

N° 3762

## CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 1992 - 1993

**PROPOSITION DE LOI****tendant à instituer un référendum d'initiative populaire**

\* \* \*

*Dépôt (M. Robert Mehlen) et transmission à la Commission de Travail  
pour autorisation de lecture (10.3.1993)*

\*

**SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs .....	1
2) Texte de la proposition de loi .....	2
3) Commentaire des articles .....	4

\*

**EXPOSE DES MOTIFS**

Il existe entre l'opinion publique et la classe politique du pays, un décalage qui s'aggrave au fil des années.

La volonté de participation du citoyen s'est accrue. L'expression du besoin et la volonté d'accéder directement au mécanisme de la décision s'affirment aujourd'hui dès l'école, sinon dans l'entreprise ou la fonction publique.

La connaissance des affaires publiques s'est amplifiée au sein des couches les plus diverses de la population. Grâce à la télévision, à la radio et à la presse écrite, les nouvelles du monde entrent tous les jours au sein de chaque foyer. La puissance, l'ampleur, la diversité des systèmes multiformes de la communication, du satellite, de l'ordinateur privilégient une information directe, à la fois globale et réductrice. Le débat politique traditionnel prend alors des airs désuets, sinon dérisoires. La classe politique perd du crédit. La communication gouvernementale, prisonnière de l'imbrication et de la spécificité des problèmes sociaux, économiques, monétaires et techniques, se dégage mal d'une expression technocratique et figée d'un élitisme certain. Le décalage entre l'événement, l'espérance, ou le besoin, tels qu'ils sont perçus, et l'action des pouvoirs publics, donne à un grand nombre un sentiment d'impuissance, d'injustice ou de frustration.

Notre démocratie risque, à ce train, de ne plus puiser sa légitimité dans les seules consultations traditionnelles et à travers les assemblées qui en sont issues, car le peuple se détourne progressivement de ces procédures qui, avec les partis politiques concourent à l'expression du suffrage.

Rapprocher les institutions du citoyen devient un objectif prioritaire pour tous ceux qui sont attachés à une démocratie plus proche des citoyens et qui veulent combler le déficit démocratique constaté.

La possibilité d'un référendum populaire a été introduite dans notre constitution en 1919. Notre loi fondamentale stipule actuellement dans son article 51 que „Les électeurs peuvent être appelés à se prononcer par la voie du référendum dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.“

La rédaction de cet article permet de conclure que le législateur et les électeurs peuvent prendre l'initiative du recours en référendum: la constitution n'a pas besoin d'être amendée, une loi organique réglementant et organisant la consultation populaire suffit. C'est en ce sens que le rapporteur sur la

proposition de déclaration de révision de la constitution et les députés ont interprété cet article de la Constitution lors des débats à la Chambre des députés en 1989. Il est vrai que certains auteurs estiment que la rédaction de la disposition constitutionnelle ne permettrait qu'un recours au référendum à la seule initiative du législateur et que le référendum n'aurait qu'un caractère consultatif. Le texte de l'article 51 n'abonde toutefois pas en ce sens. „Il suffit que le législateur, donc la Chambre des Députés décide des cas et conditions d'un référendum.“ (Alex Bonn) Une loi organique répond à cette condition.

Notre pays a eu recours au référendum en 1919 sur la question de la dynastie et sur celle de l'union économique et en 1937 sur la question de la loi sur l'ordre politique et moral dite „loi muselière.“

Depuis lors le législateur s'est gardé de recourir au référendum et s'est méfié du citoyen-électeur et par là-même il s'en est éloigné.

Il convient de renouveler le débat politique et de retrouver le peuple.

Il importe que nos concitoyens puissent, dans des conditions claires, s'exprimer directement, de leur propre initiative, sur les grands problèmes du temps et les orientations majeures de notre société.

L'institution au niveau national du référendum d'initiative populaire à côté du référendum gouvernemental répond à ce besoin.

Il doit permettre d'assurer un meilleur équilibre des pouvoirs en facilitant une communication renouvelée entre le Gouvernement, la Chambre des Députés et les citoyens, grâce à des rendez-vous périodiquement organisés, sur des thèmes sensibles, en conformité absolue avec notre constitution et sous le contrôle du conseil d'Etat.

Le texte proposé comporte les garanties de nature à éviter les dérives ou les abus. Tout en donnant à nos concitoyens la liberté d'initiative ou la possibilité du veto, la proposition de loi définit une procédure suffisamment élaborée pour éviter l'usage abusif d'un système qui ne doit pas provoquer de cassure entre le peuple et ses représentants.

\*

## TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

### Article premier

Un référendum d'initiative populaire est organisé pour décider de l'abrogation totale ou partielle ou de l'adoption d'une loi ordinaire lorsqu'il est requis par trois mille électeurs, ainsi que par des députés ou membres de conseils communaux au nombre de cinquante au moins.

Le référendum d'initiative populaire peut modifier la Constitution, adopter ou refuser d'adopter les traités internationaux, les lois budgétaires et les lois relatives à l'élection des députés et des membres des conseils municipaux, toutefois une telle modification, voire une telle adoption ou un tel refus doivent être repris par 7.500 électeurs et cent élus au moins.

### Article deuxième

La procédure du référendum d'initiative populaire ne peut être engagée dans les douze mois qui précèdent, ni dans les douze mois qui suivent celle du renouvellement de la Chambre des Députés.

Aucune proposition de référendum ne peut être présentée si, dans les cinq années qui précèdent, un référendum ayant le même objet a été repoussé.

### Article troisième

La procédure préalable à l'organisation d'un référendum d'initiative populaire doit se faire en respectant les étapes suivantes:

- 1) Introduction par des électeurs d'une demande d'organisation d'un référendum d'initiative populaire auprès de la Chambre des Députés, conformément à l'article 4;
- 2) Collecte de signatures d'appui auprès des électeurs et des élus (article 6) en vue d'obtenir le nombre de signatures requises par l'article premier;
- 3) Si la proposition recueille le nombre de signatures d'appui des électeurs et des élus requis par l'article premier de la loi, les électeurs seront convoqués afin de se prononcer sur le mérite de la proposition ou du projet soumis au référendum (article 7).

#### **Article quatrième**

La demande d'organisation d'un référendum d'initiative populaire est présentée à la Chambre des Députés par 750 électeurs sans que plus de la moitié d'entre eux soient inscrits sur les listes électorales d'une même circonscription. La demande devra comprendre un exposé des motifs, une proposition de décision suffisamment détaillée et une proposition de question à soumettre au vote des électeurs.

Après avoir vérifié que l'objet du référendum est conforme au premier alinéa ci-dessus, la Chambre des Députés donne acte de la demande d'organisation qui est publiée au Mémorial avec la liste complète des requérants.

#### **Article cinquième**

La demande d'organisation d'un référendum peut revêtir la forme d'une proposition conçue en termes généraux ou celle d'un projet rédigé de toutes pièces.

(1) Lorsque la demande est conçue en termes généraux, la Chambre des Députés, si elle approuve l'objet de la demande, procédera à l'adoption de la loi dans le sens indiqué endéans les trois mois du dépôt. Si, au contraire elle ne l'approuve pas, la demande sera soumise à l'adoption ou au rejet des électeurs, sous réserve de recueillir l'appui des électeurs et des élus requis par la présente loi.

(2) Lorsque la demande revêt la forme d'un projet rédigé de toutes pièces et que la Chambre des Députés l'approuve, elle procède à l'adoption de la loi dans le sens indiqué.

Si la Chambre des Députés ne l'approuve pas, la demande sera soumise à l'adoption ou au rejet des électeurs, sous réserve de recueillir l'appui des électeurs et des élus requis par la loi.

#### **Article sixième**

Dans un délai de quinze jours à compter de la publication de la requête au Mémorial, les communes mettent à la disposition des citoyens les formulaires individuels destinés à recevoir les signatures favorables au référendum. Le bourgmestre atteste que le signataire figure bien sur les listes électorales de sa commune.

Les formulaires sont signés dans les communes qui vérifient l'identité des signataires.

Les signatures d'appui ne peuvent être recueillies au-delà de deux mois à compter de la publication de la requête au Mémorial.

Les communes ne délivrent qu'un seul formulaire par demandeur.

Le formulaire ne peut être signé par procuration. La Chambre des Députés centralise les formulaires et vérifie la régularité des opérations de dépôt des signatures ainsi que les attestations délivrées par les bourgmestres.

#### **Article septième**

Si la requête d'initiative recueille le nombre de signatures d'appui requis par la loi, la Chambre des Députés arrête le texte de la question qui sera posée aux électeurs, le Conseil d'Etat entendu en son avis, et transmet la demande de référendum au Gouvernement qui fixe la convocation du corps électoral entre le trentième et le cinquantième jour à compter de la transmission de la demande.

Les modalités du référendum sont fixées par règlement grand-ducal, la Chambre des Députés entendue en son avis.

#### **Article huitième**

La proposition soumise au référendum est approuvée si la majorité des suffrages exprimés s'est prononcée en faveur de celle-ci.

Elle est promulguée dans les conditions et délais prévus par la constitution et la loi. Si elle est conçue en termes généraux, la Chambre des Députés élaborera une proposition de loi conformément à la décision des électeurs, le Conseil d'Etat entendu en son avis, et procédera à son adoption dans le délai de trois mois suivant la décision des électeurs.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1*

Cet article introduit la possibilité d'organiser un référendum d'un pays et fixe le nombre de signatures d'appui que doit recueillir une proposition de référendum.

### *Article 2*

Cet article fixe les périodes durant lesquelles la procédure ne peut être engagée.

### *Article 3*

Cet article fixe les étapes de la procédure préalable à l'organisation du référendum.

### *Article 4*

Cet article arrête les conditions que doit remplir une demande d'organisation d'un référendum.

### *Article 5*

L'article arrête les suites à donner par la Chambre des Députés en distinguant le cas où la demande est conçue en termes généraux et celui où elle revêt la forme d'un projet rédigé de toutes pièces.

### *Article 6*

L'article précise l'organisation de la collecte des signatures d'appui.

### *Article 7*

L'article précise l'organisation du référendum, notamment la date de convocation des électeurs. Les modalités du référendum, ainsi que de la campagne électorale seront fixées par règlement grand-ducal.

### *Article 8*

L'article fixe la condition d'approbation de la proposition et les conditions de promulgation.

Robert MEHLEN,  
*Député*