

Texte : Régis Moes / Renée Wagener

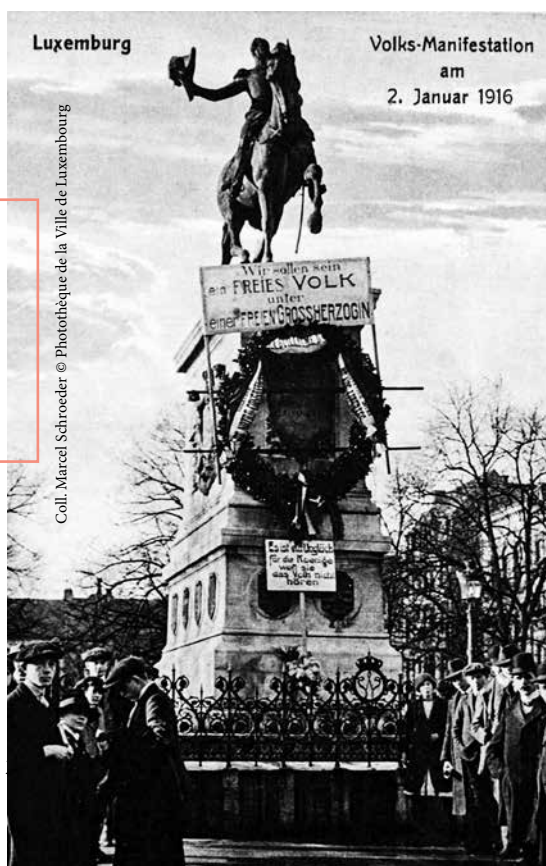
1919 : naissance du suffrage universel au Luxembourg

Dans l'histoire politique du Grand-Duché, l'année 1919 apparaît comme celle de tous les possibles et de tous les dangers. L'incertitude sur l'avenir fut rarement aussi grande pour les Luxembourgeois et les Luxembourgeoises. Après coup, avec le recul de l'histoire, l'année 1919 est bien celle de la mise en place du cadre institutionnel qui définit encore aujourd'hui la politique luxembourgeoise. C'est un véritable tournant dans l'histoire du pays¹. L'instauration du suffrage universel masculin et féminin est la pierre angulaire de cette évolution démocratique. Le suffrage universel, acquis par la réforme constitutionnelle adoptée le 8 mai 1919 par la Chambre des Députés, est à la fois l'aboutissement d'un long combat de plusieurs décennies mené par des femmes et hommes engagés dans des organisations politiques, mais il est

aussi l'enfant des troubles des mois qui ont suivi la fin de la Première Guerre mondiale durant lesquels les manifestations populaires et les manœuvres des hommes politiques au gouvernement et à la Chambre ont entraîné une situation quasi insurrectionnelle au Luxembourg. La ville de Luxembourg était alors au centre de tous les combats.

Le droit de vote réservé aux couches aisées

Au XIX^e siècle, la politique luxembourgeoise est marquée par les « notables » qui se font élire dans le cadre du système censitaire. Le droit de vote est limité aux plus riches. Bien que le système évolue beaucoup entre 1841 et 1919 et que le cens est abaissé à de nombreuses reprises, le droit de vote est considéré comme un privilège revenant uniquement aux personnes ayant, selon la conception de l'époque, fait preuve de certaines capacités en gérant une fortune. Les femmes, indépendamment de leurs revenus, sont totalement exclues du droit de vote.



Manifestation du peuple le 02.01.1919.
« Nous voulons être un peuple libre sous une Grande-Duchesse libre ».



Auteur : T. Wrool © Photothèque de la Ville de Luxembourg



En janvier 1916 a lieu une grande manifestation contre la mise en place d'un gouvernement minoritaire de droite par la grande-duchesse Marie-Adélaïde.

Pourtant, en 1848, au moment de la révolution libérale qui frappe le Luxembourg comme toute l'Europe, les députés luxembourgeois envoyés au Parlement de Francfort ont été élus en théorie au suffrage universel masculin : tous les hommes de 25 ans au moins peuvent participer aux élections, conformément aux lois de la Diète germanique². Plusieurs voix réclament alors l'introduction du suffrage universel également pour l'élection des députés au Luxembourg, notamment par une pétition lancée par l'avocat Charles Édouard André qui s'appuie sur le monde ouvrier et une pétition adressée par des habitants de Diekirch au roi-grand-duc Guillaume II³. Pourtant, rien n'y fait. Le suffrage censitaire est maintenu. Le principe même du cens est inscrit dans la Constitution en 1856 et est maintenu dans celle de 1868 qui fixe une fourchette de 10 à 30 francs. En 1901, la Chambre des Députés abaisse le montant du cens au minimum constitutionnel de 10 francs et en 1913, la loi est modifiée afin que les impôts

communaux soient pris en considération pour sa détermination. En 1913, environ 60% des hommes luxembourgeois de 25 ans ou plus peuvent participer aux élections.

Les revendications des ouvriers...

Depuis 1890, de plus en plus de voix se font entendre qui réclament l'extension du droit de vote. Principalement dans les organisations ouvrières naissantes, de plus en plus de leaders demandent l'introduction du suffrage universel. Il est vrai que dans les pays voisins le suffrage universel masculin était alors déjà devenu une réalité : de manière complète depuis 1848 en France, de manière tempérée en Prusse depuis la même année et depuis 1894 en Belgique⁴. Au Luxembourg, dès 1890, lors des manifestations ouvrières du 1^{er} mai, l'extension du droit de vote devient une revendication récurrente. L'élection des premiers députés sociaux-démocrates Caspar Mathias Spoo et Michel Welter dans le canton d'Esch en 1896 renforce ce mouve-



Après la violente manifestation ouvrière pour les allocations de vie chère : le bâtiment de la Chambre le 13.8.1919.

ment, puisque l'introduction du suffrage universel se trouve en tête de leur programme⁵. En 1905 et 1906, les ouvriers qui défilent pour le 1er mai dans les rues de Luxembourg-Ville réclament pour la première fois explicitement le suffrage universel pour les hommes et les femmes⁶.

... et des femmes

En 1918, une pétition lancée par des activistes féministes comme Marguerite Mongenast-Servais recueille plusieurs centaines de signatures en faveur de l'introduction du suffrage des femmes⁷. Il est vrai qu'en juillet 1918 se déroulent les élections pour une nouvelle Chambre des Députés qui a la charge de modifier la constitution. Cette « Constituante » doit notamment décider du changement de l'article 52 de la constitution qui règle le mode d'élection. Depuis 1913, une commission spéciale de la Chambre des Députés se penche en effet sur une possible réforme électorale.

En 1918, les débats parlementaires sur la réforme du mode de scrutin s'intensifient. Tous les partis s'accordent sur la nécessité d'étendre le droit de vote. Le suffrage universel semble acquis, même si la question de l'inclusion des femmes parmi les votants divise encore les partis : de peur de voir leur influence réduite, les socialistes, malgré leurs revendications antérieures, deviennent plus timorés sur la question. Les hommes politiques catholiques du Parti de la Droite par contre s'engagent plus fermement en faveur du suffrage des femmes, dans l'espoir que celles-ci constitueront une base électorale pour eux. Les discussions semblent cependant s'éterniser. Le contexte politique et social explosif de la fin de la guerre contribuera grandement à accélérer les choses.

Les années troubles

En dehors de la Chambre et des ministères, la vie est dure durant ces années. L'occupation du Luxembourg par l'armée allemande depuis août 1914 et la méfiance des Français et des Anglais face au gouvernement luxembourgeois considéré par eux comme allié de l'Allemagne, entraîne une grave crise d'approvisionnement. Les Luxembourgeoises et Luxembourgeois ont faim ! Les manifestations mettant en avant les revendications sociales se multiplient depuis 1917, dans un contexte de crise politique. La nomination d'un gouvernement conservateur minoritaire par la grande-duchesse Marie-Adélaïde en décembre 1915 renforce le mécontentement. En janvier 1916, des manifestants menacent clairement la monarchie.

Lorsque les troupes allemandes se retirent de Luxembourg au début du mois de novembre 1918, la situation devient de plus en plus difficile. Un comité d'ouvriers et de paysans proclame la déchéance de la dynastie, mais la Chambre des Députés rejette de justesse une motion appelant à l'abolition de la dynastie. Cette situation est inspirée de ce qui se passe alors en Allemagne, où l'empereur Guillaume II a dû abdiquer. Afin de calmer les esprits, le Ministre d'État Émile Reuter annonce alors un référendum sur l'avenir de la monarchie. Dès le 25 novembre 1919, quinze jours après la fin de la guerre, le gouvernement indique vouloir consulter à cette occasion tous les hommes, mais aussi toutes les femmes luxembourgeoises de 21 ans ou plus. Sans attendre les résultats des discussions sur la modification de la constitution, le gouvernement prend ainsi les devants. Le 9 et 10 janvier, de nouvelles manifestations se déroulent à Luxembourg et un comité de salut public déclare une nouvelle fois la république. L'intervention

des soldats français qui empêchent de nouveaux rassemblements populaires est décisive dans l'échec de ce mouvement révolutionnaire. Pour les membres du comité de salut public, dont certains députés libéraux et socialistes, il s'agit de faire un pas en direction des gouvernements français et anglais qui refusent de négocier avec le gouvernement de la grande-duchesse Marie-Adélaïde. Par souci patriotique, ceux-ci craignent pour l'indépendance du pays. Pour la Droite, il s'agit là d'une tentative révolutionnaire tout à fait inacceptable. La grande-duchesse Marie-Adélaïde est néanmoins contrainte à l'abdication et sa sœur

cadette Charlotte devient grande-duchesse le 15 janvier 1919.

Deux lois importantes : le référendum et le suffrage universel

Lorsque la loi règlementant le référendum sur la monarchie et l'union économique à conclure avec la France ou la Belgique est adoptée le 21 mars 1919 à la Chambre des Députés, on pourrait penser que les conditions de l'électorat soient clarifiées, puisqu'en effet tous les Luxembourgeois, sans distinction de sexe, sont appelés à s'exprimer. Mais en fait, lorsque la Chambre débat quelques semaines plus tard des changements à apporter aux règles pour les élections, certains députés, principalement libéraux, ne veulent pas accorder le droit de vote aux femmes. Finalement, le 8 mai, le suffrage universel est adopté avec les voix des députés de la Droite, des socialistes et d'autres partis contre les voix des libéraux. La loi électorale promulguée le 16 août 1919 introduit le vote obligatoire qui n'est pas inscrit dans la constitution, contrairement à la fixation des limites des nouvelles circonscriptions électorales et au système de vote à la proportionnelle tel que nous le connaissons encore aujourd'hui.

Urne électorale, vers 1900-1920.



© Lëtzebuerg City Museum

Tous les Luxembourgoises et Luxembourgoises aux urnes !

Prévu initialement pour le 4 mai, le référendum se déroule finalement le 28 septembre 1919. C'est la première fois que la plupart des votants peuvent introduire un bulletin de vote dans une urne. La monarchie en ressort confirmée. Un mois plus tard, le 26 octobre, se déroulent les premières élections selon les nouvelles modalités. Le scrutin à la proportionnelle de liste politise d'une certaine manière le débat, bien plus que le scrutin majoritaire du suffrage censitaire. Le « panachage » par contre maintient le rôle des notables. Il est ainsi étonnant de voir comment un grand nombre de députés a réussi à se faire réélire, malgré le changement fondamental du système d'élection. De nombreux hommes politiques tel qu'Émile Reuter, Joseph Bech, Pierre Dupong pour le Parti de la Droite ou Pierre Krier, Jos. Thorn ou René Blum pour les socialistes qui marquent la politique de l'entre-deux-guerres, avaient déjà été élus sous le système censitaire.

Marguerite Thomas-Clement (1886-1979) est la seule femme à être élue à la Chambre des Députés en 1919. Elle y siégera jusqu'en 1931. Il faut attendre jusqu'en 1965 pour voir la prochaine députée entrer au parlement.



Auteur : Al. Anen fils © LW - Archiv

Des notabilités aux partis politiques

Pourtant, le système électoral mis en place en 1919 change radicalement les pratiques électorales au Luxembourg : le scrutin de liste renforce le rôle des partis structurés avec un programme politique défini – alors qu'au XIX^e siècle, les hommes politiques se présentaient comme indépendants. Par le scrutin à la proportionnelle, les élections induisent aussi une représentation de plusieurs partis et tendances à la Chambre, de sorte qu'avec une seule exception entre 1919 et 1924, où le Parti de la Droite a la majorité absolue, aucun parti ne réussit à obtenir seul la majorité des sièges à la Chambre, rendant nécessaire la formation de gouvernements de coalition.

Les grandes absentes au parlement

L'introduction du suffrage universel en 1919 ne résout cependant pas tous les problèmes. Perçu avant son introduction par une partie de la gauche comme une panacée aux problèmes ouvriers, ceux-ci déchantent rapidement. Les problèmes sociaux persistent et l'échec de la grève de 1921 dans la sidérurgie fait prendre conscience aux leaders syndicaux de la nécessité de s'intégrer plus activement dans le système politique nouveau. C'est par les urnes que le Parti ouvrier entre au gouvernement en 1937. En ce qui concerne le plus grand groupe de nouveaux électeurs de 1919, l'insuffisance du système est encore plus flagrant : les femmes. Ayant obtenu le droit de vote actif et passif en 1919, rares sont cependant les femmes à être candidates. Parmi les quatre qui le sont en 1919, seule Marguerite Thomas-Clément est élue. Elle est réélue jusqu'en 1931 et est également échevine à Luxembourg-Ville. Néanmoins entre 1931 et 1965, il n'y eut plus aucune femme élue à la Chambre⁸. Ceci rappelle que l'obtention d'un droit légal n'est pas l'aboutissement d'un combat. Il faut des décennies avant que le cadre politique existant soit utilisé complètement : ce ne sont que les changements des mentalités et les mouvements d'émancipation de la femme et de la jeunesse des années 1960 et 1970 qui entraînent une plus forte participation politique des femmes, bien qu'en 2019 encore, seulement 17 des 60 députés sont des femmes.

Des défis pour notre démocratie

En 1919, les bases de notre système politique actuel ont été posées. Quelques modifications ont été apportées depuis au mode de désignation des députés : en 1956, le mandat de député est passé de six à cinq ans et la Chambre est renouvelée dans son entièreté tous les cinq ans et non plus de moitié tous les trois ans, en 1972, l'âge électoral est abaissé à 18 ans et en 1988, le nombre de députés est définitivement fixé à soixante. En ce qui concerne les élections communales et européennes (introduites en 1979), d'autres modalités s'appliquent, comme la possibilité pour les non-Luxembourgeois d'y participer. Le principe du suffrage universel n'est cependant plus remis en question et malgré les nombreuses discussions sur les limites des circonscriptions électorales et le panachage qui sont souvent remis en question depuis 1919, il est peu probable que cette situation change dans les années à venir. Le rejet d'une



L'exposition #wielewatmirsinn à voir au MNHA retrace l'histoire du droit de vote au Luxembourg et esquisse les débats actuels sur le système électoral.

ouverture du droit de vote législatif aux étrangers résidents lors du référendum de 2015 a également clos - pour le moment - un débat mené depuis près de 30 ans. Bien entendu, les temps ont changé et on a aujourd'hui l'impression qu'au Luxembourg tout autant qu'ailleurs, il y a de plus en plus de gens qui ne voient plus l'utilité d'aller voter et que les commentaires sur les réseaux sociaux traduisent aussi chez nous une certaine fatigue démocratique. Sans doute est-ce dans cette désaffection d'une partie de la population pour les élections que réside un des principaux défis démocratiques pour l'avenir.

- 1 P. Péporté: « Das Jahr 1919 als Wendepunkt für Politik, Kultur und Identitätsdiskurs im Großherzogtum Luxemburg »; in N. Franz, J.-P. Lehnens (dir.), Nationenbildung und Demokratie. Europäische Entwicklungen gesellschaftlicher Partizipation, 2013, p. 49-62.
- 2 Le suffrage est néanmoins indirect. « Arrêté du 2 mai 1848 concernant les élections pour la prochaine Assemblée constituante de l'Allemagne », Mémorial législatif et administratif du Grand-Duché de Luxembourg, Nr. 42, p. 321-330. Voir aussi C. Huberty : « Sociabilité et vie politique dans le Luxembourg des notables. De la gestation des années 1840 à l'apogée de la culture politique libérale bourgeoise dans les années 1870 » ; in R. Wagener, C. Frieseisen, M. Polfer, R. Moes (dir.), #wielewatmirsinn. 100 Joer allgemengt Wahlrecht, Luxembourg, 2019, p. 38-53.
- 3 Aufruf an die Arbeiter des Luxemburger Landes, Luxembourg, 1848 (Photocopie conservée aux Archives communales de Sanem); Pétitionnement des communes et des particuliers concernant les intérêts généraux du pays - communiqué aux Etats en avril, mai et juin 1848, Archives nationales du Luxembourg, G-0022. Voir aussi M. Dormal : Politische Repräsentation und vorgestellte Gemeinschaft. Demokratisierung und Nationsbildung in Luxemburg (1789-1940), Frankfurt a. M., 2017.
- 4 En Prusse, le système des trois classes répartit le nombre de suffrage qu'un électeur peut exprimer en fonction de sa fortune : les plus riches ont plus de suffrages que les plus pauvres. En Belgique, le vote plural octroie plus de suffrages aux personnes ayant une certaine fortune, aux pères de famille de plus de 35 ans et aux détenteurs de certains diplômes.
- 5 B. Fayot: Sozialismus in Luxemburg, Luxembourg, 1979.
- 6 R. Wagener: « „Die Unterzeichneten bitten Sie, demnächst die überlebte Verfassung von 1868 zu ändern“. Arbeiterbewegung, Frauen und Demokratisierung » ; in R. Wagener, C. Frieseisen, M. Polfer, R. Moes (dir.), #wielewatmirsinn. 100 Joer allgemengt Wahlrecht, Luxembourg, 2019, p. 95-111.
- 7 Voir les originaux conservés dans Archives nationales du Luxembourg, Élections législatives et communales (1905-1919), AE-00182 et Archives nationales du Luxembourg, Fonds historique « Chambre des Députés », CdD-2028.
- 8 La seconde femme à devenir députée est Astrid Lulling, elle remplace à la Chambre Antoine Krier qui entre au gouvernement en 1965.

Régis Moes

Régis Moes, co-commissaire de l'exposition #wielewatmirsinn, est conservateur au Musée national d'histoire et d'art où il est en charge de l'histoire luxembourgeoise contemporaine et des Arts décoratifs et populaires.

Renée Wagener

L'historienne Renée Wagener, co-commissaire de l'exposition #wielewatmirsinn, est assistante scientifique auprès de la Chambre des Députés. Sa thèse de doctorat porte sur la communauté juive et l'antisémitisme au Luxembourg.