

N° 4765⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROPOSITION DE REVISION

de l'article 114 de la Constitution

* * *

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

(12.11.2003)

La Commission se compose de: MM. Paul-Henri MEYERS, Président; Alex BODRY, Rapporteur; Jean ASSELBORN, Mme Simone BEISSEL, MM. Paul HELMINGER, Jacques-Yves HENCKES, Jean-Paul RIPPINGER, Patrick SANTER, Marcel SAUBER, Mme Renée WAGENER et M. Lucien WEILER, Membres.

*

I. PREACTES

Il y a lieu de rappeler tout d'abord que l'article 114 de la Constitution fut déjà déclaré révisable par la Chambre en date du 16 mai 1994, et que la proposition de révision 4765 fut précédée d'un projet de révision portant lui aussi sur l'article 114 de la Constitution (doc. parl. 4154).

S'il est vrai que ce projet, élaboré par l'ancienne Commission des Institutions, à la suite d'un certain nombre de réunions, et déposé à la Chambre le 2 avril 1996 par M. Luc Frieden, à l'époque Président de la Commission des Institutions, prévoyait lui aussi qu'une révision constitutionnelle pouvait intervenir sans que la déclaration de révision, qui devait toujours précéder la révision proprement dite, n'entraîne la dissolution automatique de la Chambre, il ne visait cependant que la seule hypothèse où, après que la Chambre ou le Conseil d'Etat aurait constaté qu'une disposition déterminée d'un traité soumis à l'approbation de la Chambre serait contraire à la Constitution, l'approbation du traité aurait nécessité une révision préalable de la Constitution.

Bien que le projet de rapport sur le projet de révision 4154 fût adopté majoritairement le 13 juin 1996, ce projet de révision ne fut pas soumis au vote de la Chambre, et ce pour le motif qu'il y avait des divergences de vues entre les groupes politiques quant à la question de savoir quelle instance aurait en définitive eu qualité pour constater qu'une disposition déterminée d'un traité serait contraire à la Constitution.

L'article 114 de la Constitution fut à nouveau déclaré révisable par la Chambre en date du 21 mai 1999.

Dans sa déclaration du 12 août 1999 le Gouvernement issu des élections législatives du 13 juin 1999 a exprimé le souhait de voir instituer dans les meilleurs délais une procédure simplifiée de révision de la Constitution lorsque la Chambre est appelée à approuver un traité international comportant une ou plusieurs dispositions contraires à la Constitution.

La présente commission a discuté un première fois le problème de la révision de l'article 114 de la Constitution, lors de sa réunion du 24 novembre 1999 consacrée à l'examen du projet de loi 4502 sur le Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

La révision dudit article a ensuite été évoquée lors de la réunion du 19 janvier 2000 consacrée à un échange de vues avec les experts en droit constitutionnel, M. Francis Delpérée et Mme Constance Grewe, sur un projet de nouvel ordonnancement de la constitution.

Lors de sa réunion du 11 octobre 2000 la commission a désigné M. Alex Bodry comme Rapporteur de la révision de l'article 114 de la Constitution. Au cours de la même réunion elle a examiné l'article en question.

Lors de ses réunions des 7 et 22 novembre et 6 décembre 2000 elle a continué l'examen de l'article 114 de la Constitution.

Le 10 janvier 2001 la commission a examiné une proposition de texte élaborée par M. Alex Bodry en vue de la révision de l'article 114.

Le 7 février 2001 la commission a adopté la proposition de texte en question.

La proposition de révision 4765, basée sur la proposition de texte de M. Bodry, a été déposée à la Chambre, en date du 13 février 2001, par M. Paul-Henri Meyers, Président de la commission.

Ladite proposition de révision a été évoquée lors de la réunion du 26 avril 2001 consacrée à un échange de vues, avec le Premier Ministre, le Ministre de la Justice et le Ministre aux Relations avec le Parlement, au sujet de la révision de plusieurs articles de la Constitution.

Le Gouvernement a pris position sur cette proposition de révision en date du 22 mars 2002.

L'avis du Conseil d'Etat date du 25 février 2003.

Le 27 mars 2003 la commission a examiné l'avis du Conseil d'Etat.

Le 18 juin 2003 la Commission a réexaminé la proposition de révision 4765 à la lumière des articles 61 à 87 du projet de loi 5132 relative à l'initiative populaire en matière législative et au référendum. Lors de cette réunion elle a adopté un amendement concernant le nombre minimum de députés pouvant demander la tenue d'un référendum constitutionnel.

Le 25 juin 2003 la commission a adopté la proposition du Conseil d'Etat de conférer au référendum constitutionnel un caractère décisionnel, i.e. obligatoire pour la Chambre, quel que soit le résultat, positif ou négatif, du référendum.

La proposition de révision 4765 a été évoquée lors de la réunion du 17 septembre 2003 consacrée notamment à l'organisation des travaux de la commission.

Le Conseil d'Etat a rendu le 7 octobre 2003 un avis complémentaire que la commission a évoqué lors de sa réunion du 14 octobre 2003 consacrée à la discussion du projet de loi 5132 précité.

*

II. DISCUSSION

Toute Constitution peut être sujette à révision. Ainsi la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg du 12 octobre 1841 (Mémorial 1841, pp. 425-436) dispose-t-elle dans son article 52 que „la présente loi ne pourra être modifiée que du consentement du Roi Grand-Duc et des Etats réunis en nombre double“.

La disposition actuelle de l'article 114 de notre Constitution prend son origine dans un texte constitutionnel du 9 juillet 1848 (article 118), Mémorial 1848, pp. 389-414). En effet, la Constitution du 17 octobre 1868 (Mémorial 1868, I, pp. 220-242) a repris cette disposition plus ancienne qui dans son essence n'a jamais fait l'objet d'une révision jusqu'à ce jour. Il reste à relever que la Constitution „autoritaire“ du 27 novembre 1856 (Mémorial 1856, I, pp. 225-248) avait momentanément introduit un mode de révision plus souple, n'imposant ni dissolution du Parlement, ni règles de quorum et de majorité spéciales. D'après l'article 114 de la Constitution de 1856 „aucun changement à la Constitution ne peut être introduit, à moins d'avoir été adopté par deux votes émis dans deux sessions différentes et à quarante jours d'intervalle au moins“.

Le texte de l'article 114 en vigueur correspond à l'ancien article 131 de la Constitution belge. On retrouve par ailleurs un mode de révision similaire aux Pays-Bas. Il s'agit là d'une des particularités du système constitutionnel des pays du Benelux, issu de l'ancien Royaume des Pays-Bas. On retrouve un système semblable également dans d'autres démocraties parlementaires européennes.

Les Constitutions ne sont pas immuables. Elles peuvent voire doivent parfois faire l'objet de révision quant à la forme et quant au fond.

„Il importe assurément que ces changements soient opérés avec une réserve extrême; par son essence même, la loi constitutionnelle emporte l'idée de la fixité et de la durée; mais il n'en est pas moins vrai qu'elle doit, dans certains circonstances exceptionnellement impérieuses, subir les modifications qu'éprouve l'état social du peuple dont elle est l'expression.“ (J.-J.Thonissen, la Constitution belge annoté, Bruxelles 1879, p. 394)

Les auteurs de la Constitution n'ont cependant pas voulu mettre la révision constitutionnelle sur un pied d'égalité avec une modification législative ordinaire. Toute modification de la Constitution „doit être entourée de formes solennelles qui attestent, d'un côté, que l'innovation a été l'objet d'un examen approfondi, de l'autre, qu'elle a été provoquée par les vœux de la nation“. (J.-J. Thonissen, ouvrage précité)

Ceci explique la prescription d'un certain nombre de mesures de précaution à l'article 114.:

La Chambre des députés doit être entièrement renouvelée. Elle statue, de commun accord, avec le Chef de l'Etat. En outre, le Parlement ne peut délibérer si les trois quarts au moins des membres qui le composent ne sont présents, et nul changement n'est adopté s'il ne réunit au moins les deux tiers des suffrages.

La règle de quorum inscrite dans la Constitution luxembourgeoise est plus sévère que celle figurant dans les Constitutions belge et néerlandaise.

La Chambre des députés se voit attribuer la fonction de pouvoir constituant institué ou dérivé. Elle l'exerce selon une procédure spéciale comportant sa dissolution et des modalités de vote particulières.

Ce régime spécial est le reflet de la suprématie de la Constitution sur les autres règles de droit interne. „Pour bien asseoir cette suprématie, il faut éviter autant que possible une adoption trop rapide et irréfléchie et une possibilité de révision constante qui engendrerait l'insécurité des institutions. Qui dit loi fondamentale dit minimum de stabilité. L'idéal consiste donc à faciliter au mieux la réflexion et la pondération, tant pour établir que pour réviser la Constitution.“ (Charles Cadoux, Droit constitutionnel et institutions politiques, Cujas, 1980, p. 123)

Le système en vigueur au Luxembourg s'est révélé au fil du temps peu approprié pour répondre aux nécessités d'adaptation de la Constitution aux réalités sociales et aux évolutions juridiques notamment sur le plan international.

La pratique institutionnelle du mode de révision s'est notablement écartée de la philosophie politique sous-jacente au procédé de révision instauré par le Constituant originaire.

En plaçant la déclaration de révision en fin de législature, c.-à-d. à la dernière séance publique avant l'échéance normale pour les élections législatives, la révision de la Constitution s'est trouvée banalisée. Le mandat politique conféré par les électeurs à la suite de la dissolution de la Chambre des députés est devenu un mandat général sans lien spécifique avec un projet de révision précis. Par ailleurs, la régularité des déclarations de révision tous les cinq ans a conduit à un rapprochement avec la procédure législative ordinaire. Pratiquement tout Parlement a pu agir en assemblée constituante. La liste des articles soumis à révision a également eu tendance à s'élargir. De facto, le Luxembourg est passé d'un régime de Constitution rigide à un système plus souple.

Néanmoins l'histoire institutionnelle plus récente nous a enseigné que le procédé de révision en vigueur ne tient pas compte des changements constitutionnels que l'intégration européenne ou les relations internationales, en général, peuvent exiger. A plusieurs reprises, lors de l'approbation du traité relatif à la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, au moment de la discussion sur le Traité sur la Communauté Européenne de Défense ou encore lors de l'approbation du traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht, le 7 février 1992, le Parlement luxembourgeois s'est vu confronté à des problèmes majeurs de conformité d'une norme internationale au texte de la Constitution.

Or, comme cela a été développé dans l'exposé des motifs du premier projet de révision de l'article 114 de la Constitution (doc. parl. No 4154, session parl. 1995-1996), „le respect de la Constitution et la logique juridique veulent que la Constitution nationale soit modifiée avant que le législateur ne puisse approuver la norme internationale contraire“.

Allant au-delà de ses ambitions initiales la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a abandonné l'idée de prévoir un mode allégé de révision constitutionnelle dans la seule hypothèse d'une contrariété entre une norme internationale et le texte de la Constitution.

Conformément aux vues exprimées par le Conseil d'Etat dans son avis sur la première proposition de texte (doc. parl. No 4154¹, session 1995-1996), la Commission a examiné la possibilité de sauvegarder l'unicité de la procédure de révision de la Constitution. Il faut, en effet, éviter le risque de se voir instaurer une Constitution à deux vitesses. Toute disposition constitutionnelle mérite une égale protection. En vue de la formulation d'une proposition de révision, différentes variantes qui se sont dégagées d'une analyse de droit comparé ont été étudiées.

Les deux tableaux reproduits en annexe fournissent une vue d'ensemble schématique sur les différentes techniques de révision en vigueur dans les Etats membres de l'Union européenne.

*

Après de longues discussions la Commission a opté pour un procédé de révision de la Constitution qui s'inspire en majeure partie du modèle de la Constitution italienne.

La solution proposée, déposée sous forme de proposition de révision le 13 février 2001 à la Chambre des députés, est formulée comme suit:

„Art. 114.– Le pouvoir législatif a le droit de déclarer qu'il y lieu de procéder à la révision de telle disposition constitutionnelle qu'il désigne.

La révision constitutionnelle doit être adoptée dans les mêmes termes en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois. La proposition de révision est soumise à référendum lorsque, dans les deux mois qui suivent la première délibération, demande en est faite par un cinquième des membres de la Chambre ou par vingt-cinq mille électeurs. La proposition soumise à un référendum ne peut être adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés.

Dans tous les cas, la Chambre ne pourra délibérer, si trois quarts au moins des membres qui la composent ne sont présents, et nul changement ne sera adopté, s'il ne réunit au moins les deux tiers des suffrages exprimés.“

La technique de révision proposée par la Commission constitue un changement fondamental par rapport au texte en vigueur.

Les points essentiels sont les suivants:

- 1) La technique de dissolution obligatoire de la Chambre des députés en cas de déclaration de révision de la Constitution est abandonnée.
- 2) La solennité de la procédure de révision trouve son expression dans une procédure de second vote après un délai de réflexion d'au moins trois mois.
- 3) L'assentiment du pays est garanti à travers l'introduction d'une procédure de référendum constitutionnel, à l'initiative d'un nombre déterminé de députés ou par initiative populaire à la demande d'un nombre déterminé d'électeurs. En cas de rejet populaire la proposition de révision ne peut être adoptée.
- 4) Les règles spéciales de quorum et de majorité qualifiée sont maintenues.

Cette proposition de révision de l'article 114 de la Constitution a fait l'objet d'une prise de position globalement positive de la part du Gouvernement (doc. parl. 4765¹, session 2001-2002).

Dans cette prise de position le Gouvernement a marqué son accord de principe avec les modifications majeures proposées par la Commission (deux votes successifs avec intervalle de trois mois; référendum à la demande d'un certain nombre de députés et d'électeurs, majorité qualifiée), tout en proposant certaines modifications à la version initiale de la Commission.

Les modifications proposées par le Gouvernement concernant notamment le caractère consultatif du référendum, le nombre minimum de députés requis pour déclencher la consultation des électeurs (un tiers au lieu du cinquième des députés), le nombre minimum d'électeurs requis pour déclencher le référendum constitutionnel par initiative populaire (15% au lieu de 25.000 électeurs) ainsi que le droit d'initiative de référendum constitutionnel à accorder au Gouvernement. En outre, le Gouvernement propose d'abandonner toute règle spéciale de quorum pour les votes constitutionnels et de prévoir une majorité qualifiée de deux tiers des membres de la Chambre, les votes de procuration n'étant pas admis.

Le nouvel article 114 de la Constitution dans la version proposée par le Gouvernement aurait eu la teneur suivante:

„Art. 114.– Le pouvoir législatif a le droit de déclarer qu'il y a lieu de procéder à la révision de telle disposition constitutionnelle qu'il désigne.

La révision constitutionnelle doit être adoptée dans les mêmes termes en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois.

La proposition de révision est soumise à référendum consultatif lorsque, dans les deux mois qui suivent la première délibération, demande en est faite, soit par un tiers des membres de la Chambre,

soit par 15% des électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives, soit par le Gouvernement. La proposition soumise à référendum ne peut être adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés.

Dans tous les cas, nul changement ne sera adopté, s'il ne réunit au moins les deux tiers des suffrages des membres de la Chambre, les votes par procuration n'étant pas admis."

Dans son avis du 25 février 2003 le Conseil d'Etat a relevé que la nouvelle proposition de révision de la Constitution cherchant à alléger les conditions de révision, tout en préservant l'unicité de la procédure, se situait dans la logique préconisée précédemment par le Conseil d'Etat.

D'après la Haute Corporation „la modification envisagée de l'article 114 de la Constitution ne remet pas en cause le caractère rigide de la Constitution ... tout au plus peut-on y voir un certain assouplissement“.

Le Conseil d'Etat approuve les grandes orientations du texte proposées par la Commission tout en formulant un certain nombre de propositions de modification. Il a rappelé qu'une loi réglant les modalités du référendum devra compléter notre dispositif juridique à la suite de l'adoption de la révision constitutionnelle de l'article 114. Un projet de loi afférent a entretemps été déposé par le Gouvernement.

Dans son avis le Conseil d'Etat a suggéré d'abandonner le premier alinéa de la proposition de texte relatif à la déclaration du pouvoir législatif, qu'il y a lieu de procéder à la révision de telle disposition constitutionnelle qu'il désigne.

Il est proposé de substituer la consultation référendaire au second vote de la Chambre des députés. Les résultats de la consultation populaire auront dès lors un caractère obligatoire et non consultatif tel que l'avait souhaité le Gouvernement.

En ce qui concerne la question du nombre minimum de députés et d'électeurs provoquant la consultation référendaire la Haute Corporation déclare pouvoir se rallier aux propositions gouvernementales. Par contre, elle n'est pas d'accord avec la proposition gouvernementale visant à accorder également au Gouvernement le droit de déclencher une consultation référendaire en matière constitutionnelle. Le Conseil d'Etat a proposé de donner à l'article 114 de la Constitution le libellé suivant:

„Art. 114.– Toute révision de la Constitution doit être adoptée dans les mêmes termes par la Chambre des députés en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois.

Nulle révision ne sera adoptée si elle ne réunit au moins les deux tiers des suffrages des membres de la Chambre, les votes par procuration n'étant pas admis.

Le texte adopté en première lecture par la Chambre des députés est soumis à un référendum, qui se substitue au second vote de la Chambre, si dans les deux mois suivant le premier vote demande en est faite soit par un tiers des membres de la Chambre, soit par vingt-cinq mille électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives. La révision n'est adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés. La loi règle les modalités d'organisation du référendum.“

La Commission a procédé à un examen approfondi des propositions formulées par le Gouvernement et le Conseil d'Etat dans leurs prise de position et avis respectifs. Il y a lieu de constater que la technique de révision de la Constitution préconisée par la Commission n'est pas contestée dans son essence.

Les questions qui demeurent en discussion sont les suivantes:

- 1) l'abandon de l'alinéa 1er relatif à la déclaration préalable de révision;
- 2) les conditions de déclenchement de la consultation référendaire;
- 3) le caractère consultatif ou décisionnel du référendum;
- 4) les règles de votation à la Chambre des députés.

Sur ces quatre points les travaux menés à la Commission ont permis de dégager des solutions soutenues par l'ensemble de ses membres.

L'abandon de l'alinéa 1er relatif à la déclaration préalable de révision

La Commission partage l'avis du Conseil d'Etat que dans la nouvelle procédure de révision constitutionnelle la déclaration préalable de révision de la Constitution n'a plus guère de place. Une telle déclaration est en effet superflète dans le cadre d'un processus qui fait abstraction du recours à la

dissolution du Parlement suivie de l'élection d'une Assemblée Constituante. Dorénavant la procédure de révision sera donc déclenchée par le dépôt d'une proposition, ou, le cas échéant, d'un projet de révision d'une ou de plusieurs dispositions constitutionnelles.

Sans vouloir contester au pouvoir exécutif le droit de déposer un projet de révision, la Commission souligne la longue pratique institutionnelle consistant à accorder en fait une prééminence au pouvoir législatif en matière d'initiative législative dans le domaine constitutionnel. Le nouveau texte n'entend pas déroger à cette règle coutumière.

En principe la proposition de révision suivra les étapes de la procédure législative ordinaire à l'exception de la dispense du second vote constitutionnel qui ne pourra être accordée.

Les conditions de déclenchement de la consultation référendaire

La Commission propose de conférer le droit de provoquer le référendum à plus d'un quart des députés composant la Chambre, respectivement à vingt-cinq mille électeurs.

Les membres de la Commission ont eu le double souci d'éviter le risque de consultations populaires intempestives et de ne pas bloquer toute consultation référendaire en posant des conditions trop sévères.

En prescrivant un nombre minimum d'un tiers, soit vingt députés sur soixante, le mécanisme de révision aurait été vidé de sa substance. En effet, comme l'adoption d'une révision constitutionnelle en première lecture nécessite l'approbation d'une majorité des deux tiers des députés, il paraît improbable de pouvoir réunir un tiers des députés pour demander une consultation populaire. Le seuil minimum de 16 députés (plus du quart) semble assez élevé pour éviter un abus de droit tout en ouvrant la possibilité de faire trancher une question constitutionnelle par les électeurs à la requête d'une forte minorité de députés.

Dans ce contexte il est utile de rappeler que sous l'empire du texte actuel toute déclaration de révision est automatiquement suivie d'une dissolution du Parlement. Le système préconisé est censé remplacer le procédé actuel de consultation de retour aux électeurs.

Dans le même souci de ne pas entraver le déclenchement d'un référendum sur initiative populaire il est proposé de maintenir un seuil exprimé en chiffres absolus (25.000 électeurs) au lieu de retenir un taux fixe. Cette solution confère une plus grande sécurité juridique.

Enfin, la Commission partage les réticences du Conseil d'Etat en ce qui concerne le pouvoir conféré au Gouvernement de provoquer à son tour une consultation référendaire sur une modification constitutionnelle votée en première lecture. Le Conseil d'Etat a retenu à juste titre qu'„il ne rentre guère dans le processus d'une démocratie parlementaire que le Gouvernement prenne recours au référendum pour faire confirmer ou infirmer une révision constitutionnelle, appuyée nécessairement par une majorité qualifiée de députés“.

D'ailleurs si la majorité gouvernementale entendait avoir recours au référendum, elle pourrait le faire directement à travers plus d'un quart des députés composant la Chambre sans passer par la voie gouvernementale.

Le caractère consultatif ou décisionnel du référendum

Quel effet faut-il conférer au résultat d'une consultation référendaire?

Dans sa proposition de texte de 2001 la Commission avait opté pour l'instauration d'un droit de veto accordé aux électeurs. S'ils disent non, la modification constitutionnelle ne peut entrer en vigueur. Par contre, en cas de vote positif, le projet de révision revient devant le Parlement. En principe, les députés sont alors libres de leur vote. Il est vrai que politiquement, cette liberté paraît plutôt restreinte.

Le Gouvernement a proposé de ne pas aller aussi loin et de dire expressément dans le texte de l'article 114 que le référendum n'aurait qu'un caractère consultatif. Cette solution correspond au droit positif luxembourgeois, mais est difficilement défendable dans le contexte de la nouvelle procédure de révision instaurée par la proposition de révision sous examen.

La Commission se rallie aux développements du Conseil d'Etat à ce sujet et propose de reprendre le texte afférent proposé par la Haute Corporation. En cas de consultation référendaire le vote des électeurs remplace le second vote de la Chambre des députés. Le texte approuvé est soumis par la suite pour sanction et promulgation à la signature du Chef de l'Etat. Les dispositions de l'article 34 de la Constitution doivent être pleinement appliquées.

Les règles de votation à la Chambre des députés

La Commission approuve l'idée d'abandonner toute règle spéciale de quorum en matière de révision constitutionnelle. Il y a cependant lieu de maintenir, à l'instar de la plupart des Constitutions européennes, des règles spéciales de majorité qualifiée. Le texte proposé par le Conseil d'Etat trouve l'assentiment de la Commission.

Il importe d'énoncer clairement les règles de majorité afin d'éviter toute ambiguïté préjudiciable à la sécurité juridique qui doit entourer toute révision de la Constitution.

La proposition ou le projet de révision doit recueillir au moins les deux tiers (40 suffrages sur 60) des suffrages des membres de la Chambre des députés. La détermination de la majorité qualifiée se fait par référence à l'ensemble des membres de la Chambre, et non pas par rapport aux seuls membres présents. Il est désormais précisé que le vote par procuration n'est pas admis dans cette matière. Il paraît utile de préciser cette disposition alors que le texte actuel a fait l'objet d'interprétations fluctuantes.

*

III. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle unanime recommande à la Chambre des députés d'accepter la proposition de révision dans la teneur suivante.

L'article 114 de la Constitution est modifié comme suit:

„Art. 114.– Toute révision de la Constitution doit être adoptée dans les mêmes termes par la Chambre des députés en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois.

Nulle révision ne sera adoptée si elle ne réunit au moins les deux tiers des suffrages des membres de la Chambre, les votes par procuration n'étant pas admis.

Le texte adopté en première lecture par la Chambre des députés est soumis à un référendum, qui se substitue au second vote de la Chambre, si dans les deux mois suivant le premier vote demande en est faite soit par plus d'un quart des membres de la Chambre, soit par vingt-cinq mille électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives. La révision n'est adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés. La loi règle les modalités d'organisation du référendum.“

Luxembourg, le 12 novembre 2003

Le Rapporteur,
Alex BODRY

Le Président,
Paul-Henri MEYERS

*

ANNEXE I

Tableau comparatif des systèmes de révision constitutionnelle
des Etats de l'Union européenne

<i>Pays</i>	<i>Dissolution du Parlement et nouvelles élections</i>	<i>Quorum</i>	<i>Majorité qualifiée</i>	<i>Référendum obligatoire</i>	<i>Référendum facultatif sur demande d'une partie des parlementaires ou électeurs</i>	<i>Limites matérielles à la révision</i>
Allemagne art. 79			X			X
Autriche art. 44		X	X	X ⁽¹⁾	X ⁽²⁾	
Belgique art. 195	X	X	X			X
Danemark art. 88	X			X		
Espagne art. 167 + 168	X ⁽¹⁾		X	X ⁽¹⁾	X	
Finlande ⁽³⁾ art. 67	X		X			
France art. 89			X ⁽⁴⁾	X		X
Grèce art. 110	X		X			X
Italie art. 138			X		X	X
Irlande art. 46				X		

<i>Pays</i>	<i>Dissolution du Parlement et nouvelles élections</i>	<i>Quorum</i>	<i>Majorité qualifiée</i>	<i>Référendum obligatoire</i>	<i>Référendum facultatif sur demande d'une partie des parlementaires ou électeurs</i>	<i>Limites matérielles à la révision</i>
Luxembourg art. 114	X	X	X			X
Pays-Bas art. 137	X		X			
Portugal art. 284			X			X
Suède art. 15 Chap. 8	X				X	

(1) en cas de révision totale de la Constitution

(2) en cas de révision partielle de la Constitution

(3) la Finlande dispose d'une procédure de révision d'urgence sans nouvelles élections

(4) lorsque le Président de la République décide de soumettre le projet de révision au Parlement convoqué en Congrès, le projet peut être adopté par une majorité qualifiée sans référendum

*

ANNEXE 2

Les systèmes de révision constitutionnelle des Etats de l'Union européenne

- Allemagne: révision de la loi fondamentale par une majorité des 2/3 des voix au Bundestag et au Bundesrat;
- Autriche: quorum de la 1/2 des membres du Conseil national; majorité des 2/3 des voix exprimées; référendum obligatoire pour une *révision totale*; pour une *révision partielle* un référendum peut être demandé par 1/3 des membres du Conseil national ou du Conseil fédéral;
- Belgique: déclaration de révision de la Constitution par le pouvoir législatif; dissolution de plein droit des deux chambres; nouvelles élections; nouvelles chambres statuent d'un commun accord avec le roi; quorum de 2/3 des membres des 2 chambres; majorité des 2/3 des suffrages;
- Danemark: le Folketing (chambre unique) vote une proposition de modification de la Constitution; nouvelles élections; référendum obligatoire au scrutin direct dans les 6 mois;
- Espagne: – *révision partielle*: majorité de 3/5 dans les 2 chambres pour un projet de révision; si désaccord entre les 2 chambres, création d'une commission paritaire (députés/sénateurs) qui soumet un texte au vote; si le texte n'obtient pas la majorité de 3/5 dans les deux chambres, le Congrès des députés peut quand même approuver la révision à la majorité des 2/3, si le Sénat a voté à la majorité absolue pour le texte; référendum si demande en est faite par 1/10 des membres de l'une ou de l'autre chambre;
– *révision totale*: projet de révision approuvé par majorité des 2/3 dans les 2 chambres; dissolution immédiate des 2 chambres; les 2 nouvelles chambres élues doivent approuver à la majorité des 2/3; référendum obligatoire;
- Finlande: proposition de révision doit être approuvée par le Parlement (chambre unique) à la majorité des suffrages exprimés en 3ème lecture, puis elle est laissée en suspens jusqu'après les élections; nouveau Parlement doit l'adopter par une résolution avec une majorité des 2/3; Si l'urgence d'un projet de révision est déclarée à la majorité des 5/6, il n'y a pas de suspension et pas de nouvelles élections; le projet doit alors être adopté par une résolution à la majorité des 2/3;
- France: projet de révision doit être voté par les 2 assemblées en termes identiques; référendum obligatoire; pas de référendum si le Président de la République soumet le projet au Parlement convoqué en Congrès qui doit le voter à la majorité des 3/5;
- Grèce: projet de révision constaté par une résolution proposée par au moins 50 députés et à la majorité des 3/5 par 2 scrutins espacés d'au moins 1 mois; Chambre suivante se prononce à la majorité absolue du nombre total de ses membres; suite à une révision, il y a interdiction de réviser pendant 5 ans;
- Italie: projet de révision adopté par les 2 chambres en 2 délibérations, espacées d'au moins 3 mois avec une majorité absolue dans les 2 chambres lors de la 2ème délibération; référendum si dans les 3 mois de la publication demande en est faite par 1/5 des membres d'une chambre ou par 500.000 électeurs ou par 5 conseils régionaux; pas de référendum si majorité des 2/3 dans les 2 chambres lors de la 2ème délibération;
- Irlande: projet de révision adopté par les 2 chambres selon procédure législative normale; référendum obligatoire;
- Luxembourg: projet de révision adopté par déclaration de révision de la Constitution par la chambre; dissolution de plein droit de la chambre; nouvelles élections; nouvelle chambre statue d'un commun accord avec le Grand-Duc; quorum de 3/4 des députés; majorité des 2/3 des suffrages;
- Pays-Bas: après publication de la loi déclarant une révision, la 2ème chambre est dissoute; 1ère chambre et 2ème nouvelle chambre doivent adopter la loi par majorité des 2/3 en 2ème lecture;
- Portugal: projet de révision approuvé par une majorité des 2/3 des députés; suite à une révision, il y a interdiction de réviser pendant 5 ans, sauf s'il y a une majorité des 4/5 des députés, une révision extraordinaire est possible;

Suède: révision approuvée par une 1ère décision par le Parlement (chambre unique); dissolution; nouvelles élections; il faut un intervalle d'au moins 9 mois entre la 1ère décision et les élections à moins que la commission constitutionnelle en décide autrement avec l'assemblée à la majorité des 5/6; référendum si demande en est faite par 1/10 des députés et si 1/3 des députés votent en faveur.

