

N° 4885<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

---

---

**PROJET DE LOI****portant réforme de la loi électorale du 31 juillet 1924  
telle qu'elle a été modifiée**

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(4.2.2003)

Par dépêche du 15 janvier 2003, le Président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'Etat d'une série d'amendements relatifs au projet de loi sous rubrique. Le texte des amendements était accompagné d'un commentaire – très sommaire – ainsi que du texte de la loi électorale tel que proposé par la Commission des Affaires intérieures de la Chambre, ce dernier ayant été joint „afin de permettre au Conseil d'Etat d'avoir une vue d'ensemble sur le texte proposé au stade actuel“.

\*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS**

L'examen des amendements proposés par la Commission confronte le Conseil d'Etat à des problèmes presque insolubles. La lettre du 15 janvier 2003 du Président de la Chambre des députés insiste sur l'urgence et invite le Conseil d'Etat à émettre son avis dans les meilleurs délais. Afin de permettre à la Chambre des députés d'évacuer le projet de loi dans les délais qu'elle s'est fixés, le Conseil d'Etat entend réagir avec célérité, sachant bien que les collèges des bourgmestre et échevins sont obligés par la loi actuelle à procéder dès le 1er avril prochain aux formalités liées à la révision des listes électorales et que les secrétariats communaux doivent de ce fait entamer les préparatifs au plus tard au cours du mois de mars à venir. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat se serait attendu à se voir saisir en temps utile d'un dossier complet. Tel n'a cependant pas été le cas.

Le commentaire des amendements proposés par la Commission porte sur deux pages et n'est pas d'une grande aide pour comprendre l'argumentation de la Commission, du moins pour ce qui est de ses propositions qui ne sont pas de pure forme. La Commission n'indique pas si elle a travaillé sur le texte du projet de loi ou sur le texte de l'avis du Conseil d'Etat du 9 juillet 2002 (*doc. parl. 4885<sup>2</sup>*), de sorte que le lecteur en est réduit à sa propre interprétation. Le texte complet du projet de loi qu'elle présente suit un agencement inspiré tantôt de celui du projet de loi, tantôt de celui de l'avis du Conseil d'Etat, sans avertissement pour le lecteur quant au système suivi.

*Amendement 1 (Art. 2,2°)*

L'amendement retenu par la Commission des Affaires intérieures de la Chambre des députés a pour objet d'imposer à tout électeur de nationalité étrangère aux élections communales la condition de „jouir des droits civils et ne pas être déchu du droit de vote dans l'Etat de résidence ou dans l'Etat d'origine“ – condition que le texte du projet de loi n'imposait, à la suite d'une erreur, qu'aux électeurs étrangers bénéficiant de la nationalité d'un Etat membre de l'Union européenne. L'amendement ne réparant qu'une omission, le Conseil d'Etat marque son accord avec le texte proposé.

*Amendement 2**– Art. 7, 2e alinéa*

L'amendement, qui entend réparer une omission afin d'inclure dans le texte visant les élections communales les résidents étrangers non communautaires, trouve l'accord du Conseil d'Etat.

– *Art. 7, 3e alinéa, 1re phrase*

Même remarque que pour l'amendement précédent.

– *Art. 7, avant-dernier alinéa*

L'amendement se propose de traiter à pied d'égalité les ressortissants d'un Etat non membre de l'Union européenne avec ceux d'un Etat membre, pour ce qui est du maintien sur la liste électorale après la première inscription, mesure avec laquelle le Conseil d'Etat peut marquer son accord.

Le Conseil d'Etat regrette que le texte de l'article 7 amendé continue à maintenir l'ambiguïté du fait qu'il soutient, à l'alinéa 1, qu'il y a une seule liste d'électeurs, vu que le texte confirme à l'alinéa 2 en vertu duquel il n'y a qu'une liste électorale pour les élections communales sur laquelle sont inscrits également les électeurs de nationalité étrangère, pour disposer à l'alinéa 3 qu'il y a une liste électorale séparée pour les ressortissants étrangers qui participent aux élections communales, pour continuer par instaurer, à l'alinéa 5, une liste électorale séparée pour les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne qui participent aux élections européennes.

Puisqu'il y a, du point de vue de la Commission, trois corps électoraux différents et donc au moins trois listes électorales différentes suivant qu'il s'agit des élections législatives, européennes et communales (la liste électorale pour les élections communales regroupe les électeurs luxembourgeois, communautaires et non communautaires; la liste électorale pour les élections européennes élimine les électeurs non communautaires; la liste électorale pour les élections législatives élimine tous les électeurs étrangers), il serait utile que le texte de la loi électorale reflète cette situation avec la précision terminologique requise.

*Amendement 3 (Art. 9, 2e alinéa, 1ère phrase)*

Le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement, qui n'est que de pure forme et que la Commission applique aussi sans le relever spécifiquement à l'article 127 (selon la numérotation de la Commission).

Il voudrait relever encore que le texte du même article, 2e alinéa, 1ère phrase, dans la version amendée, continue à parler de la révision des listes des citoyens luxembourgeois à laquelle est appelé à procéder le collège des bourgmestres et échevins de chaque commune. Or, il n'existe par commune qu'une seule liste des électeurs de nationalité luxembourgeoise, qui vaut pour les élections communales, législatives et européennes. Il faudrait réparer cette erreur, qui risque de provoquer des incertitudes, et donc lire le passage en question comme suit: „... à la révision de la liste des citoyens luxembourgeois ...“

*Amendement 4*

Art. 12, alinéa 1, 2e phrase; (à propos de cet amendement, le Conseil d'Etat note que les mots „au regard“ ont été dûment rectifiés „en regard“ au texte coordonné de la loi annexé aux amendements)

Art. 136 (art. 135 selon les amendements proposés par la Commission compétente de la Chambre des députés), 3e alinéa;

Art. 141 (art. 140 selon les amendements);

Art. 207 (art. 201 selon les amendements), alinéa 1, 1ère phrase;

Art. 212 (art. 206 selon les amendements), 4e alinéa;

Art. 234, 3e alinéa (art. 228 selon les amendements), 4e alinéa;

Art. 241 (art. 236 selon les amendements), 3e et 5e alinéas;

Art. 242 (art. 237 selon les amendements), alinéa 1;

Art. 267 (art. 260 selon les amendements), alinéa 1, 2e phrase;

Art. 303 (art. 291 selon les amendements), 3e alinéa;

Art. 308 (art. 296 selon les amendements), alinéa 1

L'amendement poursuit le but d'adapter la liste des mentions qui figurent sur la liste électorale derrière le nom de chaque électeur. Il s'agit d'abord d'éliminer de la liste la profession de l'électeur – ce

qu'avait proposé le Conseil d'Etat dans son avis du 9 juillet 2002 – et, ensuite, d'ajouter la mention du sexe de l'électeur, mention qui serait aussi ajoutée à celles qui figurent, sur différents relevés, derrière le nom des candidats.

Comme le commentaire de l'amendement reste complètement muet au sujet des arguments qui militent en faveur de cet ajout, ou qui le rendraient nécessaire, le Conseil d'Etat a du mal à comprendre les intentions de la Commission. Les listes électorales ont comme seule raison d'être la constatation authentique qu'une personne déterminée possède la qualité d'électeur; elles permettent donc après leur constitution d'abord de convoquer les électeurs afin qu'ils prennent part au scrutin et, ensuite, aux membres des bureaux de vote d'identifier les électeurs qui se présentent aux bureaux de vote pour émettre leur suffrage. La mention du sexe ne serait utile que s'il était nécessaire de disposer, au-delà de la mention du nom de famille, du prénom, du domicile, du lieu et de la date de naissance, d'un élément supplémentaire d'identification et de différenciation éventuelle entre individus. Or, le Conseil d'Etat n'arrive pas à imaginer une situation dans laquelle il serait impossible de différencier une personne déterminée par rapport à ses congénères grâce à l'application des cinq critères disponibles. L'ajout d'un sixième serait superfétatoire et sans aucune utilité.

Pour ce qui est des listes des candidats, des affiches publiées pour avertir le public, des bulletins de vote, la mention du sexe des candidats n'est ni nécessaire ni même utile, à moins d'admettre que le critère du sexe doive être mentionné afin de permettre à ceux des électeurs, qui le considèrent comme déterminant dans la sélection qu'ils effectueront parmi tous les candidats, d'exprimer leur suffrage en toute connaissance de cause. Ou bien, les critères officiels usuels qui identifient une personne dans la vie courante sont suffisants, et alors ils sont également suffisants pour identifier ces mêmes personnes lors d'élections, ou bien les cinq critères usuels sont insuffisants – mais alors la démonstration de cette insuffisance aurait dû être faite.

Si effectivement la mention spécifique du sexe des candidats sur les bulletins de vote était utile, celle de leur âge, de leur profession, de leur nationalité, de leur statut de marié ou de célibataire, de père ou mère de famille, aurait la même utilité: un certain pourcentage des électeurs se laisse guider par ces caractéristiques personnelles ou sociales des candidats et aimerait être renseigné sur ces points. C'est à bon escient que le législateur est resté à l'écart de pareils „critères“ et de pareilles classifications qui se rapprochent dangereusement d'une présentation discriminatoire des candidats.

Le Conseil d'Etat marque avec vigueur son opposition à cette proposition.

#### *Amendement 5 (Art. 14, 2e alinéa)*

L'amendement entend donner à la personne chargée de recevoir les réclamations orales, présentées contre l'inscription d'une personne déterminée sur les listes électorales provisoires, le caractère de fonctionnaire, qu'il s'agisse du secrétaire communal lui-même ou d'un délégué. Le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec cette proposition.

#### *Amendement 6 (Art. 56)*

L'amendement redresse une omission matérielle. Le Conseil d'Etat y marque son accord.

#### *Amendement 7 (Art. 62, 1re phrase et Art. 67, alinéa 1)*

L'amendement tend à rendre possible pour les bureaux de vote la désignation d'un secrétaire et d'un secrétaire adjoint qui ne sont pas des électeurs dans la commune où se déroulent les élections.

La Commission avance, comme argument étayant cette proposition, que les petites communes du pays pourraient avoir des difficultés à constituer des bureaux composés uniquement d'habitants de la commune en question. Le Conseil d'Etat ne peut pas se déclarer d'accord avec la mesure préconisée, et ce pour les raisons suivantes:

Si le secrétaire et le secrétaire adjoint étaient choisis parmi les électeurs d'une autre commune que celle dans le bureau de vote de laquelle ils siègeront comme membres (cf. art. 58 et observations du Conseil d'Etat relatifs à l'amendement 10), il faudrait traiter avec précision les modalités sous lesquelles ils prendront part au scrutin pour émettre leur suffrage personnel:

- ou bien ils sont électeurs dans leur commune de résidence – et ils se verront interdire l'expression de leur suffrage dans le bureau dont ils sont membres;
- ou bien ils restent dans le bureau dans lequel ils votent, et il leur sera interdit de voter dans leur commune de résidence.

En aucun cas, les personnes en question ne pourront disposer de la faculté de décider, chacune pour soi, si elles émettront leur vote dans la commune de résidence ou dans la commune-siège du bureau dont elles sont membres.

Les dangers d'abus – et donc de recours – sont manifestes:

- la personne ayant voté dans sa commune de résidence sera admise sans problème à voter une deuxième fois (cf. article 77, al. 2) – à moins que des précautions soient prises pour la rayer de la liste électorale de sa commune de résidence (ce que la Commission n'envisage cependant pas);
- la personne qui ne vote que dans le bureau où elle siège continuera à figurer sur la liste électorale de sa commune de résidence et sera enregistrée, lors des opérations de dépouillement, comme n'ayant pas pris part aux élections, de sorte que les procédures prévues par le chapitre VIII prendront automatiquement leur cours – contre des électeurs qui ont pris part au vote dans des conditions légales.

La Commission devrait donc revoir les textes qu'elle propose et établir la cohérence requise entre les articles 58, 60 (dernier alinéa), 62 et 77 (alinéa 2).

Le Conseil d'Etat se doit de relever que l'article 107(2) de la Constitution limite la participation aux élections communales dans une commune déterminée aux „habitants de la commune“. Il marque en conséquence son opposition formelle à l'égard du système imaginé par la Commission, du moins pour ce qui est de l'admission d'électeurs d'une autre commune lors d'élections communales.

Comme il ne serait pas opportun d'instituer des systèmes différents suivant qu'il s'agit d'organiser les bureaux de vote pour les élections législatives, européennes ou communales, le Conseil d'Etat recommande à la Commission d'abandonner purement et simplement l'amendement 7 a) et b).

D'ailleurs, la République Française, qui compte sur son territoire de nombreuses communes très peu peuplées, maintient à l'article R.42 du Code électoral français le principe que le président, les assesseurs et le secrétaire d'un bureau de vote sont à choisir „parmi les électeurs de la commune“.

#### *Amendement 8 (Art. 67, 2e alinéa)*

L'amendement ne faisant que réparer l'oubli de la mention au titre des incompatibilités des secrétaires adjoints et des assesseurs suppléants des bureaux de vote, le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec cette proposition.

#### *Amendement 9 (Art. 68, 2e et 3e alinéas)*

Réparant une omission, l'amendement trouve l'accord du Conseil d'Etat.

#### *Amendement 10 (Art. 77, 2e alinéa)*

Même observation que pour l'amendement 7, c'est-à-dire abandon pur et simple de l'amendement, les deux textes étant liés.

Les différents articles qui traitent des membres des bureaux de vote font apparaître des incertitudes que le Conseil d'Etat suggère de lever en donnant, de préférence dans l'article 58, une énumération précise de ceux qui comptent parmi les „membres“ d'un bureau de vote (président, secrétaire, secrétaire adjoint, assesseurs).

Les termes „listes de pointage“ pourraient d'ailleurs être remplacés par ceux de „relevés de pointage“.

#### *Amendement 11; Art. 127 (art. 126 selon les amendements)*

Etant donné que les mesures faisant l'objet des amendements introduits par la Commission ne font que reprendre des dispositions légales existantes, afin de les ancrer dans la loi électorale, le Conseil d'Etat peut marquer son accord à la proposition de la Commission.

Le Conseil d'Etat de signaler qu'il échet de faire débiter le texte proposé sous a) par les mots „Le parlementaire a par ailleurs droit ...“, le pronom „il“ ne correspondant pas à un sujet de la phrase qui précède.

#### *Amendement 12; Art. 130 (art. 129 selon les amendements), paragraphe 1er*

L'incompatibilité entre mandats de député national et de membre du Parlement européen, que l'amendement entend instituer formellement, trouve l'accord du Conseil d'Etat, d'autant plus que la

solution retenue apporte toute la sécurité juridique requise, alors que la référence à une „incompatibilité existant *de facto*“ ne résisterait guère, le cas échéant, à l’examen à faire par une juridiction.

Toutefois, le Conseil d’Etat propose de remplacer le passage „mandat de parlementaire européen“ par celui de „mandat de membre du Parlement européen“. Il en va de même, le cas échéant, de l’occurrence de ces termes à d’autres endroits du texte.

*Amendement 13; Art. 131 (art. 130 selon les amendements)*

L’amendement sous examen, qui est le prolongement naturel de l’amendement 12, trouve l’accord du Conseil d’Etat qui propose cependant d’écrire à la première ligne „mandat politique“ au lieu de „mandat“ et „incompatibles“ au pluriel.

*Amendement 14; Art. 132 (art. 131 selon les amendements)*

Dans son avis du 9 juillet 2002, le Conseil d’Etat avait proposé d’abandonner, au moment de départager deux candidats à égalité ou excluant l’un l’autre, la désignation selon le hasard, mais de retenir un critère objectif. Il regrette que la Commission se prononce en faveur du tirage au sort, sans indiquer le moindre argument en faveur de sa solution, sauf la référence à des discussions ayant eu lieu au sein des groupes parlementaires, discussions qui restent soustraites à la connaissance du public. Le choix de la Commission devra donc être présenté avec davantage de détails dans le rapport public de la Commission.

*Amendement 15; Art. 137 (art. 136 selon les amendements), alinéa 1*

Tout en renvoyant à sa critique qui suivra relative à un emploi hétérogène à travers le texte coordonné de la loi pour ce qui est de la qualification des circonscriptions électorales (p. ex. troisième circonscription ou circonscription Centre), le Conseil d’Etat marque son accord de principe avec le texte de l’amendement qui est compatible avec celui de la proposition de révision des articles 51, paragraphe (6) et 52, alinéa 3 de la Constitution sur laquelle il a émis un avis en date du 28 janvier 2003 (doc. parl. 5035).

*Amendement 16; Art. 150 (art. 149 selon les amendements), Art. 252 (art. 247 selon les amendements), Art. 318 (art. 306 selon les amendements), chaque fois le dernier alinéa*

L’amendement, préconisant une adaptation de la terminologie du projet de loi à la législation relevante, trouve l’accord du Conseil d’Etat qui, toutefois, signale que le même amendement devra s’appliquer à l’article 217, alinéa 3 du texte coordonné de la loi.

*Amendement 17*

*a) Art. 155 (art. 154 selon les amendements), Art. 231 (art. 225 selon les amendements), Art. 268 (art. 261 selon les amendements) et Art. 324 (art. 312 selon les amendements), chaque fois le dernier alinéa*

L’amendement se réfère à une suggestion émise par le Conseil d’Etat dans son avis du 9 juillet 2002 et reporte la destruction des bulletins de vote jusqu’à la prochaine élection, l’exploitation des bulletins à des fins d’analyse politique étant expressément prévue par le texte qui trouve l’accord du Conseil d’Etat.

*b) Art. 231 (art. 225 selon les amendements), Art. 268 (art. 261 selon les amendements)*

La suppression du bout de phrase dont s’agit est conforme à la nouvelle situation créée par l’amendement 17, sub a).

*Amendement 18; Art. 161 (art. 160 selon les amendements), alinéa 3 et Art. 258 (art. 252, dernier alinéa selon les amendements)*

Le texte proposé, qui maintient en tout état de cause le double contrôle des opérations de calcul à effectuer, trouve l’accord du Conseil d’Etat.

Dans le texte coordonné de la loi, il est à chaque fois écrit „opérations de calcul“, alors que l’amendement emploie les mots „opérations des calculs“. La formule figurant au texte coordonné de la loi paraît préférable.

Le Conseil d'Etat constate en outre que l'alinéa 5 de l'article 252 est modifié suivant l'amendement sous examen alors qu'un alinéa similaire figure déjà à l'alinéa 3 de l'article 256 du texte coordonné de la loi qui paraît superfétatoire. D'autre part il semble que pareille clause manque à l'article 319. Il échet de procéder aux rectifications éventuelles, de préférence en donnant dans toutes les situations à l'équipe chargée du calcul et du contrôle la même composition.

*Amendement 19; Art. 171 (art. 169 selon les amendements) et Art. 342 (art. 329 selon les amendements)*

L'amendement trouve l'accord du Conseil d'Etat.

*Amendement 20; Art. 174 (art. 172 selon les amendements), Art. 274 (art. 266 selon les amendements) et Art. 345 (art. 332 selon les amendements), chaque fois le 2e alinéa*

Le texte proposé ne donne pas lieu à observation, sauf que dans le texte coordonné de la loi c'est à tort qu'il est écrit: „la“ paraphe, ce nom étant toujours masculin.

Le Conseil d'Etat voudrait toutefois relever que l'inscription des coordonnées de l'expéditeur, effectuée par le bureau de vote, sur l'enveloppe qui servira à retourner au bureau de vote le bulletin rempli par l'électeur, pourrait donner lieu, suivant les usages ou les réglementations, à des complications d'ordre formel si l'expédition se fait à partir de l'étranger. L'inscription de la main de l'électeur des données dont s'agit ne percerait pas le secret qui doit entourer les opérations d'émission du suffrage.

*Amendement 21; Art. 183 (art. 181 selon les amendements), Art. 283 (art. 275 selon les amendements) et Art. 354 (art. 341 selon les amendements), chaque fois au 1er alinéa, les 2e et 3e phrases*

La procédure de l'opération d'ouverture des enveloppes renvoyées par les électeurs par correspondance peut parfaitement être écourtée, le nom de l'électeur-expéditeur figurant sur l'enveloppe de couverture. Le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement.

*Amendement 22; Art. 196 (art. 191 selon les amendements)*

Le texte proposé trouve l'accord du Conseil d'Etat.

*Amendement 23; Art. 278 (art. 270 selon les amendements) et Art. 349 (art. 336 selon les amendements)*

Le Conseil d'Etat, tout en relevant que le même amendement a été appliqué à l'article 176 (selon les amendements; art. 178 du projet de loi), marque son accord avec cet amendement, qui reprend largement une suggestion émise dans son avis du 9 juillet 2002. Il signale toutefois que le libellé de l'article 336 du texte coordonné de la loi ne tient pas compte du propre amendement parlementaire.

*Amendement 24; Art. 293 (art. 282 selon les amendements), 2e phrase*

L'amendement met le texte de l'article du projet de loi en concordance avec un changement législatif intervenu récemment.

*Amendement 25; Art. 298 (art. 287 selon les amendements), paragraphe 1er*

Le complément de texte apporté par l'amendement concorde avec l'amendement 12.

*Amendement 26; Art. 343 (art. 330 selon les amendements), 2e alinéa*

L'amendement se propose d'accepter comme copie certifiée conforme d'un passeport luxembourgeois toute copie portant cette mention. L'élimination de l'exigence que cette mention ne peut être portée sur la copie que par une autorité publique risque non seulement d'ouvrir la porte à toutes sortes d'abus, mais aussi de provoquer des contestations du résultat des élections, si un électeur n'est pas admis au vote par correspondance par le collège des bourgmestre et échevins compétent, ce dernier pouvant considérer que la certification faite par une personne inconnue et non identifiée n'est pas de manière à constituer le fondement suffisamment certain pour l'admission au vote par correspondance d'un prétendant déterminé.

Le raisonnement de la Commission, tel qu'il résulte du commentaire de l'amendement sous examen, est surprenant dans la mesure où il présume qu'une règle qui n'est pas indiquée avec netteté dans un texte législatif résulte quand même clairement de ce texte pour peu qu'elle aille „de soi“.

Le Conseil d'Etat recommande de maintenir le texte actuel.

*Amendement 27**– Art. 343 selon les amendements*

Cet amendement, qui change de place le texte de l'article 189 du projet de loi, reprend une suggestion de l'avis du Conseil d'Etat du 9 juillet 2002; il maintient toutefois le dernier alinéa de l'article 189 du projet de loi qui, aux yeux du Conseil d'Etat, est superflu, puisqu'il ne fait que répéter une règle déjà imposée par la loi. Le Conseil d'Etat maintient partant sa proposition de supprimer ce texte.

*– Art. 344 selon les amendements*

Le texte retenu par l'amendement étant celui suggéré par le Conseil d'Etat dans son avis du 9 juillet 2002, ce dernier y marque évidemment son accord.

*– Art. 345 selon les amendements*

Le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec le texte proposé.

\*

Enfin, le Conseil d'Etat peut aussi marquer son accord avec les amendements mentionnés sous la rubrique „Remarques“, sauf à relever que la référence à l'article 183 est erronée et devrait se lire comme étant faite à l'endroit de l'article 181, s'il interprète correctement les intentions de la Commission parlementaire.

\*

## EXAMEN DU TEXTE COORDONNE DU PROJET DE LOI

Le Conseil d'Etat estime que le court délai lui imparti ne lui permet pas de faire sans risque d'omission la relecture soignée, attentive et détaillée de tous les éléments du texte annexé de ce projet, le contrôle de toutes les références, l'analyse du texte pour déterminer si certains passages ont pu être éliminés à tort ou contiennent des redites.

Eu égard à l'importance significative que revêt la refonte d'une loi électorale, le Conseil d'Etat n'a cependant pas seulement porté son attention sur les amendements dont il a été formellement saisi, mais il a encore fourni l'effort d'examiner tant bien que mal le texte refondu de la loi tel que présenté par la Commission parlementaire, pour en signaler, à titre exemplatif et sans prétendre à l'exhaustivité, toute une série de déficiences qu'il importe d'éliminer avant de procéder au vote de la loi en question.

Il s'agit, d'une part, d'omissions, de fautes ou d'imprécisions, et, d'autre part, d'un manque d'homogénéité formelle qui gagneraient à être redressés. Il en va d'ailleurs de même des inélégances causées par des signes de ponctuation parfois arbitraires, repris du texte de la loi modifiée de 1924.

### 1) Quant à l'intitulé

Comme le projet de loi, tel que retenu par la Commission parlementaire, dispose dans son article 344 que la référence ultérieure à la loi sous revue pourra se faire „sous une forme abrégée“ et qu'il est devenu d'usage de revêtir la loi au moment de sa publication au Mémorial d'un intitulé indiquant les modifications apportées aux lois existantes, l'intitulé devrait être libellé comme suit:

#### **„PROJET DE LOI ELECTORALE et portant modification**

- **de la loi du 31 octobre 1977 portant fusion des communes de Asselborn, Boevange/Clervaux, Hachiville et Oberwampach;**
- **de la loi du 27 juillet 1978 portant fusion des communes de Arsdorf, Bigonville, Folschette et Perlé;**
- **de la loi du 23 décembre 1978 portant fusion des communes de Harlange et Mecher;**
- **de la loi du 23 décembre 1978 portant fusion des communes de Junglinster et de Rodenbourg“**

## 2) Quant au dispositif

### Article 8

Comme les ressortissants non luxembourgeois peuvent selon le cas exercer leur droit de vote soit uniquement lors des élections communales, soit à la fois lors des élections communales et européennes, il faudrait écrire *in fine* „... peut, lors de ces élections, exercer ...“

### Article 9

L’alinéa 5 gagnerait à être complété de la manière suivante: „... au Gouvernement luxembourgeois qui informe les Etats membres d’origine respectifs des électeurs inscrits.“

### Article 10

A l’alinéa 3, il n’est pas précisé quelle est l’instance habilitée à rayer de la liste électorale l’électeur ayant établi son domicile dans une nouvelle commune. La deuxième phrase de cet alinéa pourrait donc être utilement précisée comme suit: „Le bourgmestre de la commune de départ le rayer de la liste électorale de cette commune.“

### Article 56

L’alinéa 1 devrait s’écrire: „..., il est établi un relevé en double des électeurs de chaque bureau de vote ...“

Comme il n’existera plus de sections électorales, les termes „bureaux sectionnaires respectifs“ figurant à l’alinéa 3 sont à remplacer par ceux de „bureaux de vote“.

### Article 86

A l’alinéa 1, la deuxième phrase pourrait être libellée comme suit: „S’ils n’obtempèrent pas à ces injonctions, le président ou son délégué peut les faire expulser ...“

### Articles 89 et 90

Si la Commission entend maintenir son système, elle devrait indiquer les modalités de suivi des procédures en précisant notamment l’étape du passage des dossiers entre le juge de paix et le procureur d’Etat. Le Conseil d’Etat rappelle qu’il a suggéré, dans son avis du 9 juillet 2002, d’abandonner au procureur d’Etat l’instruction des dossiers et de limiter le rôle du juge de paix à celui de la décision quant à la sanction à prononcer éventuellement.

### Article 93

Sous 1.a), au lieu d’écrire que les partis ou groupements sont représentés par un certain nombre de députés, les dispositions afférentes pourraient être rédigées: „... pour les partis ou groupements qui comptent (autant d’) élus à la Chambre.“ De même, sous 1.b) et 2.b), il faudrait écrire: „... euros par élu.“

### Articles 109 et 151

Le Conseil d’Etat se réfère aux observations qu’il a formulées plus haut, sous l’amendement 10, et constate que les peines visent „tout membre ou secrétaire d’un bureau“. Or, les secrétaires sont aussi membres des bureaux (art. 58); d’autre part, qu’en serait-il des secrétaires adjoints? Ne faudrait-il pas écrire: „Est puni des mêmes peines, tout membre d’un bureau, ou tout témoin ... “?

L’article 151, pour sa part, prévoit que le procès-verbal est signé par „les membres du bureau, le secrétaire et les témoins“; eu égard à l’article 58 encore, ce bout de phrase pourrait être libellé: „signé par les membres du bureau et les témoins“

### Article 126

Au paragraphe 1er, alinéa 5 de cet article, la deuxième phrase („Le parlementaire, détenant le mandat national et le mandat européen, ne jouit que d’une seule indemnité“) n’a plus de raison d’être suite à l’incompatibilité entre ces deux mandats introduite par voie d’amendement à l’article 287, paragraphe 1er.

*Article 129*

Au paragraphe 3, sous 1, alinéa 2, il conviendrait d'ajouter l'assurance dépendance parmi les déductions du traitement d'attente du parlementaire à titre de cotisations.

*Article 135*

Du fait que la Commission n'a pas jugé utile d'indiquer si elle entend reprendre à son compte certaines des propositions faites dans l'avis du 9 juillet 2002 du Conseil d'Etat, celui-ci, lorsqu'il constate dans le texte de la Commission ce qu'il croit être des lacunes ou des incohérences, en est réduit soit à constater et à accepter un choix de la Commission (avec la conséquence éventuelle de se voir obligé, après le premier vote de la Chambre des députés, de soulever le problème au moment où il sera saisi du dossier pour la troisième fois, et donc d'imposer un passage supplémentaire en séance plénière de la Chambre des députés), soit à soulever dès maintenant certaines difficultés provoquées par les intentions supposées de la Commission (avec le risque de mal interpréter ces intentions, donc de se lancer dans un travail inutile et de perdre son temps).

Deux des lacunes constatées sont d'une gravité telle que leurs conséquences amèneraient le Conseil d'Etat à refuser la dispense du second vote constitutionnel; il y a donc lieu de les relever dès maintenant:

- a) Dans le texte qu'elle propose quant à l'article 135, la Commission présente un amalgame fait de parties de texte remontant au projet de loi gouvernemental et de parties de texte reprises de l'avis du Conseil d'Etat du 9 juillet 2002; se trouve écartée (intentionnellement ou par erreur?) la disposition que le nombre des candidats sur une liste déterminée ne peut dépasser celui des députés à élire dans la circonscription (art. 136, alinéa 5, du projet de loi; art. 132, alinéa 2, de l'avis du Conseil d'Etat).

La même faille se reproduit pour l'article 228 (élections communales, régime de la représentation proportionnelle), tandis que l'article 291, alinéa 5 (élections européennes) impose un plafond pour le nombre des candidats par liste (le double des représentants à élire).

Le Conseil d'Etat recommande de la façon la plus formelle que cette imprécision soit gommée, soit moyennant maintien du texte du projet de loi initial, soit en reprenant le texte suggéré par le Conseil d'Etat dans son avis du 9 juillet 2002.

- b) Les mêmes considérations s'appliquent à l'abandon apparent, par la Commission, de la disposition en vertu de laquelle toute candidature isolée forme à elle seule une liste complète à l'occasion des élections législatives. La disposition est maintenue cependant dans le texte proposé par la Commission pour ce qui est des élections communales, régime de la représentation proportionnelle – article 228, alinéa 2 – et pour les élections européennes – article 291, alinéa 7.

*Article 195*

Comme le Conseil d'Etat l'a indiqué dans son avis du 9 juillet 2002, il n'y a pas lieu de relever les ministres des cultes parmi les personnes ne pouvant pas être membres des collèges des bourgmestres et échevins, puisqu'il est formellement spécifié à l'article 194 qu'ils ne peuvent de toute façon pas faire partie du conseil communal.

Le point 3 serait donc à supprimer.

*Article 234*

Le Conseil d'Etat fournit, à titre indicatif, la situation qui se crée dans l'hypothèse d'une élection reportée (dans le régime proportionnel) du fait qu'il y a eu décès de l'un des candidats. Alors que le report de la date de l'élection a pour objet de donner aux listes en présence, et principalement à la liste du candidat décédé, la possibilité de procéder à la présentation d'autres candidats, et notamment de procéder au remplacement du candidat décédé, le texte de l'article 234 retenu par la Commission implique que les votes par correspondance émis avant le décès du candidat resteraient valables et seraient pris en compte pour le décompte officiel. Il y a donc risque, sinon certitude, que le décompte se ferait à partir de deux bulletins de vote différents: celui valable avant le décès, et celui qui le remplacerait après le décès, les deux mentionnant des candidats différents.

Si les bulletins concernant le vote par correspondance de l'élection initiale ne sont retirés du bureau des postes que pour être détruits, il faudrait le dire clairement dans le texte, tout en prenant les dispositions nécessaires pour que les deux séries de bulletins (la première provenant de l'élection qui n'a pas eu lieu, la seconde provenant de l'élection reportée à une nouvelle date) ne puissent pas être mélangées. Partant, le Conseil d'Etat renvoie au texte afférent de son avis précité du 9 juillet 2002.

*Article 287*

Au paragraphe 3 de cet article, il convient d'ajouter l'assurance dépendance parmi les déductions du traitement d'attente du parlementaire à titre de cotisations.

*Annexe: Instructions à l'électeur*

Les amendes sont à adapter en fonction du dispositif de la loi, à savoir par l'insertion des montants de respectivement 251 à 2.000 euros et de 251 à 10.000 euros, et ce à deux reprises.

**3) Quant à des textes manquants****a) Dispositions abrogatoires**

Le Conseil d'Etat insiste pour que soit abrogée la loi de 1924, et pour que soit abandonnée la disposition de l'article 345. La solution imaginée par la Commission pourrait avoir en effet pour conséquence que les élections législatives de 2004 se dérouleront bien sous le régime de la nouvelle loi électorale, mais que des élections communales postérieures suivront encore le régime de la loi de 1924. La situation résultant du texte proposé par la Commission serait d'autant plus surprenante que la nouvelle loi électorale pourra s'appliquer sans problème à tous ces cas, ces règles convenant parfaitement à des situations „accidentelles“ telles des élections complémentaires provoquées par n'importe quelle cause – cf. articles 189 et 190.

Comme, d'autre part, la Commission parlementaire prévoit de reprendre dans les articles 91 à 93 de la loi, sous un chapitre IX intitulé „*Du financement des campagnes électorales*“, la loi du 7 janvier 1999 indiquée ci-après, celle-ci est de fait abrogée, et il y a lieu de prévoir pour les deux raisons qui viennent d'être énoncées une disposition abrogatoire rédigée comme suit:

„Sont abrogées:

- a) la loi électorale du 31 juillet 1924, telle qu'elle a été modifiée par la suite;
- b) la loi du 7 janvier 1999 sur le remboursement partiel des frais de campagnes électorales aux partis et groupements politiques engagés dans les élections à la Chambre des députés et du Parlement européen.“

Cet article devrait être inséré entre les articles 343 et 344 tels que proposés, l'article 344 devenant alors l'article 345.

En conséquence l'intitulé du livre V devrait être le suivant:

„*Dispositions modificatives, abrogatoires et additionnelles*“

**b) Entrée en vigueur**

Sans connaître les intentions précises de la Chambre des députés, le Conseil d'Etat pourrait se déclarer d'accord avec une disposition nouvelle qui réglerait l'entrée en vigueur de la nouvelle loi et qui, soit se référerait au jour de la publication de la loi au Mémorial, soit indiquerait une date précise pour le choix de laquelle par la Chambre des députés le Conseil d'Etat marquerait dès à présent son accord. La disposition afférente figurera donc à l'article 346 (selon le Conseil d'Etat) et se substituera à l'article 345 proposé par la Commission parlementaire.

**c) Annexes**

Doivent être obligatoirement annexés à la loi au moment de son vote le schéma de la configuration d'une salle d'élection et les dix modèles qui font partie intégrante de la loi.

**4) Quant à certaines notions particulières**

– „*listes électorales, relevés, répertoire*“

Il résulte des remarques de la Commission parlementaire que celle-ci a suivi le Conseil d'Etat en distinguant entre „listes électorales“ proprement dites et „relevés“ d'électeurs établis pour chaque bureau de vote individuel, relevés qui peuvent être réunis en des „répertoires“ alphabétiques. De ce fait, la notion de liste „officielle“ est éliminée qui correspondait à la liste électorale proprement dite.

Une lecture attentive du texte proposé par la Commission laisse percevoir quelques oublis d'adaptations qui sont constatés aux articles suivants: 74, 75 al. 2, 152 al. 2, 272 al. 1 et 2, 339 et 342.

– „tribunal de paix“

Les termes „tribunal de paix“ figurant à l'article 30, alinéa 1, sont à remplacer par les termes „juge de paix“.

– „décisions des collèges des bourgmestre et échevins“

Par analogie à l'article 19, le terme „résolution“ figurant à l'article 30, alinéa 2, pourrait être remplacé par le terme „décision“.

– „partie qui succombe“

A l'article 49, les mots „à charge de la partie succombante“ ont été tacitement remplacés, en l'absence d'un amendement formel, par ceux de „à charge de la partie qui succombe“. Le Conseil d'Etat eût préféré le maintien de l'expression originelle.

– „circonscriptions électorales“

Le texte de la loi emploie tantôt la désignation géographique (p.ex. circonscription Centre), tantôt la qualification numérique (p.ex. troisième circonscription). Or il conviendrait de retenir un principe uniforme de désignation des circonscriptions à travers tout le texte.

– qualification du „sexe“ introduite par voie d'amendement

La notion du sexe des candidats introduite p.ex. à l'article 135, alinéa 3, ne figure cependant pas à l'article 136, alinéa dernier (communication des candidatures au ministre), ni à l'article 139, alinéa 3 (affiches reproduisant les candidatures), ni à l'article 224, alinéa 1 (relevé des personnes élues), et ce contrairement à ce qui a été fait à l'article 236. Cette notion n'a pas été reprise non plus à l'article 292, alinéa final ou à l'article 295, alinéa 3. Le Conseil d'Etat ne sait pas apprécier s'il s'agit d'omissions volontaires.

En ordre principal, il se réfère à ses observations formulées sur l'amendement 4.

– „modèles annexés à la loi“

De l'avis du Conseil d'Etat, il ne serait pas abusif de répéter ou de préciser les numéros des modèles visés par les articles 157, 207 al. 3, 237 al. 1, 249 et 316. Par ailleurs, le Conseil d'Etat déclare ne pas être en mesure en raison des brefs délais lui impartis d'examiner le texte proposé par la Commission parlementaire aux fins de vérifier si chacun des 10 modèles annexés à la loi trouve vraiment sa correspondance formelle dans le corps des articles.

En tout état de cause, si la Chambre des députés entend maintenir la différenciation par le sexe dont question ci-dessus, le Conseil d'Etat rend attentif au fait qu'il y a lieu de revoir et d'adapter en conséquence les modèles annexés à la loi.

## 5) Quant à des références erronées

Le Conseil d'Etat voudrait, encore sans prétendre à l'exhaustivité, relever les références erronées suivantes:

Le Titre „1er“ (en chiffre arabe) du Livre Ier est à lire „Titre I“ (en chiffre romain);

A l'article 59, alinéa 3 et alinéa 4, la référence à l'article 133 est chaque fois à remplacer par celle à l'article 132;

A l'article 60, alinéa 5, la référence au paragraphe 1er est à remplacer par celle à l'alinéa 1;

A l'article 114, alinéa 3, les références aux articles 128 et 129 sont à remplacer par celles aux articles 127 et 128 et celles aux articles 198 et 199 par celles aux articles 192 et 193;

A l'article 126, paragraphe 7, le point 1 est un paragraphe 1er;

A l'article 139, alinéa 1, il s'agit de l'article 136, alinéa 1 et non de l'article 136, paragraphe 1er;

A l'article 182, la référence à l'article 134 ne paraît pas exacte, et à l'alinéa 3, il faut lire „chapitre II“ au lieu de „chapitre 2“;

A l'article 234, la référence à l'article 265 serait à lire „271“;

A l'article 280, alinéa 3, il y a lieu de lire „article 59, alinéas 1 et 2“ et non „... paragraphes 1er et 2“;

A l'article 343, alinéa final, la référence à l'article 232 est à remplacer par celle à l'article 226.

Aux instructions pour l'électeur, les mots „paragraphes“ sont uniformément à remplacer par les mots „points“, au lieu de présenter un amalgame formé de paragraphes et de points; sous B. Elections communales, sous a), alinéa 2, il y a lieu de lire „le troisième alinéa du point 2“ au lieu du deuxième alinéa.

### 6) Quant au mode masculin/féminin de certains mots

Le texte proposé est très incohérent en ce qui concerne la mise au masculin/féminin des personnes, et il appert qu'une fraction infime de mots subsiste encore dans leur alternative féminine, alors que des centaines de fois cette alternative n'a pas été insérée.

Afin que le projet de texte puisse gagner en uniformité, le Conseil d'Etat tient à relever quelques articles ou terminologies à redresser: art. 3; art. 55 al. 1 („électeurs et électrices“); art. 93 al. 1 („candidat(e)s“); art. 117 („député(e)s“); art. 127; art. 129 par. 7 sous 2; intitulé de la section IV précédant l'article 213 („élu(e)s“); art. 287 par. 6 in fine („l'intéressé(e)“).

### 7) Quant à des fautes d'orthographe ou de dactylographie

A l'article 2, point 4, il y a lieu d'écrire „les ressortissants“;

A l'article 15, alinéa 2: „celles-ci“ avec un trait d'union;

A l'article 81, écrire „local de vote“;

A l'article 93, sous 2, point a), écrire „au moins 5 pour cent“ au lieu de „au moins de 5%“;

A l'article 126, paragraphe 10, alinéa 4 nouveau introduit par voie d'amendement parlementaire, écrire „mandat de parlementaire“ et „membre du Gouvernement“;

A l'article 186, alinéa 1, écrire „nonobstant les dispositions“ au lieu de „nonobstant des ...“;

A l'article 191, alinéa 1, écrire: „copie en est adressée ...“;

A l'article 291, alinéa 1, écrire „et qui sont présentées conjointement“;

A l'article 301, alinéa 5, 3e phrase, écrire „pas destinées“, et non: „par destinées“;

A l'annexe, Instructions pour l'électeur, A. Elections à la Chambre des députés, point 2, alinéa 3, écrire „dans le cercle blanc de la case placée en tête d'une liste ...“.

### 8) Quant à l'emploi des verbes au futur

Il résulte des remarques de la Commission parlementaire qu'elle a souhaité généraliser l'emploi de l'indicatif présent au lieu du futur.

Le Conseil d'Etat aimerait à toutes fins utiles relever quelques endroits où il a été omis de mettre les verbes au présent: Art. 19 al. 1; 28 al. 2; 94 al. 3; 96 al. 2; 115 al. 2; 126 par. 8, a) al. 1; 129 par. 3, sous 2 et par. 5, sous 4; 139, al. 7, 8, 10 et 13; 182 al. 2; 189 al. 3; 203 al. 1; 223; 224 al. 4; 227 al. 2; 236 al. 10 et 13; 260 al. 4; 278 al. 1; 291 al. 3 et 4 ainsi que 310 al. 2 et 4.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 4 février 2003.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Marcel SAUBER