



SYVICOL

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Proposition de loi n°8219 modifiant la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

I. Remarques générales

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 2003, 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.

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.

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



II. Eléments-clés 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

Art. 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.

Art. 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