

[suppression du point 1° de l'actuel article 192 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 :

« **Art. 192.** Pour être éligible, il faut:

1° être Luxembourgeois ou ressortissant d'un autre Etat membre de l'Union européenne ; »]

Le **rapport** de la Commission indiquera que l'éligibilité pour les ressortissants étrangers s'entend au sens large, c'est-à-dire qu'elle ne se limite pas au mandat de conseiller communal. A contrario, cela signifie donc qu'un ressortissant étranger peut accéder à un mandat de membre du collège échevinal.

Dans ce contexte se pose aussi la question de l'emploi des langues. L'article 14 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 dispose ce qui suit :

« **Art. 14.** Le conseil communal se donne un règlement d'ordre intérieur qui arrête la façon dont il exerce ses attributions, compte tenu des dispositions de la loi.

*(Loi du 28 décembre 1995 - Citoyens de l'Union Européenne)*

« La langue usuelle parlée au conseil communal est le luxembourgeois. Les conseillers peuvent s'exprimer également dans l'une des autres langues visées à l'article 3 de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues. Nul ne saurait toutefois demander une interprétation de la langue parlée ou une traduction des documents écrits présentés en une des langues visées par la loi précitée ou en toute autre langue. » ».

Les opinions divergent en ce qui concerne la question de la langue. Certains se prononcent en faveur d'une certaine flexibilité au niveau de la communication, compte tenu du pourcentage élevé de ressortissants étrangers dans notre pays. Il importe d'associer ceux-ci à la vie politique au moins sur le plan local, dans l'intérêt de la cohésion de la société.

D'autres députés plaident pour l'exigence de l'emploi de la langue luxembourgeoise au sein du conseil communal et du collège échevinal. L'article 14 de la loi communale modifiée ne prévoit d'ailleurs pas que les membres du collège des bourgmestre et échevins puissent s'exprimer dans une autre langue. Comme les textes d'ordre public sont de lecture stricte, cette faculté est réservée aux conseillers communaux. En effet, le terme « conseillers » utilisé à la deuxième phrase du second alinéa de l'article 14 de la loi communale modifiée désigne les conseillers communaux ; le bourgmestre et les échevins sont membres du conseil communal, plus précisément membres de l'organe exécutif de la commune, mais ils ne sont pas conseillers communaux.

La question de l'emploi de la langue trouvera une réponse au cours d'une prochaine réunion.

Luxembourg, le 1er décembre 2010

La Secrétaire,  
Marianne Weycker

Le Président,  
Ali Kaes