



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 8219

Proposition de loi modifiant la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Date de dépôt : 17-05-2023
Date de l'avis du Conseil d'État : 24-10-2023
Auteur(s) : Madame Cécile Hemmen, Députée

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
17-05-2023	Déposé	8219/00	<u>3</u>
08-08-2023	Prise de position du Gouvernement - Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (8.8.2023)	8219/01	<u>8</u>
24-10-2023	Avis du Conseil d'État (24.10.2023)	8219/02	<u>11</u>
06-11-2023	Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (23.10.2023)	8219/03	<u>16</u>
07-12-2023	Reprise Dépêche de Madame Taina Bofferding et de Monsieur Dan Biancalana au Président de la Chambre des Députés (7.12.2023)	8219/04	<u>21</u>

8219/00

N° 8219

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi électorale modifiée du 18 février 2003

* * *

Document de dépôt

Dépôt: (Madame Cécile Hemmen, Députée): le 17.5.2023

*

EXPOSE DES MOTIFS

L'année 2023 est sous l'égide des élections communales en juin et législatives en octobre. Concernant les élections communales, celles-ci sont soumises à deux différents systèmes variant en fonction du nombre des résidents communaux.

Ainsi, les communes ayant une population inférieure à 3.000 sont soumises au système de la majorité relative. Celles qui comprennent au moins 3.000 habitants sont soumises au système de la représentation proportionnelle.

Le système de la majorité relative repose sur un scrutin majoritaire mettant en évidence des candidats individuels, alors que le système de la représentation proportionnelle repose sur un scrutin de liste où les candidats sont regroupés sur des listes représentant des partis ou d'autres groupements politiques.

Après les élections communales, une fois que le conseil communal est installé, il peut se poser la question du remplacement de membres du conseil communal qui perdent leur mandat en cours de législature.

Dans le système de la majorité relative, lorsque deux sièges au sein d'un conseil communal deviennent vacants, quelle qu'en soit la raison, l'article 189 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, impose l'organisation d'élections complémentaires.

Dans le système de la représentation proportionnelle, les candidats non-élus de chaque liste y sont inscrits dans l'ordre du nombre de leurs suffrages et sont appelés à achever les mandats des conseillers de cette liste qui deviennent vacants. Ainsi, des élections complémentaires ne s'imposent que lorsqu'une liste ne dispose plus de remplaçant. Cependant, ceci est rare en pratique.

L'organisation d'élections complémentaires pose certains défis aux communes concernées. Les efforts administratifs, comme l'envoi des invitations aux électeurs, l'organisation des élections *per se*, ainsi que l'aspect financier représentent une charge supplémentaire pour le personnel communal, tandis que les vacances de sièges limitent davantage le fonctionnement communal.

En exemples, entre 2018 et 2022, dix communes ont dû organiser des élections complémentaires.

À côté des efforts réalisés par les communes, les candidats non-élus devront, dans l'hypothèse d'élections complémentaires, s'investir dans une nouvelle campagne électorale les obligeant de libérer des ressources supplémentaires tant temporel que financier.

Nos pays voisins appliquent des scrutins et régimes similaires à notre législation en vigueur.

En France, les électeurs votent selon le scrutin majoritaire plurinominal à un ou deux tours pour les communes de moins de 1.000 habitants et selon le scrutin proportionnel, de liste, à deux tours avec prime majoritaire pour les communes de plus de 1.000 habitants.

Sous le scrutin majoritaire, des élections complémentaires sont organisées lorsque le conseil municipal a perdu, par l'effet de vacances survenues, au moins le tiers de ses membres.

Sous le scrutin proportionnel, des élections complémentaires ne sont organisées que lorsqu'il n'y a plus de remplacements parmi les candidats non élus de la même liste que le conseiller municipal dont le siège devient vacant

En Belgique, le mode du scrutin proportionnel est utilisé lors des élections communales. La loi électorale communale prévoit que lors d'une vacance et à défaut de suppléant de la liste du conseiller communal à remplacer, il y a lieu de procéder à des élections supplémentaires. Si des candidats de la même liste que le conseiller concerné sont élus suppléants par l'application de la loi, il est procédé au son remplacement selon l'ordre fixé en fonction du nombre de voix obtenues.

En considérant les impacts causés par l'obligation d'organiser des élections complémentaires, la présente proposition de loi procède à un alignement par analogie des deux systèmes électoraux en rajoutant trois alinéas à la disposition relative au régime des candidats non-élus soumis au système de la majorité relative. En effet, le nouveau texte prévoira que des élections complémentaires ne doivent être organisées que dans le cas où il n'y a plus de candidats à appeler pour achever le terme des sièges conseillers vacants. Par conséquent, un alignement légal des systèmes soulagera les communes majoritaires d'un point de vue administratif et financier en les dispensant de l'obligation d'organiser des élections complémentaires dans le cas de deux vacances de siège.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art.1^{er} . – L'article 189 de la loi électorale du 18 février 2003 est abrogé.

Article 2. – L'article 223 est complété par les alinéas suivants :

« Ils sont appelés à achever le terme des conseillers dont les sièges deviennent vacants par suite de démission, de décès ou de toute autre cause. Les sièges restants seront occupés par les candidats qui, après les personnes élues, ont recueilli le plus de suffrages selon les inscriptions faites au procès-verbal d'élection conformément au deuxième alinéa.

La notification de leur appel est faite aux suppléants par le ministre de l'Intérieur dans le mois qui suit la vacance.

S'il n'y a plus de suppléant de la liste, il est procédé à des élections complémentaires dans les trois mois de la vacance. La date exacte est à fixer par le ministre de l'Intérieur. »

*

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 1^{er} de la proposition de loi

La proposition de loi prévoit un alignement des régimes électoraux lors des élections communales.

Pour le moment, le régime des élections complémentaires du système de la majorité relative est uniquement régi par l'article 189 de la loi électorale qui prévoit que des élections complémentaires peuvent être organisées dans le cas d'une vacance au conseil communal et que des élections complémentaires doivent être organisées en cas de deux vacances.

Cependant, lorsqu'on aligne le système des élections complémentaires de la représentation proportionnelle avec celui de la majorité relative, le mécanisme de l'article 189 devient superflu et contraire avec le nouvel article 223 modifié.

Afin d'éviter toute contradiction de régime, l'article 189 est à abroger et le régime aligné est à prévoir à l'article 223 modifié.

Article 2 de la proposition de loi

Par analogie à l'article 259 de la loi électorale, la présente proposition de loi procède à une modification de l'article 223 de la même loi prévoyant le régime des candidats non-élus.

La disposition concernée est complétée par plusieurs alinéas alignant les régimes de la majorité relative et de la représentation proportionnelle en cas de vacance de siège au sein du conseil communal.

Le nouvel alinéa 3 de l'article 223 prévoit que lorsqu'il y a une ou plusieurs vacances de sièges au sein du conseil communal un appel au suivant est fait aux candidats non-élus selon le nombre des suffrages recueillis lors des dernières élections communales. Ces candidats sont inscrits au procès-verbal d'élection dans l'ordre du nombre des suffrages recueillis conformément au deuxième alinéa de cet article.

On parle de candidats et non de suppléants, comme le système de la majorité relative se base sur des candidatures individuelles. Ainsi, chaque candidat recueille individuellement des suffrages, lesquels sont pris en compte pour déterminer qui et dans quel ordre les sièges vacants sont repris.

En outre, le troisième alinéa prévoit que les candidats appelés doivent achever le terme des conseillers dont les sièges sont devenus vacants. Afin d'éviter tout imprévu, les causes les plus fréquentes de vacances sont inscrites au sein du texte légal, qui couvre en même temps toute autre cause.

Le quatrième alinéa fixe le délai de la notification qui est d'un mois suivant la ou les vacances.

Dans l'hypothèse où il n'y a plus de candidats à appeler, la disposition, dans son dernier alinéa, prévoit, tout comme le système de la représentation proportionnelle, que des élections complémentaires doivent être organisées dans les trois mois de la vacance. Le ministre de l'Intérieur fixe la date exacte.

*

TEXTE COORDONNE

[...]

Art.223.

Au cas où le dernier poste à pourvoir réunirait deux ou plusieurs candidats à égalité de voix, le candidat élu est déterminé par tirage au sort à opérer par le président du bureau principal de vote en présence des autres membres du bureau et des témoins.

Les candidats non élus sont inscrits au procès-verbal d'élection dans l'ordre du nombre de leurs suffrages. En cas de parité, privilège est accordé au candidat qui est désigné par tirage au sort par le président du bureau principal de vote de la commune en présence des autres membres du bureau et des témoins.

Ils sont appelés à achever le terme des conseillers dont les sièges deviennent vacants par suite de démission, de décès ou de toute autre cause. Les sièges restants seront occupés par les candidats qui, après les personnes élues, ont recueilli le plus de suffrages selon les inscriptions faites au procès-verbal d'élection conformément au deuxième alinéa.

La notification de leur appel est faite aux suppléants par le ministre de l'Intérieur dans le mois qui suit la vacance.

S'il n'y a plus de suppléant de la liste, il est procédé à des élections complémentaires dans les trois mois de la vacance. La date exacte est à fixer par le ministre de l'Intérieur.

Cécile HEMMEN

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8219/01

N° 8219¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi électorale modifiée du 18 février 2003

* * *

PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(8.8.2023)

Monsieur le Président,

À la demande de la Ministre de l'Intérieur, 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.

*Le Ministre aux Relations
avec le Parlement,*
Marc HANSEN

*

PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

**à l'égard de la proposition de loi modifiant
la loi électorale modifiée du 18 février 2003**

(dossier parlementaire n° 8219)

Le gouvernement soutient la proposition de loi n° 8219 de l'honorable députée Cécile Hemmen en faisant sien l'exposé des motifs.

Dans le système électoral de la majorité relative, la constitution d'une réserve de suppléants formée par les candidats non-élus, susceptibles de remplacer les membres du conseil communal dont le mandat a cessé, permet en effet d'éviter l'organisation systématique d'élections complémentaires communales en cas de vacances et d'y pourvoir immédiatement, et ce dès la première vacance.

Cependant, les modifications proposées de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 n'auront qu'un effet relatif à l'égard de l'organisation d'élections complémentaires.

Un phénomène qui a été constaté lors des élections précédentes et qui a été confirmé lors des élections communales ordinaires du 11 juin 2023, est que dans plusieurs communes qui votent d'après le système de la majorité relative, les candidats se présentent en nombre inférieur ou égal au nombre de membres du conseil communal à élire. Lorsqu'il y a plus de candidats que de postes à pourvoir au conseil communal, il y a lieu de relever qu'ils n'abondent pas pour autant, sauf dans de rares exceptions.

Par ailleurs, à l'issue des élections communales du 11 juin 2023, il s'est avéré que le nombre d'élus qui renoncent délibérément à leur mandat de conseiller communal, hors contexte d'incompatibilités, est élevé. S'y ajoutent encore les situations d'incompatibilités fonctionnelles ou familiales susceptibles de réduire davantage le nombre de suppléants. En raison de ces désistements, le nombre de non-élus disponibles pour le remplacement des membres du conseil communal dont le poste devient vacant est

souvent limité dans la pratique, de sorte que l'organisation d'élections communales complémentaires reste incontournable dans de nombreux cas.

Les opérations électorales récentes ont fait apparaître un besoin de révision de la loi précitée du 18 février 2003. Afin de répondre aux différentes lacunes constatées et dans un objectif de modernisation des procédures, la Ministre de l'Intérieur procédera à une analyse approfondie des modalités actuelles d'organisation des élections communales et de formation du conseil communal.

En ce qui concerne le texte de la proposition de loi sous revue, le gouvernement estime qu'il n'y a pas lieu de modifier ou de supprimer l'article 189 de la loi précitée du 18 février 2003 (article 1^{er} de la proposition de loi). En effet, cette disposition constitue la base légale commune à l'organisation d'élections complémentaires tant dans les communes qui votent d'après le système de la majorité relative que dans celles qui votent d'après le scrutin de liste avec représentation proportionnelle. Toutefois, il est vrai que dans les communes qui votent selon le dernier système, l'organisation d'élections complémentaires reste plutôt théorique, étant donné que dans la plupart des cas l'on peut compter sur la présence de suppléants en nombre suffisant. A défaut de suppléants, la nécessité d'organiser des élections complémentaires peut néanmoins se présenter.

En ce qui concerne l'article 2 de la proposition de loi soumise qui modifie l'article 223 de la loi précitée du 18 février 2003, la dernière phrase de l'alinéa 1^{er} est superfétatoire alors que de l'interprétation du gouvernement, en employant les termes de « siège restant », la proposition viserait le remplacement d'un candidat qui se désiste d'exercer le mandat pour lequel il a été élu avant la constitution du conseil communal. Le siège à pourvoir par un suppléant en cours de mandat est désigné par les termes « siège vacant ». L'occupation du siège « restant » est déjà réglée par l'article 222, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 18 février 2003. Dès lors, et pour des raisons de cohérence avec l'article 259 de la même loi, le gouvernement propose de supprimer à l'article 223 que l'article 2 de la proposition de loi entend compléter, la dernière phrase de l'alinéa 1^{er}.

Sous réserve des observations émises ci-dessus, le Gouvernement peut soutenir la proposition de loi n° 8219.

8219/02

N° 8219²

CHAMBRE DES DEPUTES

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi électorale modifiée du 18 février 2003

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(24.10.2023)

Par dépêche du 17 mai 2023, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, élaborée par la députée Cécile Hemmen.

Le texte de la proposition de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'un texte coordonné de l'article 223 de la loi électorale que la proposition de loi sous revue tend à modifier.

Par dépêche du 25 mai 2023, le président du Conseil d'État a sollicité la prise de position du Gouvernement sur la proposition de loi sous rubrique, qui est parvenue au Conseil d'État par dépêche du 8 août 2023.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La proposition de loi sous avis a pour objet d'aligner les deux systèmes électoraux existant pour les élections communales en ce qui concerne le mécanisme du remplacement de membres du conseil communal dont les sièges deviennent vacants.

Dans le système de la représentation proportionnelle, l'article 259 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 prévoit que les candidats non élus de chaque liste sont inscrits dans le procès-verbal de recensement général dans l'ordre du nombre de leurs suffrages et sont appelés à achever les mandats des conseillers de cette liste qui deviennent vacants. Ainsi, des élections complémentaires ne s'imposent que lorsqu'une liste ne dispose plus de suppléants.

Or, dans le système de la majorité relative, l'article 189 de la loi électorale précitée impose l'organisation d'élections complémentaires lorsque deux sièges au sein d'un conseil communal deviennent vacants, quelle qu'en soit la raison, et attribue au conseil communal le pouvoir de décider de l'organisation d'élections complémentaires en cas d'une première vacance. Aucun autre mécanisme d'attribution de sièges devenus vacants n'est prévu par la loi dans le système en question.

Il ressort de la prise de position du Gouvernement que ce dernier soutient la proposition de loi sous avis quant à son principe. En ce qui concerne les observations formulées par le Gouvernement quant au texte de la proposition de loi sous revue, il est renvoyé à l'examen des articles.

Le Conseil d'Etat relève que les logiques qui sous-tendent les deux systèmes électoraux sont fondamentalement différentes. Dans le système majoritaire, les candidats sont élus individuellement alors que dans le système proportionnel les sièges sont attribués aux candidats de listes proportionnellement aux suffrages obtenus. Ceci justifie qu'un candidat de la même liste soit appelé à remplir la vacance de siège. Appliquer la même méthode dans le système majoritaire revient à diluer la différence entre les deux systèmes. Il appartient ainsi au législateur d'apprécier l'opportunité d'un tel changement de paradigme.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Articles 1^{er} et 2

L'article 1^{er} prévoit l'abrogation de l'article 189 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, ceci selon l'auteur de la proposition de loi au motif que ce dernier deviendrait superflu et contraire au nouvel article 223 de la loi précitée du 18 février 2003 qui est complété par de nouvelles dispositions à travers l'article 2 de la proposition sous revue.

L'article 2 vise, quant à lui, à aligner le mécanisme d'attribution de sièges devenus vacants au sein du conseil communal applicable dans le système de la majorité relative sur celui prévu dans le système de la représentation proportionnelle à l'article 259 de la loi électorale.

Le Conseil d'État rappelle qu'à l'occasion de l'examen du projet de loi portant réforme de la loi électorale du 31 juillet 1924 telle qu'elle a été modifiée¹, il avait, dans son avis du 9 juillet 2002², attiré l'attention des auteurs sur la contradiction entre, d'une part, les dispositions générales prévues à l'article 189 de la loi électorale et, d'autre part, celles prévues à l'article 259 de la même loi dans les termes suivants : « L'alinéa final de cet article est en contradiction avec l'intention affirmée des auteurs du projet de loi visant à réduire le nombre des élections communales, qui n'auront lieu obligatoirement, en principe, qu'en cas de vacance de siège, si deux sièges ne sont pas occupés. L'hypothèse visée par l'alinéa sous examen fait intervenir une élection complémentaire s'il y a vacance d'un seul siège. Le Conseil d'État recommande aux auteurs du projet de préciser, moyennant, soit une modification du texte, soit une adaptation du commentaire de l'article sous examen, si l'alinéa final de l'article 266 (selon le projet, 259 selon le Conseil d'État) constitue une exception par rapport aux règles générales édictées par l'article 194, alinéas 1 et 2 (188, alinéas 1 et 2 selon le Conseil d'État)³, ou s'il leur est subordonné ». Les auteurs des amendements du projet de loi précité n'ont toutefois pas donné suite aux observations formulées par le Conseil d'État, de sorte que le problème d'articulation entre les articles 189 et 259 de la loi électorale demeure en l'état actuel de la législation.

L'abrogation de l'article 189 telle que prévue à l'endroit de l'article 1^{er} aura ainsi pour effet de pallier cette incohérence. Le Conseil d'État tient toutefois à relever que l'article 189 prévoit non seulement les cas dans lesquels l'organisation d'élections complémentaires est facultative, voire obligatoire, mais comporte également des dispositions, notamment aux alinéas 2, deuxième phrase (« Le bourgmestre ou son remplaçant informe immédiatement par écrit le ministre de l'Intérieur de la deuxième vacance »), et 3 (« Toutefois, dans les six mois qui précèdent le renouvellement intégral, les élections complémentaires ne sont obligatoires qu'au cas où le conseil communal a perdu la moitié de ses membres »), qui ne sont ni reprises à l'article 259, ni à l'article 223 tel que modifié par la proposition de loi sous revue.

Dans sa prise de position à l'égard de la proposition sous revue, le Gouvernement estime qu'il n'y aurait pas lieu de modifier ou supprimer l'article 189 de la loi électorale alors que « cette disposition constitue la base légale commune à l'organisation d'élections complémentaires tant dans les communes qui votent d'après le système de la majorité relative que dans celles qui votent d'après le scrutin de liste avec représentation proportionnelle ».

Le Conseil d'État ne partage pas l'analyse du Gouvernement, étant donné que le mécanisme prévu à l'article 259 (dont s'est inspiré l'auteur de la proposition pour compléter l'article 223) est différent de (voire même contradictoire à) celui figurant à l'article 189.

Concernant le nouvel alinéa 3 de l'article 223, le Conseil d'État constate que l'auteur de la proposition de loi ne s'est pas limitée à reprendre le texte lui servant d'inspiration, à savoir l'article 259, alinéa 3, de la même loi, mais a ajouté une deuxième phrase qui est largement inspirée de l'article 222, alinéa 2, de la loi électorale modifiée du 18 février 2003⁴.

1 Doc. parl. n° 4885.

2 Doc. parl. n° 4885, p. 41.

3 Actuellement l'article 189 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003.

4 « **Art. 222.** Les candidats sont élus suivant les voix obtenues jusqu'à ce que tous les sièges à pourvoir soient occupés.

En cas de désistement d'un candidat après son élection et avant l'entrée en fonctions du conseil communal, le siège restant à pourvoir sera occupé par le candidat qui, après les personnes élues, aura obtenu le plus de voix sur base des inscriptions faites au procès-verbal d'élection conformément au deuxième alinéa de l'article 223. Le ministre de l'Intérieur constate le désistement, fait appel au candidat suivant et procède à la modification du relevé des personnes élues. »

En ce qui concerne la terminologie, le Conseil d'État, à l'instar du Gouvernement, suggère d'utiliser les termes « sièges vacants » au lieu des termes « sièges restants » afin de respecter la terminologie utilisée à travers la loi électorale précitée.

Afin d'éviter une redondance par rapport à l'alinéa 2 de l'article 223, le Conseil d'État estime qu'il convient en outre de reformuler la deuxième phrase de l'alinéa 3 nouveau comme suit :

« Les sièges vacants sont occupés par les candidats selon l'ordre prévu au procès-verbal conformément à l'alinéa 2. »

Les alinéas 4 et 5 nouveaux n'appellent pas d'observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

Le Conseil d'État relève que les numéros des articles du texte sous avis sont à écrire en utilisant la forme abrégée « Art. ». Il n'y a pas lieu d'ajouter un tiret avant le texte de l'article.

L'intitulé complet de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité à l'intitulé. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi », en lieu et place de la citation de l'intitulé.

Au vu des développements qui précèdent, il est indiqué de reformuler les articles 1^{er} et 2 de la proposition de loi sous avis comme suit :

« **Art. 1^{er}.** L'article 189 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 est abrogé.

Art. 2. L'article 223 de la même loi est [...]. »

Article 2

À la phrase liminaire, il y a lieu de préciser les numéros des alinéas nouveaux à insérer. Ainsi, il est proposé d'écrire :

« L'article 223 de la même loi est complété par les alinéas 3, 4 et 5 nouveaux libellés comme suit : ».

Les alinéas 3, 4 et 5 nouveaux à insérer ne sont pas à faire figurer en caractères italiques.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 24 octobre 2023.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8219/03

N° 8219³

CHAMBRE DES DEPUTES

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi électorale modifiée du 18 février 2003

* * *

AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES

(23.10.2023)

I. REMARQUES GENERALES

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Madame la Ministre de l'Intérieur de l'avoir consulté, par courrier du 3 juillet 2023, au sujet de la proposition de loi n° 8219 modifiant la loi électorale modifiée du 18 février 2023, déposée en date du 17 mai 2023 par Madame la Députée Cécile Hemmen.

L'auteure souhaite simplifier le remplacement des membres des conseils communaux des communes qui votent d'après le système de la majorité relative lorsque ceux-ci démissionnent ou perdent leur mandat avant qu'il ne soit arrivé à terme. L'objectif consiste à décharger les communes et les candidats des efforts administratifs et financiers occasionnés par l'obligation d'organiser des élections complémentaires en exécution de l'article 189 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003.

En effet, Madame la Députée propose que tout membre d'un conseil communal qui cesse ses fonctions soit automatiquement remplacé par le prochain candidat non élu inscrit au procès-verbal d'élection, et ce dans l'ordre du nombre de suffrages. Les candidats n'ayant pas obtenu de siège lors des élections formeraient donc une réserve de suppléants à laquelle il pourrait être recouru pendant toute la durée du mandat. Par conséquent, des élections complémentaires ne seraient plus organisées qu'en l'absence d'un candidat non élu.

Le SYVICOL reconnaît le mérite de la proposition de loi dans la mesure où elle entraînerait un allègement de la charge financière et administrative engendrée par l'organisation d'élections complémentaires.

Cet effet est cependant à relativiser, sachant qu'il n'est pas rare, dans les communes votant selon le système de la majorité relative, que le nombre de candidats est égal à celui des postes à pourvoir ou ne le dépasse que légèrement. Dans ce cas, la réserve de suppléants est limitée, voire inexistante. Si elle aboutissait, la proposition de loi sous revue réduirait donc certes fortement le besoin d'élections complémentaires, mais ne l'éliminerait pas. A titre d'exemple, lors des dernières élections communales du 11 juin 2023, les élections n'ont pas eu lieu dans six communes sur les 46 communes soumises au régime de la majorité relative. Il s'agit des communes de Bourscheid, Vichten, Stadtbredimus, Weiler-la-Tour, Winseler et Nommern. Pour cinq d'entre elles, le nombre de candidats correspondait exactement à celui des mandats à pourvoir au conseil communal et pour la commune de Nommern le nombre de candidats était inférieur à celui des mandats à pourvoir.

La proposition de loi sous revue rapprocherait le système de la majorité relative de celui de la représentation proportionnelle, dans lequel un conseiller dont le siège devient vacant en cours de mandat est remplacé par un candidat non élu¹, à la différence que le suppléant provient alors de la même liste que l'élu dont il continue le mandat.

¹ Article 259 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Si, dans le système de la représentation proportionnelle, le remplacement d'un conseiller par un autre n'a donc pas d'impact sur la répartition des sièges entre les groupements politiques et donc sur les relations de force entre la majorité et l'opposition, tel ne serait pas le cas des communes votant selon le système de la majorité relative si la proposition de loi discutée était adoptée.

Même si, dans le système de la majorité relative, il n'existe pas de groupements politiques formels, il faut néanmoins que le collège des bourgmestre et échevins puisse pouvoir s'appuyer sur une majorité au sein du conseil. Or, si tous les candidats non élus forment un seul et même pool, dont les suppléants sont choisis uniquement en fonction du nombre de voix obtenues, il n'est pas à exclure qu'un conseiller prenant la place d'un autre défende des idées très différentes de celles de son prédécesseur, ce qui pourrait mettre en péril le soutien du collège des bourgmestre et échevins et hypothéquer ainsi le bon fonctionnement de la commune.

Certes, ce risque existe également en cas d'élections complémentaires, mais il appartient alors aux citoyens de choisir un ou des candidats en fonction de leurs idées politiques et de se prononcer ainsi pour la continuité ou pour le changement. S'y ajoute que des élections complémentaires attirent généralement des candidatures de personnes qui ne s'étaient pas présentées aux élections générales.

Compte tenu des réserves exprimées ci-dessus, le SYVICOL ne peut donner un avis favorable à la proposition de loi n°8219 modifiant la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Il est d'avis qu'au lieu d'apporter une telle modification ponctuelle à la loi électorale, une réforme plus complète est nécessaire, notamment afin de l'adapter aux expériences faites lors des dernières élections.

Entre autres, le SYVICOL estime que des élections devraient avoir lieu, même lorsque le nombre de candidats correspond à celui des mandats à pourvoir au sein du conseil communal, dans le but que les citoyens puissent exprimer leurs préférences et établir ainsi un classement des candidats utile pour la formation du collège des bourgmestre et échevins. Par ailleurs, dans le même but que celui exprimé ci-dessus, le SYVICOL propose que, comme dans le système de la représentation proportionnelle, les électeurs votant selon le système de la majorité relative puissent attribuer jusqu'à deux suffrages à chacun des candidats dans la limite du total des suffrages dont ils disposent.

Finalement, le SYVICOL rappelle sa demande d'augmenter le seuil à partir duquel une commune vote selon le système de la représentation proportionnelle de 3.000 à 6.000 habitants. Il espère que le futur gouvernement soit en faveur de cette mesure et en fasse un élément de la réforme susmentionnée.

*

II. ELEMENTS-CLES DE L'AVIS

- Le SYVICOL soutient l'objectif de vouloir décharger les communes de la charge administrative et financière occasionnée par l'organisation d'élections complémentaires.
- Il est cependant d'avis que, pour un nombre non-négligeable de communes votant selon le système de la majorité relative, cette proposition risque d'être infructueuse étant donné que leur réserve de suppléants serait limitée voire inexistante.
- Le SYVICOL met en évidence le risque d'arriver à une situation où le soutien du conseil communal envers le collège des bourgmestre et échevin est compromis, sans que les électeurs n'aient eu l'opportunité d'exprimer leur volonté.

*

III. REMARQUES ARTICLE PAR ARTICLE

Article 1^{er}.

L'article 1 prévoit l'abrogation de l'article 189 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, qui constitue la base légale pour l'organisation d'élections complémentaires. Selon l'auteure, l'article 189 devient superflu et contraire au nouvel article 223 modifié.

Le SYVICOL tient cependant à souligner l'importance de conserver cet article ou du moins de ne pas l'abroger complètement. L'article précité fait une distinction entre la situation dans laquelle le conseil communal se trouve réduit par l'effet d'une vacance et celle d'au moins deux vacances. Dans le premier cas de figure, le choix d'organiser des élections complémentaires revient à la commune concernée, tandis que dans le deuxième cas de figure, l'organisation d'élections complémentaires devient obligatoire.

L'abrogation de l'article 189 de la loi électorale aurait pour conséquence que l'organisation d'élections complémentaires est obligatoire dès qu'il n'y a plus de candidats non élus disponibles, indépendamment du nombre de sièges vacants dans le conseil communal. Ainsi, la possibilité de se trouver avec un siège vacant sans organiser d'élections complémentaires disparaîtrait.

Sachant que dans un certain nombre de communes la réserve de candidats non élus est limitée voire inexistante, celles-ci seraient contraintes d'organiser des élections complémentaires dès que leur conseil communal se trouve réduit par l'effet d'une vacance.

Le SYVICOL est donc d'avis que l'abrogation de l'article 189 serait contre-productive et que l'article en question peut coexister avec l'article 223, comme il coexiste actuellement avec l'article 259 concernant le remplacement d'un conseiller dans le système de la représentation proportionnelle.

Article 2.

En complément aux remarques concernant l'article 1^{er}, le SYVICOL propose de reformuler le dernier alinéa comme suit : « S'il n'y a plus de suppléant de la liste, il est procédé à des élections complémentaires conformément à l'article 189. ».

Adopté par le comité du SYVICOL, le 23 octobre 2023

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8219/04

N° 8219⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi électorale modifiée du 18 février 2003

* * *

REPRISE

**DEPECHE DE MADAME TAINA BOFFERDING
ET DE MONSIEUR DAN BIANCALANA AU PRESIDENT
DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(7.12.2023)

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 65.5 du Règlement de la Chambre des Députés, nous vous informons que le député Dan Biancalana souhaite reprendre à son nom la proposition de loi 8219 relative à une modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Cette proposition de loi avait été soumise par la députée Cécile Hemmen.

L'auteure, qui était membre du groupe parlementaire LSAP, n'est aujourd'hui plus membre de la Chambre des Députés.

Veillez croire, Monsieur le Président, en l'assurance de notre profond respect.

Pour le groupe parlementaire LSAP,

Taina BOFFERDING
*Présidente du groupe
parlementaire du LSAP*

Dan BIANCALANA
Député

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau