

E-1-07  
2 mai 2007

**PROJET DE LOI  
PORTANT MODIFICATION DE LA LOI N° 839  
DU 23 FEVRIER 1968  
SUR LES ELECTIONS NATIONALES ET COMMUNALES**

EXPOSE DES MOTIFS

Depuis son entrée en vigueur, la Loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales a été modifiée par la Loi n° 1.110 du 16 décembre 1987, ainsi qu'à deux reprises au cours de l'année 2002, à savoir d'une part par la Loi n° 1.250 du 9 avril, et d'autre part par la Loi n° 1.269 du 23 décembre.

La Loi n° 1.110 du 16 décembre 1987 a fixé de manière plus précise la date des élections. A ce titre, elle a énoncé une règle de principe, ainsi que des facultés de dérogation.

La Loi n° 1.250 du 9 avril 2002 a, en premier lieu, assuré la conformité des dispositions législatives aux prescriptions constitutionnelles telles que révisées par la Loi n° 1.249 dont la date lui était antérieure de sept jours, notamment en ce qui concernait l'accroissement du nombre de sièges au Conseil National de même que l'abaissement de l'âge de la majorité civile. Elle a en second lieu procédé à la réforme du mode de scrutin des élections nationales, ainsi qu'à la révision de certaines règles légales à l'effet d'en expliciter la portée, d'en améliorer l'application ou d'en actualiser le contenu. Une hypothèse supplémentaire de dérogation à la fixation de la date des élections en application des dispositions de la Loi n° 1.110 a également été ajoutée ; il s'agissait de prendre en compte le cas de figure où les élections nationales et communales auraient lieu la même année en instaurant un délai minimal entre les deux scrutins.

Enfin, la Loi n° 1.269 du 23 décembre 2002, en sus de réaliser une mise en harmonie formelle de différentes dispositions de la Loi n° 839 du 23 février 1968, est venue modifier la procédure de révision de la liste électorale en vue de permettre aux personnes ayant récemment acquis la qualité d'électeur de pouvoir exercer effectivement leur droit de vote le plus rapidement possible et préciser les conditions d'attribution de l'indemnité de remboursement des frais de campagne électorale.

Malgré cette série de modifications périodiques, les récentes élections communales du mois de mars dernier, et notamment les sollicitations dont a été saisi le Maire à leur occasion, de même que l'approche des prochaines élections nationales qui auront lieu au début de l'année 2008, plus particulièrement en ce qui concerne la fixation de leur date, ont mis en lumière des difficultés pratiques dont le constat a rendu souhaitable que soient apportés certains ajustements ponctuels à la Loi n° 839 du 23 février 1968. Ces modifications concernent quatre questions distinctes, qui sont relatives à des domaines traités par le Législateur à l'occasion des trois textes modificatifs précités :

- la consécration d'une cause supplémentaire de déplacement de la date du scrutin ;
- l'anticipation des opérations de validation du tableau de révision de la liste électorale ;
- la subordination du bénéfice du remboursement des frais de campagne électorale à la production de justificatifs de dépenses ;
- l'admission de personnes supplémentaires dans la salle de vote.

Sous le bénéfice de ces considérations d'ordre général, le présent projet appelle les commentaires ci après.

Il comprend cinq articles, traitant respectivement des domaines susévoqués.

L'article 8 de la Loi n° 839 du 23 février 1968 fixe au 16 janvier la date de dépôt au secrétariat de la mairie du tableau de révision de la liste électorale et dispose que le Maire en adresse aussitôt une copie au Ministre d'Etat. Ce dernier dispose, en application de l'article 9, d'un délai de 15 jours pour déférer au Tribunal Suprême les opérations de la commission de révision de la liste électorale si ledit tableau n'a pas été dressé conformément aux prescriptions de la Loi.

La combinaison de ces dispositions a pour conséquence que la validation officielle du tableau de révision et, partant, de la liste électorale, n'interviennent que le 1<sup>er</sup> février, sauf réponse du Ministre d'Etat avant ce terme.

Certes, il est possible aux services municipaux de commencer à réaliser des tirages mécanographiques avant la fin de ce délai, mais la Mairie ne pourra procéder à la délivrance sans frais à chaque candidat ou liste de candidats d'une copie de la liste électorale au moment de leur déclaration écrite de candidature imposée par l'article 33 si celle-ci n'a pas encore été validée.

Par ailleurs, l'article 25 dispose que tout candidat aux élections est tenu d'effectuer sa déclaration écrite de candidature huit jours au moins et quinze jours au plus avant la date du scrutin. Les élections ayant lieu un dimanche en vertu du premier alinéa de l'article 34, le premier jour ouvré auquel il est possible de déposer une candidature se situe donc le lundi de la semaine qui précède celle de l'élection, soit 13 jours avant le scrutin.

Si, ainsi que cela a été développé ci-avant, la liste électorale n'est validée que le 1<sup>er</sup> février, sa remise aux candidats ne peut être effectuée au plus tôt que le lendemain, c'est-à-dire le 2 février, ce qui conduirait à ce que les élections aient lieu le 15 février.

Or, le gain de temps que procure l'utilisation de moyens informatiques permettrait d'avancer la date de validation du tableau de révision de la liste électorale. C'est donc à cette démarche que procèdent les articles premier et 2.

La première de ces dispositions modifie le premier alinéa l'article 8 précité de la Loi n° 839 en vue de substituer à la date du 16 janvier prévue pour le dépôt en mairie du tableau de révision de la liste électorale celle du 10 janvier. Il est en effet impossible d'anticiper davantage, dès lors que le tableau de révision doit intégrer le nom des personnes ayant acquis la qualité d'électeur jusqu'au 31 décembre de l'année précédente.

La seconde restreint corrélativement de cinq jours le délai imparti au Ministre d'Etat par le premier alinéa de l'article 9 pour déférer au Tribunal Suprême les opérations de la commission de révision de la liste électorale.

Les deux derniers alinéas de l'article 33 tels qu'ils résultent de la Loi n° 1.269 du 23 décembre 2002 disposent que bénéficient, à titre de remboursement des frais de campagne électorale, d'une indemnité forfaitaire dont le montant et les modalités d'attribution sont fixées par arrêté ministériel :

- s'agissant des élections nationales, toute liste de candidats ayant obtenu cinq pour cent au moins des suffrages exprimés ou toute liste dont l'un des candidats a obtenu un nombre de suffrages égal au moins au quart du nombre des votants ;

- s'agissant des élections communales, tout candidat ou toute liste dont l'un des candidats a obtenu cinq pour cent au moins des suffrages exprimés.

L'apport de la Loi n° 1.269 du 23 décembre 2002 a consisté en l'espèce, ainsi que cela a été évoqué ci-avant, à préciser, par rapport au texte initial, les conditions d'attribution de l'indemnité. Ce texte a notamment fixé le pourcentage minimal des suffrages que les candidats devaient recueillir pour en bénéficier, distingué entre les élections communales et les élections nationales et garanti, vis-à-vis de ces dernières, l'équité entre les listes et les candidats.

Toutefois, elle n'en a pas moins laissé demeurer le caractère forfaitaire de cette indemnité, dont il a été observé qu'il pouvait aboutir à ce que celle-ci soit versée en pratique à des candidats ou à des listes de candidats qui auraient engagé dans la campagne électorale des sommes sensiblement inférieures à son montant.

C'est pourquoi il a semblé légitime, par le biais de l'article 3, de subordonner le bénéfice de ladite indemnité à la production par le candidat de justificatifs de dépenses, afin que le remboursement corresponde aux sommes réellement dépensées.

En outre, et par conséquent, ce sera désormais le montant maximal, ou *plafond*, de l'indemnité qui sera déterminé par arrêté ministériel et non plus son montant forfaitaire.

Il s'ensuit que les candidats bénéficieront d'un remboursement à concurrence des dépenses effectivement engagées dans la campagne électorale jusqu'à une limite réglementairement fixée.

L'article 4 prend en compte un constat pratique relatif à la date des élections.

En effet, l'article 34-1, dans sa rédaction issue des Lois n° 1.110 du 16 décembre 1987 et 1.250 du 9 avril 2002, énonce que les élections nationales ont lieu le dimanche correspondant ou succédant au onzième jour précédant l'expiration du mandat du Conseil National en exercice et que le premier tour des élections communales se déroule le dimanche correspondant ou succédant au trentième jour précédant l'expiration du mandat du Conseil Communal en exercice, la date du second tour de ces dernières étant fixée, s'il échet et en vertu du second alinéa de l'article 34, au dimanche suivant celle du premier tour.

Ainsi que cela a été évoqué en introduction, les trois dispositions subséquentes énumèrent des hypothèses de dérogations à cette règle de principe.

Aux termes de l'article 34-2, lorsque l'application de l'article 34-1 aboutit à la fixation d'une date située avant celle de l'expiration de la durée maximale d'une session, la date des élections est reportée de quatorze jours.

De même, l'article 34-3 édicte que lorsqu'un jour férié légal se situe dans les deux jours qui précèdent ou qui suivent la date des élections telle qu'elle découlerait de l'article 34-1, cette dernière peut être reportée de sept ou de quatorze jours.

Enfin, comme on l'a vu, l'article 34-4, issu de la Loi n° 1.269 du 23 décembre 2002, indique que si les élections nationales et communales ont lieu la même année, le délai entre les deux scrutins ne peut être inférieur à vingt-et-un jours.

Or, si l'article 34-3 tient compte de la proximité d'un jour férié légal, d'autres périodes sont également susceptibles de rendre plus délicate l'organisation des élections, d'affecter la campagne électorale ou de minorer la participation de l'électorat. Ainsi en est-il, par exemple, de la tenue d'une manifestation exceptionnelle prévisible ou d'une période de vacances scolaires.

Il a donc semblé légitime de prendre en compte l'hypothèse dans laquelle l'application de l'article 34-1 aboutirait à ce que la date de l'élection se situe à l'un de ces moments et de permettre dans ce cas de déplacer celle-ci, par le biais de l'ajout d'un second alinéa à l'article 34-3.

La formulation employée par l'article 4, qui fait référence à une « *période susceptible d'altérer la préparation ou le déroulement des opérations de vote* » est volontairement large, afin que cette disposition soit en mesure de couvrir l'ensemble des évènements prévisibles susévoqués.

Pour autant, la date de l'élection ne peut être déplacée que dans une mesure strictement nécessaire, à savoir au dimanche précédant ou suivant la période considérée.

Le choix laissé par la Loi projetée entre anticipation et report de ladite date tient notamment compte du fait que les élections au Conseil Communal peuvent comporter deux tours et que par conséquent, l'anticipation de la date du premier tour pourrait conduire à ce que le second se situe à nouveau en période de vacances scolaires. Une anticipation éventuelle pourrait également rendre l'organisation matérielle des élections par le Maire impossible à gérer.

A l'instar du mécanisme institué par l'actuel article 34-3, qui deviendra le premier alinéa de l'article 34-3 nouveau par l'effet de l'entrée en vigueur de l'article 4 projeté, le déplacement de la date du scrutin dans l'hypothèse présentement envisagée n'est qu'une simple faculté et non une obligation, le recours à celui-ci ne pouvant être systématique.

En effet, et à titre d'illustration, si, par l'effet d'une dissolution ou de démissions, il était nécessaire de procéder à l'élection d'une assemblée au cours de la période estivale, il ne serait pas envisageable d'attendre pour ce faire la rentrée scolaire du mois de septembre.

Enfin, au même titre que l'ensemble des dérogations précitées à l'article 34-1, le déplacement de la date du scrutin relève de la compétence du Ministre d'Etat, le collège électoral étant convoqué par arrêté ministériel aux termes de l'article de l'article 35 de la Loi n° 839.

L'article 5 modifie l'article 38 de la Loi n° 839 en vue de permettre l'admission de personnes supplémentaires dans la ou les salles vote pendant le déroulement du scrutin.

La liste exhaustive dressée par cette disposition limite l'accès auxdites salles aux membres du bureau de vote, aux personnes qualifiées pour assurer le service de surveillance, aux électeurs exerçant leur droit de vote, ainsi qu'à deux délégués de chaque candidat ou de chaque liste de candidats nominativement désignés par leur mandant.

A l'occasion des précédentes opérations électorales, le Maire a été saisi de nombreuses demandes que la Loi lui interdisait alors de satisfaire, mais auxquelles, dès lors qu'elles correspondaient à d'indéniables réalités pratiques, le Législateur se devait de réserver une suite favorable.

Aussi, le présent projet autorise-t-il à pénétrer pendant le déroulement du scrutin, sur autorisation de l'autorité communale, deux catégories de personnes supplémentaires.

Il s'agit en premier lieu des jeunes enfants accompagnant l'électeur lors de l'expression de son vote. Il est en effet délicat d'imposer à ce dernier de cesser d'assurer provisoirement la garde de ses enfants durant cette opération et de confier à des tiers cette responsabilité à titre provisoire.

Toutefois, l'esprit dans lequel les rédacteurs de la Loi n° 839 ont élaboré ce texte n'a pas été dénaturé. En limitant l'accès à la salle de vote à certaines catégories de personnes, ceux-ci ont entendu faire prévaloir le souci de garantir aux opérations de vote leur nécessaire caractère de dignité ainsi que leur efficacité.

Si le risque d'attenter à de tels objectifs paraît peu avéré s'agissant d'enfants en bas âge, il n'en va pas de même en ce qui concerne des mineurs plus âgés.

C'est pourquoi l'article 5 prévoit une limite relative à l'âge des mineurs nouvellement admis. Celle-ci est fixée à 12 ans, dans la mesure où l'on peut raisonnablement préjuger qu'un mineur de cet âge a acquis un degré d'autonomie lui permettant de rester seul durant le laps de temps pendant lequel l'électeur exercera son droit de vote.

Parallèlement, l'admission des enfants mineurs a été restreinte à ceux de l'électeur afin, tout en répondant à une demande des familles, d'éviter que le Maire soit appelé à se prononcer sur d'autres sollicitations.

En second lieu, le présent projet autorise l'admission dans la ou les salles de vote des personnes dont la présence est jugée appropriée par le Maire, statuant sur la requête dont il est saisi à cet effet. Cette disposition permettra notamment aux observateurs mandatés par une organisation internationale d'assister à l'élection, de même qu'aux électeurs handicapés de recourir à l'assistance de personnes n'ayant pas la qualité d'électeurs.

Les caractéristiques procédurales de la requête qui devra être présentée au Maire à cet effet, laquelle sera en tout état de cause préalable à la date de l'élection, seront déterminées par Ordonnance Souveraine.

Aussi, la Loi projetée, sans contrevenir à l'esprit de la Loi n° 839 modifiée ni bouleverser son économie générale, tend à faciliter l'organisation des élections en prenant en compte certaines réalités pratiques et en optimisant la participation électorale.

Tel est l'objet du présent projet de Loi.

:\*:\*:\*:\*:\*:

## PROJET DE LOI

### Article premier

L'article 8 de la Loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales est modifié comme suit:

*« Le tableau de révision de la liste électorale est déposé au secrétariat de la Mairie le 10 janvier ; le Maire en adresse aussitôt une copie au Ministre d'Etat.*

*Avis du dépôt est donné le jour même par affiche apposée à la porte de la Mairie et par insertion au Journal de Monaco dont la publication suit immédiatement la date du dépôt. »*

### Article 2

L'article 9 de la Loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales est modifié comme suit :

*« Si le tableau de révision n'a pas été dressé conformément aux articles précédents, le Ministre d'Etat peut, dans les 10 jours qui suivent la réception de ce tableau, déférer au Tribunal Suprême les opérations de la commission.*

*Le tribunal statue dans les formes et conditions particulières qui seront prévues par Ordonnance Souveraine. »*

### Article 3

L'article 33 de la Loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales est modifié comme suit :

*« L'autorité municipale fournit, sans frais, à chaque candidat ou liste de candidats, au moment de la déclaration écrite de candidature et indépendamment de l'application des dispositions prévues à l'article 27 :*

- *une copie de la liste électorale ;*
- *et trois jeux d'enveloppes portant l'adresse de chaque électeur inscrit, mentionnant l'élection concernée et la date du scrutin.*

*Chaque candidat ou liste de candidats restitue au Maire les enveloppes ou les jeux d'enveloppes inutilisés.*

*Pour les élections nationales, toute liste ayant obtenu cinq pour cent au moins des suffrages valablement exprimés au sens de l'article 20-1 ou toute liste dont l'un des candidats a obtenu un nombre de suffrages égal au moins au quart du nombre des votants bénéficie, en outre, à titre de remboursement des frais de campagne électorale et sur présentation de justificatifs, d'une indemnité dont le montant maximal et les modalités d'attribution sont fixés par arrêté ministériel.*

*Pour les élections communales, tout candidat ou toute liste dont l'un des candidats a obtenu cinq pour cent au moins des suffrages exprimés au sens de l'article 21 bénéficie, en outre, à titre de remboursement des frais de campagne électorale et sur présentation de justificatifs, d'une indemnité dont le montant maximal et les modalités d'attribution sont fixés par arrêté ministériel. »*

#### Article 4

Il est ajouté à l'art 34-3 de la Loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales un second alinéa ainsi rédigé:

*« Lorsque la date à fixer pour les élections se situe durant une période susceptible d'altérer la préparation ou le déroulement des opérations de vote, elle peut être déplacée au dimanche précédant ou suivant la période considérée. »*

#### Article 5

L'article 38 de la Loi n° 839 du 23 février 1968 sur les élections nationales et communales est modifié comme suit :

*« Seuls sont admis dans la ou les salles de vote pendant le déroulement du scrutin :*

- les membres du bureau de vote ;*
- les personnes qualifiées pour assurer le service de surveillance ;*
- les électeurs exerçant leur droit de vote ;*
- deux délégués de chaque candidat ou de chaque liste de candidats, nominativement désignés par leur mandant ;*
- les enfants de l'électeur âgés de moins de douze ans ;*

- *les personnes dont la présence est jugée appropriée par le Maire, statuant sur la requête dont il est saisi à cet effet dans les formes et délais prévus par Ordonnance Souveraine. »*

*Toute discussion ou réunion est interdite à l'intérieur de la ou des salles de vote, où nul ne peut pénétrer porteur d'une arme même autorisée. Le président du bureau de vote a seul la police de la salle. »*