

N° 5803³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROPOSITION DE LOI**portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS
ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

(6.5.2008)

La Commission se compose de: M. Paul-Henri MEYERS, Président-Rapporteur; MM. Alex BODRY, Félix BRAZ, Mmes Christine DOERNER, Lydie ERR, Colette FLESCHE, MM. Paul HELMINGER, Jacques-Yves HENCKES, Roger NEGRI, Patrick SANTER et Marcel SAUBER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le 14 novembre 2007 le député Paul-Henri Meyers a déposé à la Chambre des Députés une proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 25 février 1979 relative à l'élection directe des représentants luxembourgeois au Parlement européen.

Dans sa prise de position du 25 janvier 2008, le Gouvernement a marqué son accord avec les objectifs visés dans la proposition de loi.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 8 avril 2008.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a examiné le texte de la proposition de loi et l'avis du Conseil d'Etat dans sa réunion du 16 avril 2008. Dans la même réunion elle a désigné M. Paul-Henri Meyers comme rapporteur.

Lors de la réunion du 6 mai 2008, la Commission a approuvé le présent rapport.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

La législation relative à l'élection directe des représentants luxembourgeois au Parlement européen prévoit que „*le nombre des candidats figurant sur une liste ne peut pas dépasser le double du nombre des représentants luxembourgeois siégeant au Parlement européen*“.

Le Luxembourg disposant de six sièges au Parlement européen, le nombre des candidats par liste ne peut donc pas dépasser le nombre de douze.

Le nombre élevé de candidats permet aux partis politiques de composer leurs listes électorales en y inscrivant surtout des candidats attirant un maximum de voix.

Toutefois, les candidats élus n'ont souvent pas accepté le mandat qui leur était confié par l'électeur, mais ils ont préféré assumer d'autres fonctions politiques au niveau national ou européen.

Cette façon de procéder a créé un malaise grandissant auprès des électeurs qui, à juste titre, ont critiqué ce comportement des élus.

La proposition de loi a pour objet de modifier les textes de la loi électorale „*de façon à ce que les effets pervers des dernières élections, consistant surtout dans le désistement des premiers élus, soient écartés*“.

Pour atteindre cet objectif, deux modifications sont apportées à la législation en vigueur:

- la réduction du nombre de candidats par liste de douze à six;
- l'attribution à l'électeur de deux suffrages préférentiels par candidat.

Une troisième modification écartant la double candidature en cas d'élections conjointes pour la Chambre des Députés et pour le Parlement européen n'a pas été retenue.

Toutefois, rien n'empêche les partis politiques de mettre cette proposition en application, même sans un texte législatif formel.

Dans sa prise de position, le Gouvernement donne son aval au système envisagé par la proposition de loi, compte tenu du fait que la solution proposée repose sur un accord politique entre les groupes politiques représentés à la Chambre des Députés.

Pour le Conseil d'Etat, la solution proposée, qui n'est pas parfaite, a toutefois le double avantage *„d'avoir été jugée acceptable par les groupes parlementaires au sein de la Chambre des députés et d'exercer une pression suffisante sur les partis politiques pour les obliger à inscrire sur leur liste de candidats un maximum de candidats dont il est sûr qu'ils accepteront le mandat qui leur sera confié en cas d'élection“*.

Le Conseil d'Etat souligne encore qu'il faut que *„les candidats et les partis politiques acceptent de „jouer le jeu “* “.

*

III. EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Le Conseil d'Etat rend attentif que les dispositions de la loi modifiée du 25 février 1979 relative à l'élection directe des représentants luxembourgeois au Parlement européen ont été intégrées dans la loi électorale modifiée du 18 février 2003.

Il faut partant modifier les dispositions afférentes de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, à savoir les articles 291, alinéa 5, 296, alinéa 2, 2^{ème} phrase et 299. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle s'est ralliée au texte proposé par le Conseil d'Etat.

1. L'article 291, alinéa 5

Cet article prévoit actuellement dans son alinéa 5 qu'une liste pour les élections au Parlement européen ne peut comprendre plus de douze candidats.

Le texte proposé ramène le nombre de candidats de douze à six.

Le nombre de douze candidats possibles a été prévu en 1979.

A l'exposé des motifs du projet de loi relatif à l'élection directe des représentants luxembourgeois au Parlement européen (Doc. parl. 2163⁰), le nombre de douze candidats possibles par liste a été motivé par les considérations suivantes:

„Le système électoral applicable aux élections législatives dispose que sont considérés comme suppléants d'une liste les candidats non élus de cette liste, dans l'ordre des suffrages obtenus. Si ce système est appliqué lors des élections au Parlement Européen, il y aura lieu de craindre qu'à raison des incompatibilités prévues tant par l'Acte que par la législation nationale ainsi qu'à la suite de démissions ou de décès telle ou telle liste ne soit vite épuisée et que des élections complémentaires doivent avoir lieu. Le Gouvernement, pour augmenter le nombre de suppléants et pour éviter le recours à des élections complémentaires, propose de faire figurer sur les listes un nombre de candidats double de celui des représentants à élire et non pas égal à ce nombre comme tel est le cas lors des élections législatives.“

Avec le recul du temps et surtout avec les expériences acquises au cours des élections successives pour le Parlement européen, on constate en premier lieu que la possibilité offerte aux partis politiques de présenter des listes en nombre double des représentants à élire leur a permis de faire figurer sur les listes électorales les personnalités dites politiques les plus en vue, susceptibles d'obtenir un maximum de suffrages personnels, mais pour lesquelles il fallait s'attendre qu'elles n'acceptent pas leur mandat de député européen.

Cette pratique, bien documentée dans la proposition de loi 4711 du député Ben Fayot, n'a pas manqué d'être critiquée au point de discréditer le système électoral retenu en 1979.

En second lieu, on peut constater que les appréhensions exprimées en 1979 par les auteurs du projet de loi 2163 précité, se résumant dans le souci de voir épuiser une liste électorale avec le risque d'élections complémentaires, peuvent être écartées.

Même un parti politique qui se voit attribuer la moitié des sièges, dispose toujours, avec une liste de six candidats, d'une réserve de trois suppléants.

Le Conseil d'Etat n'a toutefois pas manqué de soulever la problématique d'élections complémentaires en rendant attentif aux imprécisions de l'article 326 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Cet article ne se prononce pas sur la question de savoir si, lors d'élections complémentaires, le seul parti politique dont la liste des candidats est épuisée est autorisé à faire élire un nouveau représentant ou, si tous les partis politiques peuvent concourir pour ce qui est de l'occupation d'un des sièges vacants.

Dans ses délibérations, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a même soulevé la question de l'opportunité d'élections complémentaires.

A l'instar de ce qui est prévu à l'article 162 de la loi électorale, le siège devenu vacant à la suite de l'épuisement d'une liste de candidats ne pourrait-il pas être attribué au candidat suppléant d'une autre liste en procédant à cet effet à une nouvelle répartition proportionnelle?

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle est unanimement d'avis, qu'en cas d'épuisement d'une liste de candidats, il n'est pas dans l'intérêt de notre pays que le siège reste vacant, alors que notre pays n'a cessé de se battre en vue du maintien des six sièges de représentants luxembourgeois au sein du Parlement européen. Ne pas occuper un siège vacant de parlementaire européen constituerait un argument de poids à l'encontre des multiples plaidoiries que notre pays a dû développer en vue de notre présence quantitative au Parlement européen.

Aussi, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle partage-t-elle l'approche du Conseil d'Etat, qui demande que le texte de l'article 326 soit précisé.

2. Les articles 296, alinéa 2, 2ième phrase et 299

A l'instar des élections législatives, la proposition de texte permet à l'électeur d'attribuer à chaque candidat deux suffrages, alors que la loi en vigueur ne permet à l'électeur que d'attribuer un seul suffrage par candidat. Cette dernière disposition introduite en 1979 a pour objet d'„éviter que la circonscription électorale unique ne favorise les candidats issus de régions à forte population aux dépens de ceux qui viennent de régions à faible densité“.

De l'expérience des dernières élections européennes, on peut retenir que l'électeur tend à attribuer ses suffrages à des personnalités connues au niveau national sans se laisser guider par des considérations locales ou régionales. Par ailleurs, on constate que l'électeur a tendance à honorer dans son choix des candidats qui sont des membres sortants du Parlement européen.

La possibilité offerte à l'électeur d'attribuer deux suffrages à un candidat permet de favoriser les candidats qui, dans l'appréciation de l'électeur, sont les mieux placés pour représenter les intérêts européens et nationaux.

3. Les Annexes et Modèles

Le Conseil d'Etat a encore rendu attentif au fait qu'il faut procéder également à une modification en bonne et due forme des Annexes et Modèles qui figurent à la suite de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 et qui en font partie intégrante. On ne peut pas admettre qu'ils seraient modifiés implicitement avec le texte des articles correspondant de la loi.

Le Conseil d'Etat a lui-même présenté un texte, qui a trouvé l'accord de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, sauf pour le texte sur les Modèles où il s'agit d'adopter les Modèles 7, 9 et 10 et non pas les Modèles 7, 8 et 10.

Quant aux Modèles 7, 9 et 10 qui, selon le texte du Conseil d'Etat doivent être remplacés, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle fait des propositions en tenant compte, pour les modèles 9 et 10, des suggestions du Conseil d'Etat et, pour le modèle 7, des modifications de la proposition prévue au projet de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 (doc. parl. 5859⁰).

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose à l'unanimité à la Chambre des Députés de voter la proposition de loi 5803 dans la forme qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROPOSITION DE LOI

portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Article unique.– La loi électorale modifiée du 18 février 2003 est modifiée comme suit:

1. A l'article 291, l'alinéa 5 est remplacé par la disposition suivante:

„Une liste ne peut pas comprendre plus de six candidats; elle doit être composée majoritairement de candidats possédant la nationalité luxembourgeoise.“

2. A l'article 296, alinéa 2, la deuxième phrase est remplacée comme suit:

„Deux cases se trouvent à la suite des nom(s) et prénom(s) de chaque candidat.“

3. L'article 299 prend la teneur suivante:

„**Art. 299.** Chaque électeur dispose de six suffrages.

Il peut attribuer deux suffrages à chacun des candidats jusqu'à concurrence du total des suffrages dont il dispose.

L'électeur qui, à l'aide d'un crayon, d'une plume, d'un stylo à bille ou d'un instrument analogue, remplit le cercle blanc de la case placée en tête d'une liste ou qui y inscrit une croix (+ ou x) adhère à cette liste en totalité et attribue ainsi un suffrage à chacun des candidats de cette liste.

Chaque croix (+ ou x) inscrite dans l'une des cases réservées derrière le nom des candidats vaut un suffrage à ce candidat.

Tout cercle rempli même incomplètement, et toute croix, même imparfaite, expriment valablement le vote, à moins que l'intention de rendre le bulletin reconnaissable ne soit manifeste.“

4. A l'Annexe intitulée „*Instructions pour l'électeur ... C. Elections européennes*“, le texte est remplacé comme suit à partir de l'alinéa 2:

„Le point 2° est formulé de la manière suivante:

„2° L'électeur ne peut émettre plus de suffrages qu'il n'y a de mandats à pourvoir. Il ne peut pas émettre plus de six suffrages.

Il peut attribuer un ou deux suffrages à chacun des candidats jusqu'à concurrence du total des six suffrages dont il dispose.

L'électeur vote:

- soit en remplissant le cercle de la case placée en tête d'une liste,
- soit en y inscrivant une croix (+ ou x),
- soit en inscrivant une croix (+ ou x) dans l'une ou dans les deux cases placées à la suite du nom d'un ou de plusieurs candidats jusqu'à concurrence du total des six suffrages dont il dispose,
- soit en procédant conjointement des deux manières s'il remplit le cercle de la case placée en tête d'une liste comprenant moins de six candidats ou s'il inscrit une croix (+ ou x) dans le cercle placé en tête d'une pareille liste, tout en attribuant le reste de ses voix (ce reste étant égal à la différence entre le nombre six et le nombre des candidats figurant sur la liste) à un ou plusieurs candidats; si l'électeur utilise cette faculté au profit de candidats figurant sur la liste à l'ensemble de laquelle il a donné son adhésion, il ne peut attribuer à chaque candidat qu'une seule voix jusqu'à épuisement du reste de voix; si l'électeur utilise cette faculté au profit de candidats figurant sur la liste à laquelle il adhère dans son ensemble et sur d'autres listes, ou s'il l'utilise exclusivement en faveur de candidats figurant sur d'autres listes, il peut attribuer à chacun des candidats figurant sur les autres listes un ou deux suffrages, jusqu'à épuisement du reste de voix; l'électeur peut aussi utiliser son reste de voix pour remplir le

cercle, ou pour y inscrire une croix (+ ou x), en tête d'une ou de plusieurs autres listes dans la mesure où son reste de voix est égal ou supérieur au nombre de candidats figurant sur cette ou sur ces listes.“ “

5. A l'Annexe intitulée „*Instruction pour l'électeur. Vote par correspondance ... C. Elections au Parlement européen*“, le texte est remplacé comme suit à partir de l'alinéa 2:

„Le point 1° est libellé de la manière suivante:

„1° L'électeur ne peut émettre plus de suffrages qu'il n'y a de mandats à pourvoir. Il ne peut pas émettre plus de six suffrages.

Il peut attribuer un ou deux suffrages à chacun des candidats jusqu'à concurrence du total des six suffrages dont il dispose.

L'électeur vote:

- soit en remplissant le cercle de la case placée en tête d'une liste,
- soit en y inscrivant une croix (+ ou x),
- soit en inscrivant une croix (+ ou x) dans l'une ou dans les deux cases placées à la suite du nom d'un ou de plusieurs candidats jusqu'à concurrence du total des six suffrages dont il dispose,
- soit en procédant conjointement des deux manières s'il remplit le cercle de la case placée en tête d'une liste comprenant moins de six candidats ou s'il inscrit une croix (+ ou x) dans le cercle placé en tête d'une pareille liste, tout en attribuant le reste de ses voix (ce reste étant égal à la différence entre le nombre six et le nombre des candidats figurant sur la liste) à un ou plusieurs candidats; si l'électeur utilise cette faculté au profit de candidats figurant sur la liste à l'ensemble de laquelle il a donné son adhésion, il ne peut attribuer à chaque candidat qu'une seule voix jusqu'à épuisement du reste de voix; si l'électeur utilise cette faculté au profit de candidats figurant sur la liste à laquelle il adhère dans son ensemble et sur d'autres listes, ou s'il l'utilise exclusivement en faveur de candidats figurant sur d'autres listes, il peut attribuer à chacun des candidats figurant sur les autres listes un ou deux suffrages, jusqu'à épuisement du reste de voix; l'électeur peut aussi utiliser son reste de voix pour remplir le cercle, ou pour y inscrire une croix (+ ou x), en tête d'une ou de plusieurs autres listes dans la mesure où son reste de voix est égal ou supérieur au nombre de candidats figurant sur cette ou sur ces listes.“ “

6. A l'Annexe „*Figuration d'une salle d'élection*“, la mention „A = Urne“ est remplacée par „A = Urne(s)“.

7. Les Modèles 7, 9 et 10 sont remplacés par les modèles correspondants reproduits ci-après.

Luxembourg, le 6 mai 2008

Le Président-Rapporteur,
Paul-Henri MEYERS

MODELE 7

Election de six représentants au Parlement
Européen

Wahl von sechs Abgeordneten ins Europäische
Parlament

1.



2.



3.



4.



--	--	--

5.



MODELE 10

Modèle N° IV.

Elections au Parlement européen

Liste N° 2 Liste N° 3

Cantons	Bulletin				Liste N° 1						Liste N° 2		Liste N° 3	
	trouvés dans l'urne	blancs	nuls	valides	Suffrages nominatifs obtenus par les candidats						Suffrages de liste	Total des suffrages nominatifs et des suffrages de liste		
					Devaux	Hoffmann	Kayser	Lang	Michel	Nelles				
Clenvaux.....														
Diekirch.....														
Redange.....														
Vianten.....														
Wiltz.....														
Totaux														