

N° 7771

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROPOSITION DE LOI

relative à la procédure de collecte des signatures en vue d'un référendum prévu à l'article 114 de la Constitution et portant modification de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national

* * *

*Dépôt : (Monsieur Fernand Kartheiser, Député) et transmission
à la Conférence des Présidents : 19.2.2021*

Déclaration de recevabilité : 9.3.2021

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs	1
2) Texte de la proposition de loi	2
3) Commentaire des articles	4

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le Chapitre 2 de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national, qui règle la procédure de collecte des signatures pour un référendum prévu à l'article 114 de la Constitution (révision constitutionnelle), prévoit comme seul moyen de soutenir la demande d'organisation d'un référendum l'inscription des électeurs sur les listes d'inscription en papier tenues à cet effet par les communes.

Dans un contexte de digitalisation de l'ensemble des démarches administratives et alors que des procédures de signature électroniques ayant fait leurs preuves existent déjà pour l'utilisation d'autres outils de démocratie directe, comme la pétition auprès de la Chambre des Députés, il faut établir des mécanismes pour donner aux électeurs qui le souhaiteraient la possibilité de soutenir la demande d'organisation d'un référendum à distance à travers une procédure électronique afin de leur offrir d'avantage de flexibilité, un surplus de confort et une amélioration de la gestion de leur temps.

En effet, la procédure et la signature électronique sont un ensemble de codes qui permettent d'authentifier et d'approuver officiellement des documents numériques en quelques instants, sans nécessiter un déplacement physique. Cette technologie s'inscrit également dans le cadre de la simplification administrative.

Outre les avantages précités de la procédure électronique pour les citoyens, il y a également lieu de noter qu'une telle procédure permet plus de mobilité dans les échanges et de nombreux avantages pour l'administration: plus de rapidité de gestion, un gain de temps précieux et une nette réduction des coûts.

A cette fin, en parallèle aux listes d'inscription en papier, les communes devront mettre en place des procédures électroniques de signature, dont la coordination incombera au Premier Ministre, afin d'assurer une uniformité de conception et d'application.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du XXX et celle du Conseil d'Etat du XXX portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Art. 1^{er}. L'article 5, point 3 de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national est remplacé par le texte suivant:

« 3) les dates de début et de fin de la période de collecte des signatures pendant laquelle les électeurs peuvent soutenir la demande d'organisation d'un référendum prévu à l'article 114 de la Constitution en s'inscrivant **sur place** sur les listes d'inscription **en papier** tenues à cette fin par les communes **ou à travers le registre électronique que chaque commune met à disposition des électeurs sur son site Internet. Les noms, prénoms et adresses des électeurs qui soutiennent la demande ne font pas l'objet de publication, à moins que les personnes concernées n'en décident autrement.** »

Art. 2. L'article 6 de la loi précitée est remplacé par le texte suivant :

« **Art. 6.** La confection, l'impression et la mise à disposition des communes des listes d'inscription **en papier** pour la collecte de signatures incombe au Premier Ministre, Ministre de l'Etat.

Il en va de même de l'impression et de la mise à disposition du texte de révision constitutionnelle.

La mise à disposition des registres électroniques d'inscription, ainsi que la mise en place de la procédure électronique de signature dans les communes incombe au Premier Ministre, Ministre de l'Etat.

Les frais y relatifs sont à charge du budget de l'Etat ».

Art. 3. L'article 7 de la loi précitée est remplacé par le texte suivant :

« **Art. 7.** Chaque liste d'inscription **en papier** conçue d'après le modèle figurant à l'annexe 1 de la présente loi doit mentionner:

- 1) l'intitulé du texte de la révision constitutionnelle qui fait l'objet de la demande d'organisation d'un référendum, précédé de la mention « Demande d'organisation d'un référendum sur la révision constitutionnelle;
- 2) les dates de début et de fin de la période de collecte des signatures;
- 3) le nom de la commune respective.

Le modèle de registre électronique, ainsi que la procédure électronique de signature, seront fixés par règlement grand-ducal.

Art. 4. L'article 8 de la loi précitée est remplacé par le texte suivant :

« **Art. 8.** En vue d'organiser et d'assurer le bon déroulement de la collecte des signatures, chaque commune doit, en faisant dûment référence à la publication officielle de la décision du Premier Ministre, Ministre d'Etat, informer par toute voie appropriée, mais en tout cas par voie d'affichage **ainsi que sur son site Internet**, les électeurs domiciliés dans ladite commune, qu'ils peuvent, endéans la période de collecte prévue, consulter le texte de la révision constitutionnelle et soutenir la demande d'organisation d'un référendum en apposant leur signature manuscrite sur la liste d'inscription **en papier** tenue à cette fin par elle **ou en utilisant la procédure électronique de signature mise à disposition par la commune sur son site Internet** ».

Art. 5. L'article 9 de la loi précitée est remplacé par le texte suivant :

« **Art. 9.** Chaque commune doit communiquer, de la même manière

- i) le ou les lieux où les listes d'inscription sont tenues, ainsi que les horaires et les jours pendant lesquels les inscriptions pourront être reçues, **pour les électeurs qui choisissent l'inscription sur place et**
- ii) **les références correspondant à l'adresse URL où se trouve le registre électronique mise à disposition par la commune, pour les électeurs qui décident de recourir à l'inscription électronique.**

Tant les lieux que les heures et les jours d'ouverture sont fixés librement par chaque commune, dans la mesure du possible, de manière à permettre à tous les électeurs intéressés de s'y présenter.

Toutefois, les heures d'ouverture sont à fixer au minimum à six heures par semaine et parmi les jours d'ouverture doit figurer le samedi.

Un exemplaire du texte de la révision constitutionnelle est à afficher dans chaque lieu d'inscription ensemble avec les dispositions pénales des articles 66 à 71 de la présente loi. **Le texte doit également être visible au moment de l'inscription de l'électeur sur le registre électronique.**

Toutes les communications précitées sont à faire dans les trois langues administratives au moins huit jours avant le début de la collecte des signatures. »

Art. 6. L'article 10 de la loi précitée est remplacé par le texte suivant :

« **Art. 10.** Pour soutenir la demande d'organisation d'un référendum, les électeurs doivent se rendre en personne auprès de la commune de leur domicile électoral respectif et s'y inscrire sur les listes **en papier** tenues à cet effet **ou procéder à leur inscription dans le registre électronique mis à disposition sur le site Internet de la commune.** »

Art. 7 L'article 11 de la loi précitée est remplacé par le texte suivant :

« **Art. 11.** L'électeur qui se présente, endéans la période de collecte prévue, auprès de la commune où il a son domicile électoral, en vue de soutenir une demande d'organisation d'un référendum, doit déclarer ses nom, prénoms et adresse au fonctionnaire communal en charge des listes d'inscription.

Sur présentation obligatoire d'une pièce d'identité valable, le fonctionnaire communal est tenu de vérifier l'identité de la personne qui se présente, avant de contrôler qu'elle est bien inscrite sur la liste des électeurs.

Dans le cas où il constate la qualité d'électeur du requérant, il lui présente la liste d'inscription et y inscrit, sous peine de nullité, les nom, prénoms et date de naissance du requérant, à charge de ce dernier de vérifier les inscriptions avant d'y apposer sa signature manuscrite.

L'inscription sur le registre électronique mis en place sur le site Internet de la commune et l'utilisation de la procédure électronique de signature est accessible uniquement en mode authentifié ou moyennant un mécanisme qui permet le contrôle de l'identité de l'électeur. Les modalités du mode d'authentification seront fixées par règlement grand-ducal tel que prévu à l'article 7. »

Art. 8. L'article 12 de la loi précitée est remplacé par le texte suivant:

« **Art. 12.** Sont autorisés à apposer leur signature **sur papier ou de manière électronique** les électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives le jour qui précède celui où la collecte des signatures débute.

A défaut d'inscription sur la liste électorale, nul n'est admis à signer s'il ne se présente muni d'une décision du bourgmestre de la commune de résidence ou, le cas échéant, de son remplaçant ou d'une autorité de justice constatant qu'il a le droit de vote dans la commune.

Malgré l'inscription sur la liste, ne sont pas admis à signer ceux qui sont privés du droit de vote en vertu d'une disposition légale ou par une décision de l'autorité judiciaire coulée en force de chose jugée.

Chaque électeur ne peut signer qu'une seule fois la même demande d'organisation d'un référendum.

Une signature au nom d'un tiers est interdite. »

Art. 9. L'article 13 de la loi précitée est remplacé par le texte suivant :

« **Art. 13.** La signature de l'électeur vaut soutien de la demande d'organisation d'un référendum. Une fois que la signature a été portée sur la liste **en papier ou de manière électronique**, il n'est plus possible à quiconque de demander qu'elle soit rayée **ou annulée, sauf dans les cas prévus au deuxième et troisième alinéa du présent article.**

Le fonctionnaire communal en charge de la tenue des listes d'inscription est toutefois habilité à rayer une ligne entière de la liste d'inscription en cas d'erreur matérielle et à rayer toutes celles des signatures qui auront été données plus d'une fois, à condition d'indiquer les raisons de ladite rature dans un procès-verbal à joindre aux listes d'inscription.

Dans le cas d'une procédure d'inscription électronique, le fonctionnaire est toutefois habilité d'ignorer les signatures répétées, moyennant mention avec motivation dans le procès-verbal correspondant. »

Art. 10 L'article 15 de la loi précitée est remplacé par le texte suivant :

« **Art. 15.** Les communes sont tenues de numéroter les inscriptions sur leurs listes en recourant au système de la numérotation continue en chiffres arabes.

Un système identique sera utilisé dans le cas des inscriptions électroniques. »

Art. 11 L'article 16 de la loi précitée est remplacé par le texte suivant :

« A la fin de la période de collecte des signatures, chaque commune dispose d'un délai de huit jours pour déterminer le nombre total:

- 1) d'inscriptions reçues;
- 2) d'inscriptions nulles;
- 3) d'inscriptions valables

Au plus tard à l'expiration du délai précité, les résultats obtenus sont à attester dans un procès-verbal, conformément au modèle figurant à l'annexe 2 de la présente loi, à transmettre, ensemble avec les listes d'inscription **sur papier et une copie imprimée des registres électroniques** au Premier Ministre, Ministre d'Etat.

Une fois déposées auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat, les listes d'inscription ne peuvent être ni restituées ni consultées **et les registres électroniques seront désactivés. »**

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article 1^{er}.

En plus de listes d'inscription en papier, les communes seront tenues de mettre à disposition des électeurs des registres d'inscription électroniques, afin que ceux qui ne souhaiteraient pas se déplacer physiquement et selon les indications contenues dans la communication respective de la commune puissent procéder à leur inscription en ligne, à leur convenance et depuis leur domicile, pendant la période de collecte des signatures.

Lors de la mise en place des registres électroniques, toutes les mesures devront être prises pour la protection des droits et des données personnelles des électeurs. Ainsi, aucune publication des données renseignées ne pourra avoir lieu sans le consentement ou la demande expresse de la personne concernée.

Ad Article 2.

De la même manière que le Premier Ministre confectionne, imprime et met à la disposition des communes des listes d'inscription en papier, il incombe au Premier Ministre de coordonner la mise en place des registres électroniques et de la procédure électronique de signature dans les communes, afin

d'éviter que chacune d'entre elles conçoive et configure un registre électronique et une procédure électronique d'inscription propre, ce qui pourrait conduire à des incohérences.

Les frais liés à la conception, configuration et coordination des registres électroniques d'inscription et de la procédure électronique de signature devront être à la charge du budget de l'Etat.

Ad Article 3.

Comme pour les listes en papier, afin qu'il n'y ait pas d'erreur de la part de l'électeur au moment de la signature, il faut assurer que le registre électronique contienne un minimum de mentions.

Le modèle concret de registre électronique sur lequel l'électeur peut s'inscrire en ligne devra être fixé par un règlement grand-ducal qui fixera la procédure électronique d'inscription.

Ad Article 4.

Chaque commune devra assurer que les électeurs y inscrits reçoivent l'information relative à l'organisation de la collecte des signatures et en particulier celle concernant les différentes options qui se présentent à eux pour soutenir la demande d'organisation du référendum.

Ad Article 5.

Compte tenu des contraintes au niveau des heures de travail de beaucoup de personnes, et vu les restrictions qu'implique la fixation des modalités pour l'inscription sur les listes en papier, l'introduction d'une procédure de signature électronique offre des avantages majeurs en termes de flexibilité et de confort. En effet, le registre électronique permet l'inscription de l'électeur à n'importe quel moment pendant la période de collecte de signatures, ce qui facilite la participation et le soutien à la demande.

Ad Article 6.

Avec l'établissement de la procédure électronique de signature, le soutien de la demande d'organisation d'un référendum pourra se faire non seulement sur place dans les lieux indiqués par les communes mais aussi à travers l'inscription sur le registre électronique mise à disposition par celles-ci.

Ad Article 7.

La présentation sur place de l'électeur pour son inscription sur les listes en papier permet au fonctionnaire communal de réaliser deux opérations avant l'acceptation de sa signature: i) le contrôle de son identité et ii) la vérification de son inscription sur les listes électorales pour les élections législatives. Ces contrôles *a priori* assurent la fiabilité des inscriptions et facilitent le relèvement du résultat de la collecte.

Or, dans l'option d'inscription électronique il n'y a pas d'autorité interposée qui puisse effectuer ces deux opérations avant de permettre la signature. Il faudrait dès lors assurer que l'accès au registre électronique et « l'apposition » de la signature électronique sont possibles uniquement avec une connexion en mode authentifié ou autrement à travers un mécanisme qui permet d'identifier l'électeur de façon analogue au système mis en place pour la signature des pétitions.

En ce qui concerne la vérification de l'inscription de l'électeur sur les listes électorales pour les élections législatives, soit le système est paramétré d'une façon à pouvoir faire un *cross-check* avec les fichiers des listes électorales des communes, avant de permettre la signature, soit le fonctionnaire communal en charge du relèvement des résultats devra effectuer un *contrôle à posteriori* de cette condition au moment de la vérification des inscriptions pour pouvoir considérer une inscription comme valide.

Ad Article 8.

Que ce soit pour une inscription sur une liste en papier ou pour une inscription électronique, l'électeur devra remplir la condition d'être inscrit sur les listes électorales pour les élections législatives le jour qui précède celui du début de collecte de signatures.

Ad Article 9.

Dans le cas d'une inscription électronique, une fois que la déclaration en soutien a été signée, la signature ne peut plus être annulée ou ignorée sauf si elle a été donnée plus d'une fois.

Cette disposition est nécessaire pour le cas où le registre électronique ne serait pas paramétré pour rejeter des doublons d'inscription.

Dans une telle situation, le fonctionnaire en charge des opérations de vérification d'inscription et relèvement des résultats devra dresser un procès-verbal qui sera joint à la copie des registres électroniques à adresser au Premier Ministre.

Ad. Article 10.

Un numéro sera attribué à chaque inscription électronique, suivant le même système que pour les inscriptions sur les listes en papier.

Ad. Article 11

A la fin de la période de collecte des signatures, le résultat de la procédure électronique d'inscription devra être attesté soit dans le même procès-verbal qui reprend le résultat des inscriptions sur papier, soit dans un procès-verbal différent, dans les deux cas suivant le modèle contenu dans l'annexe 2. Une copie des registres électroniques, le cas échéant avec le procès verbal dressé conformément à l'article 14, devra être transmis au Premier Ministre aux fins de vérification, avec la désactivation, éventuellement élimination de ces registres au moment du dépôt.

(signature)

