



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Proposition de loi 3762

Proposition de loi tendant à instituer un référendum d'initiative populaire

Date de dépôt : 10-03-1993

Date de l'avis du Conseil d'État : 12-10-2004

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
10-03-1993	Déposé	3762/00	<u>3</u>
12-10-2004	Proposition de loi tendant à instituer un référendum d'initiative populaire Avis du Conseil d'Etat (12.10.2004)	5132/05, 3762/01	<u>8</u>
29-11-2004	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	5132/06, 3762/02	<u>36</u>
04-01-2005	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (4.1.2005)	5132/07, 3762/03	<u>41</u>
12-01-2005	Rapport de commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Rapporteur(s) :	5132/08, 3762/04	<u>44</u>
20-01-2005	Prise de mesures législatives nécessaires à l'introduction du référendum sur initiative populaire en matière législative dans le régime politique de notre pays	Document écrit de dépôt	<u>73</u>

3762/00

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*

5132/05, 3762/01

**N<sup>os</sup> 5132<sup>5</sup>  
3762<sup>1</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

---

**PROJET DE LOI**

**relative à l'initiative populaire en matière législative et au référendum**

**PROPOSITION DE LOI**

**tendant à instituer un référendum d'initiative populaire**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(12.10.2004)

Par dépêche du 28 mai 2003, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi relative à l'initiative populaire en matière législative et au référendum. Le texte du projet de loi, élaboré par le Premier Ministre, était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche financière. Par dépêches des 29 décembre 2003, 2 février 2004, 14 avril 2004 et 7 juillet 2004, les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des métiers, de la Chambre des employés privés et de la Chambre de travail ont été communiqués au Conseil d'Etat.

Le projet soumis à l'avis du Conseil d'Etat porte sur l'institution d'un référendum sur initiative populaire en matière législative ainsi que sur les modalités de l'organisation des référendums prévus à l'article 51, paragraphe 7, de la Constitution en matière législative et à l'article 114 nouveau de la Constitution en matière de révision constitutionnelle.

La matière du référendum d'initiative populaire a fait, par ailleurs, l'objet d'une proposition de loi tendant à instituer un référendum d'initiative populaire, déposée à la Chambre des députés par le député Robert Mehlen lors de la séance du 10 mars 1993. Le Conseil d'Etat a été saisi de cette proposition de loi par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 1er avril 1993. L'avis du ministre de l'Intérieur y relatif fut communiqué au Conseil d'Etat par dépêche du 25 mai 1993. Cette proposition tend à accorder aux électeurs l'initiative d'organiser un référendum dans le contexte de l'article 51, paragraphe 7 de la Constitution.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

**De l'initiative populaire en matière législative**

Le droit d'initiative populaire, envisagé par le projet de loi, porte sur l'ensemble des matières faisant partie de la loi ordinaire. La proposition de loi d'initiative populaire peut avoir pour objet l'élaboration d'une loi nouvelle et l'abrogation ou la modification de la loi existante.

La proposition émane d'un comité d'initiative composé de 5 électeurs, qui présente sa demande au Premier Ministre, Ministre d'Etat. Si celui-ci fait droit à la demande, l'initiative peut faire l'objet d'une collecte de signatures.

Afin qu'elle puisse être soumise à la Chambre des députés, l'initiative doit être appuyée par la signature de 10.000 électeurs. Le projet organise la collecte des signatures auprès des communes.

La proposition de loi d'initiative populaire suit le cours normal de la procédure législative. Si la Chambre des députés adopte la proposition dans des termes différents de ceux de la proposition initiale, le texte doit obligatoirement être soumis à un deuxième vote, séparé d'un intervalle de trois mois au moins du premier vote.

Toutefois, le second vote ne peut avoir lieu que si aucune demande d'organisation d'un référendum n'a été présentée endéans le délai de deux mois ou que la collecte des signatures en vue de l'organisation d'un référendum n'a pas abouti.

Si la Chambre des députés n'a pas accepté la proposition de loi d'initiative populaire dans les termes de la proposition initiale ou si elle a rejeté ou retiré de son rôle la proposition, l'organisation d'un référendum peut être déclenchée à condition que la demande afférente recueille la signature d'au moins 25.000 électeurs.

Le référendum a un caractère consultatif. La Chambre des députés décide des suites qu'elle réservera au résultat du référendum dans l'une des trois séances suivant la proclamation du résultat.

D'après l'article 51, paragraphe 1er de la Constitution, le Grand-Duché de Luxembourg est placé sous le régime de la démocratie parlementaire, c'est-à-dire que la Constitution place le Gouvernement essentiellement dans le contexte d'une démocratie représentative. Certes le paragraphe 7 de l'article 51 prévoit la possibilité que les électeurs puissent être appelés à se prononcer par voie de référendum, cependant il appartient au législateur de définir les cas et les conditions dans lesquels se déroulera cette consultation, qui juridiquement n'a qu'un caractère consultatif.

En accordant aux électeurs un droit d'initiative législative et en leur permettant d'intervenir dans le processus d'adoption de la loi, le projet sous avis se place en contre-pied et à l'esprit du texte constitutionnel, et aux termes réglant la procédure législative.

L'article 47 de la Constitution attribue l'initiative législative au Grand-Duc et à la Chambre des députés. S'agit-il en l'occurrence d'un droit exclusif réservé aux seuls organes désignés par la Constitution?

Il est vrai que la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective attribue aux chambres professionnelles „le droit de faire des propositions au Gouvernement que ce dernier doit examiner et soumettre à la Chambre des députés, lorsque leur objet rentre dans la compétence de celle-ci“. Le Conseil d'Etat, de son côté, peut en vertu de sa loi organique „appeler l'attention du Gouvernement sur l'opportunité de nouvelles lois ou de nouveaux règlements ou de modifications à introduire dans les lois et règlements existants“.

Toujours est-il que les suites réservées aux propositions des chambres professionnelles ou du Conseil d'Etat par le Gouvernement ou la Chambre des députés ne font l'objet d'aucune sanction. Tel n'est pas, aux termes du projet sous avis, le cas pour les propositions de loi d'initiative populaire dont les auteurs gardent la maîtrise de leur texte, alors qu'ils peuvent entamer une procédure référendaire si la Chambre des députés entreprend d'en modifier le contenu, le rejette ou le retire de son rôle. Au vu du précédent constitué par la loi modifiée du 4 avril 1924 ou de la loi organique du Conseil d'Etat, on pourrait être tenté d'admettre – au risque cependant de se faire contredire par la suite par le juge constitutionnel – que l'initiative législative populaire serait admissible en marge de l'article 47 de la Constitution, qu'elle ne contredit pas explicitement.

Toutefois, le projet soumis est manifestement en contradiction avec la procédure législative prévue par la Constitution. En prévoyant en son article 31 que „l'adoption par la Chambre des Députés de la proposition de loi populaire dans des termes différents de la proposition de loi populaire initiale est soumise à deux votes successifs dans les mêmes termes séparés d'un intervalle de trois mois au moins“, afin de permettre la présentation d'une demande en vue de l'organisation d'un référendum, le texte se situe en contradiction avec l'article 59 de la Constitution d'après lequel la Chambre juge, en accord avec le Conseil d'Etat, s'il y a lieu de procéder à un second vote. En interférant de manière explicite dans les pouvoirs dévolus par la Constitution à la Chambre des députés, le projet de loi est inconstitutionnel.

Par ailleurs, l'initiative du référendum prévue dans ce contexte ne répond pas aux dispositions de l'article 51, paragraphe 7 de la Constitution d'après lequel il appartient au législateur de déterminer les cas où les électeurs pourront être appelés à se prononcer par voie du référendum. Cette observation vaut également à l'égard de la proposition de loi (Mehlen) tendant à instituer un référendum d'initiative populaire. De l'avis du Conseil d'Etat, toute initiative populaire en matière législative nécessite la modification préalable de la Constitution.

- Compte tenu des observations qui précèdent, le Conseil d'Etat doit dès lors s'opposer formellement
- aux dispositions prévues au Titre II, chapitres VII et VIII, et au Titre III, Chapitre I;
  - à la proposition de loi (Mehlen) tendant à instituer un référendum d'initiative populaire.

Partant, le Conseil d'Etat se dispense d'examiner en détail le dispositif relatif à l'initiative populaire en matière législative et au référendum qui s'y rattache. Conscient toutefois que le pouvoir législatif doit adopter dans un délai rapproché les modalités d'organisation du référendum prévu à l'article 114 nouveau de la Constitution en cas de révision constitutionnelle, que par ailleurs il paraît opportun de déterminer les modalités d'organisation du référendum prévu à l'article 51, paragraphe 7, le Conseil d'Etat proposera par la suite un texte de loi se limitant aux référendums prévus par la Constitution, en s'appuyant sur le dispositif prévu par le projet, ce qui permettra au Gouvernement, soit de revoir son projet relatif à l'initiative populaire, en l'adaptant aux dispositions de la Constitution, soit d'inviter le pouvoir constituant à adapter préalablement le texte de celle-ci.

### **Du référendum prévu à l'article 51, paragraphe 7 de la Constitution**

D'après l'article 51, paragraphe 7 de la Constitution, „les électeurs pourront être appelés à se prononcer par la voie du référendum dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi“. De l'avis du Conseil d'Etat, le texte soumis, qui prévoit en substance que les électeurs pourront être appelés à se prononcer par voie de référendum consultatif sur tout projet ou proposition de loi ou sur toute question d'intérêt général, lorsque les deux tiers des membres de la Chambre des députés le demandent, est inconstitutionnel, alors que l'article 51, paragraphe 7 réserve l'initiative d'un référendum à la loi ordinaire, dont les conditions sont clairement définies à l'article 62 de la Constitution. A l'occasion de la révision constitutionnelle de 1948, le Conseil d'Etat écrivait à ce propos dans son avis du 25 mars 1948:

„En résumé, il faut non seulement poser des principes clairs, mais encore se prononcer sur les conditions dans lesquelles le referendum doit avoir lieu.

On ne le fait mieux, de l'avis du Conseil d'Etat, qu'en maintenant le système actuel qui, en prévision des difficultés à résoudre, a confié cette mission délicate à l'œuvre du législateur ordinaire.“ (*Doc. parl. No 158<sup>6</sup>*)

Le Conseil d'Etat devrait dès lors s'opposer formellement au maintien des dispositions prévues aux articles 57 à 60 du projet. Il ne fait pas de doute que la soumission d'une question à une procédure référendaire doit faire de cas en cas l'objet d'une loi spéciale, adoptée dans les formes d'une loi ordinaire. Ce qui ne dispense pas le législateur de disposer par une loi générale sur les modalités du déroulement de la consultation référendaire.

### **Du référendum prévu à l'article 114 de la Constitution en matière de révision constitutionnelle**

D'après le nouveau libellé de l'article 114 de la Constitution, une procédure référendaire peut se substituer au second vote de la Chambre des députés en matière de révision constitutionnelle, „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“. L'organisation du référendum prévu en matière de révision constitutionnelle relève de la loi.

Il s'agit de régler en l'occurrence, dans un premier temps, la collecte des signatures des 25.000 électeurs qui doivent manifester leur volonté pour procéder à un référendum et, dans un deuxième temps, le déroulement du référendum. De l'avis du Conseil d'Etat, la procédure relative à la demande faite par un quart des députés en vue de l'organisation d'un référendum fera utilement l'objet du règlement intérieur de la Chambre des députés et n'appartient donc pas au domaine du projet sous examen.

#### *De la collecte des signatures*

Il paraît évident que la collecte de la signature de 25.000 électeurs demandant l'organisation d'un référendum doit se dérouler d'après une procédure déterminée. Toutefois, comme l'article 114 de la Constitution impose que la collecte des signatures requises soit réalisée endéans un délai de deux mois, il faut agencer la procédure de manière à ce qu'elle n'empêche pas l'expression de la volonté des élec-

teurs dans les délais impartis. Le calendrier des opérations envisagé par le projet ne tient pas compte des délais prévus par l'article 114 de la Constitution et doit être revu en conséquence.

Alors qu'il s'agit en l'occurrence de permettre aux électeurs de s'exprimer sur l'opportunité d'organiser un référendum sur un texte de révision constitutionnelle, adopté en première lecture par la Chambre des députés, les pouvoirs publics devraient se limiter à prêter le cadre administratif nécessaire au déroulement de la collecte et veiller à la régularité de l'opération.

Le projet prévoit que la collecte des signatures soit organisée à la demande d'un comité d'initiative par le Premier Ministre, Ministre d'Etat. De sorte à pouvoir déterminer le calendrier subséquent de la procédure, il importe de fixer un délai pour la présentation de la demande.

De l'avis du Conseil d'Etat, l'action du Premier Ministre doit se limiter en l'occurrence à la vérification de la régularité de la demande.

A la suite de la constatation par le Premier Ministre que la demande a été présentée dans les formes requises, il s'agit de donner à l'opération la publicité requise et de prendre les dispositions matérielles pour permettre la collecte des signatures (confection et diffusion des listes d'inscription). Au cours d'une période déterminée, les électeurs auront la possibilité de se porter sur les listes d'inscription. Au terme de cette phase, il s'agit de collationner et de valider les résultats.

Le calendrier de la collecte des signatures, qui doit être réalisée dans les deux mois suivant l'adoption en première lecture du texte de la révision constitutionnelle, pourrait se réaliser comme suit:

- saisine du Premier Ministre endéans la quinzaine du vote d'une demande à présenter par un comité d'initiative;
- décision du Premier Ministre endéans les trois jours sur la régularité de la demande;
- publications à faire dans la huitaine de la décision du Premier Ministre;
- la confection des listes d'inscription par le Service central des imprimés et des fournitures de bureau de l'Etat prend environ une semaine;
- la collecte des signatures peut dès lors commencer au plus tard une quinzaine de jours après la publication au Mémorial des dates de la période de collecte des signatures;
- les électeurs disposeront donc plus ou moins de 3 semaines pour se porter sur les listes d'inscription;
- la période de collecte des signatures se terminera à la fin de la période de 2 mois suivant l'adoption du texte de révision constitutionnelle en première lecture par la Chambre des députés.

De l'avis du Conseil d'Etat, les opérations de validation des résultats pourront se situer à la suite du délai impartit pour la collecte des signatures.

La computation de ce délai se déterminera selon les dispositions de la convention européenne de Bâle du 16 mai 1972 sur la computation des délais, approuvée par la loi du 30 mai 1984 (*doc. parl. No 2172*), publiée au Mémorial A No 57 du 16 juin 1984, page 923.

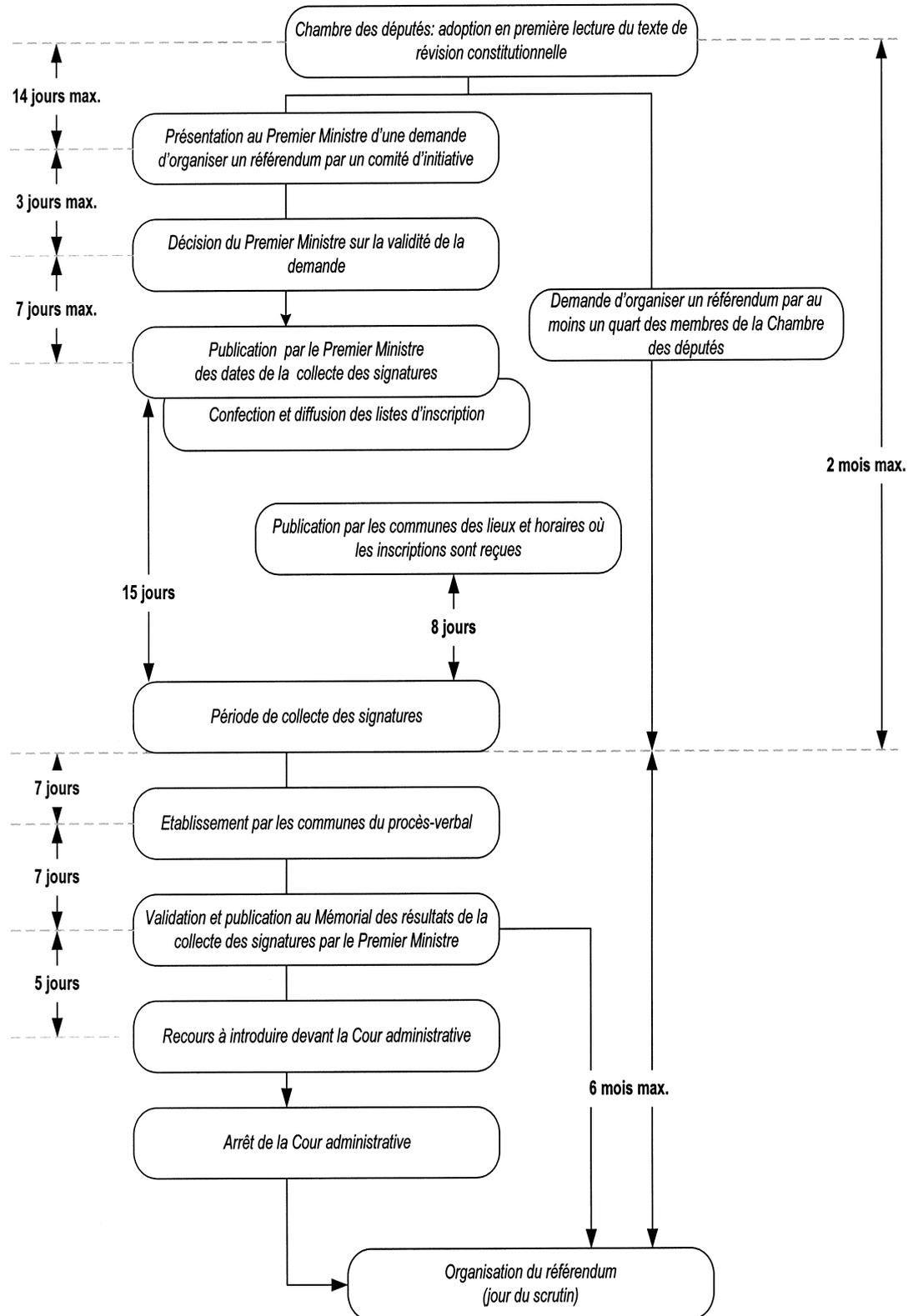
### ***Du déroulement du référendum***

D'après l'article 114 de la Constitution, la loi règle l'organisation du référendum en matière de révision constitutionnelle. En la matière, il s'agit – si un quart des députés le demande ou si la collecte des signatures à l'effet d'organiser un référendum a été concluante – de déterminer si oui ou non le texte de la révision adopté en première lecture par la Chambre des députés est acceptable. Dès lors, il échet de fixer *a priori* les règles procédurales suivant lesquelles se déroule le référendum. Le Conseil d'Etat peut partager l'approche des auteurs d'appliquer une procédure identique aux consultations référendaires prévues à l'article 51, paragraphe 7 de la Constitution, du moment que le législateur a déterminé la ou les questions à soumettre aux électeurs. Il est vrai que la loi du 12 mai 1937 portant organisation du Referendum du 6 juin 1937 s'était limitée à dire que „le vote aura lieu le 6 juin 1937 dans les formes et conditions prescrites pour les élections législatives“ (Art. 3, al. 1). Cette approche risque de ne pas offrir la sécurité appropriée dans le contexte juridique actuel.

\*

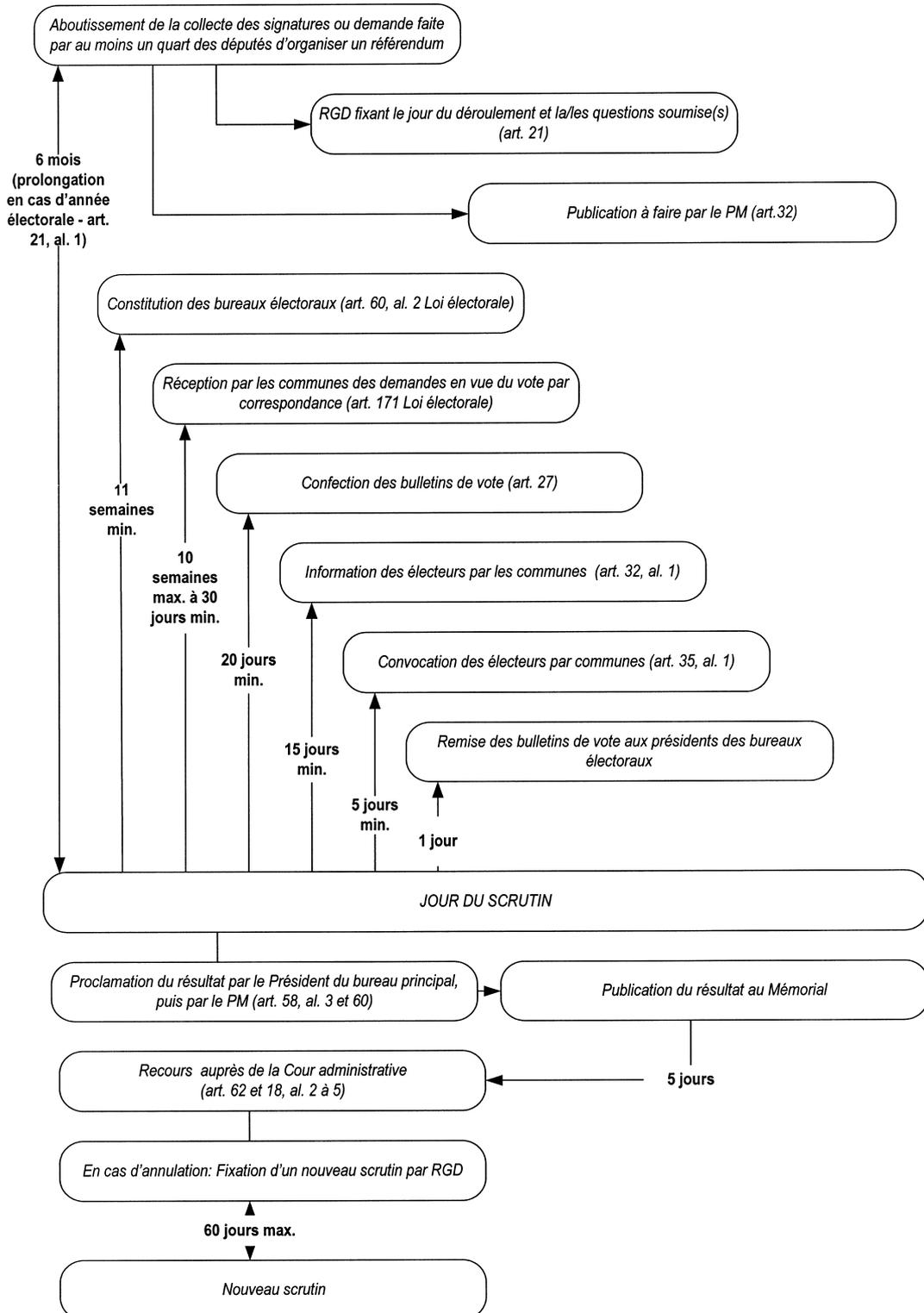
## Schéma indicatif 1

## Demande d'organisation d'un référendum



## Schéma indicatif 2

## Déroulement d'un référendum



\*

## EXAMEN DES ARTICLES

Le texte du projet de loi soumis donne lieu aux observations suivantes:

### *Intitulé*

En se référant à son observation relative à l'article 1er, le Conseil d'Etat estime que l'intitulé du projet de loi sous examen devrait être libellé comme suit:

*„Projet de loi relative au référendum au niveau national“.*

### *Article 1er*

Compte tenu des observations faites dans le cadre de ses considérations générales, le Conseil d'Etat propose de limiter le champ d'application matériel aux référendums prévus aux articles 51, paragraphe 7, et 114 de la Constitution. L'intitulé du projet de loi a été adapté en conséquence.

### *Article 2*

Dans le même ordre d'idées, toutes les références à l'initiative populaire en matière législative sont à supprimer dans le cadre des définitions fournies à l'article sous revue.

Les auteurs de l'article 114 nouveau de la Constitution ont admis par le libellé retenu que l'initiative pour une révision constitutionnelle peut revenir soit au Grand-Duc, soit à la Chambre des députés (*cf. Avis du Conseil d'Etat du 9 mai 1996, doc. parl. 4154<sup>1</sup>*). Dès lors, il y a lieu d'éviter une définition qui, par les termes utilisés, ferait admettre qu'il s'agit toujours d'une initiative parlementaire.

Comme la loi électorale du 18 février 2003 a d'ores et déjà été modifiée, il y a lieu d'en tenir compte dans la définition afférente.

Le Conseil d'Etat propose par ailleurs de supprimer la définition du droit de retrait, alors qu'il ne voit pas l'opportunité d'un tel droit dans le cadre d'une demande visant l'organisation d'un référendum en matière de révision constitutionnelle pour les raisons qui seront exposées dans le cadre de l'examen de l'article 86 du projet.

### *Articles 3 à 60*

Compte tenu des observations faites dans le cadre des considérations générales, les articles se rapportant à l'initiative populaire en matière législative, au déclenchement du référendum prévu à l'article 51, paragraphe 7 de la Constitution et au déclenchement de la procédure référendaire par un quart des membres de la Chambre des députés sont à supprimer, par suite de l'opposition formelle que rencontrent les chapitres VII et VIII du Titre II.

### *Article 61*

L'article sous examen est superfétatoire eu égard à l'article 114 de la Constitution et est partant à supprimer.

### *Articles 62 à 64*

Comme relevé dans les considérations générales du présent avis, les articles 62 à 64 du projet trouveraient mieux leur place dans le règlement d'ordre intérieur de la Chambre des députés. Ils sont dès lors à supprimer.

### *Articles 65 à 68 (3 et 4 selon le Conseil d'Etat)*

Dans le souci de donner plus de transparence aux textes proposés, il y a lieu de les regrouper dans deux articles, le premier traitant de la présentation de la demande d'organisation d'un référendum dans le cadre d'une procédure de révision constitutionnelle par le comité d'initiative, le deuxième concernant l'examen de la demande par le Premier Ministre.

En se référant aux développements faits à ce sujet dans le cadre des considérations générales, le Conseil d'Etat propose de prévoir un délai de forclusion pour présenter la demande, de sorte que la procédure puisse être initiée dans la quinzaine suivant le vote en première lecture par la Chambre des députés.

Le Conseil d'Etat ne peut pas suivre les auteurs du projet qui prévoient que le comité d'initiative ne peut pas comprendre plus de 5 membres.

Comme le référendum se substitue aux termes de l'article 114 de la Constitution, le cas échéant, au second vote de la Chambre des députés, la demande d'organiser un référendum ne peut que porter sur un texte identique au texte de la révision constitutionnelle adoptée en première lecture par la Chambre. Aussi convient-il de préciser que ce texte est mis à la disposition de toute personne intéressée par le greffe de la Chambre des députés.

La décision du Premier Ministre de retenir ou non la demande doit porter uniquement sur des considérations d'ordre formel.

*Article 69 (5 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat est d'avis que l'organisation d'une collecte de signatures en vue de soutenir la demande d'un référendum ne doit pas seulement faire l'objet d'une publication au Mémorial, mais encore d'une publication dans les principaux quotidiens.

Comme les délais prévus ne correspondent pas aux prémisses de l'article 114 de la Constitution, il y a lieu de les redresser conformément au calendrier indiqué dans les considérations générales.

*Article 70*

Il y a lieu de supprimer cette disposition qui ne fait que paraphraser les termes de la Constitution.

*Articles 71 et 72 (10 et 6 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation.

*Article 73 (7 selon le Conseil d'Etat)*

De l'avis du Conseil d'Etat, il y a lieu de fournir le modèle des listes d'inscription dans les annexes de la loi.

*Article 74 (8 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation, sauf qu'il y a lieu de supprimer le renvoi prévu à une autre disposition de la loi.

*Article 75 (9 selon le Conseil d'Etat)*

Cette disposition ne donne pas lieu à observation, sauf qu'il y a lieu d'adapter les renvois aux dispositions pénales.

*Articles 76 à 82 (11 à 17 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation, sauf qu'il y a lieu de remplacer différents renvois.

*Article 83 (18 selon le Conseil d'Etat)*

Le texte relatif au recours juridictionnel en cas de contestation de la procédure de collecte des signatures mérite d'être revu.

On pourrait concevoir que la validation des résultats tant de la collecte des signatures en vue de demander l'organisation d'un référendum que du référendum lui-même se fasse par la Chambre des députés. Toutefois, comme la Constitution ne prévoit cette démarche que dans le contexte de la vérification des mandats des députés, elle ne serait pas à l'abri de contestations à trancher par les juridictions.

Dans le cadre de la procédure référendaire, il n'est pas non plus opportun de soumettre l'expression de la volonté de l'électeur à d'itératives instances juridictionnelles risquant de se prolonger. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de soumettre le contentieux en la matière à la seule Cour administrative, qui y statuera dans le cadre de sa procédure d'urgence.

*Article 84 (19 selon le Conseil d'Etat)*

Dans le texte proposé par le Conseil d'Etat, les dispositions relatives au délai dans lequel le référendum sera organisé ont été reprises dans le cadre de l'article subséquent.

*Article 85 (20 et 21 selon le Conseil d'Etat)*

Les dispositions sous revue déterminent le délai dans lequel le référendum aura lieu et la procédure suivant laquelle il sera fixé. D'après le Conseil d'Etat, il convient de prévoir ces règles non seulement pour le cas où la collecte des signatures a abouti, mais encore pour le cas de figure où un quart des membres de la Chambre des députés a demandé un référendum dans le cadre d'une procédure de révision constitutionnelle.

*Article 86*

De l'avis du Conseil d'Etat, il n'y a pas lieu de prévoir un droit de retrait de la demande au comité d'initiative dans le cadre de la procédure de révision constitutionnelle.

Il paraît assez absurde d'organiser une procédure de collecte des signatures et de donner au comité d'initiative la possibilité de retirer la demande d'organiser un référendum alors même que la collecte a réuni le nombre de signatures requis par la Constitution. Par ailleurs, le texte prévoyant que seule la demande présentée en premier lieu est retenue, le droit accordé au comité d'initiative de retirer à tout moment la demande pourrait empêcher tout autre électeur d'exercer des droits qui lui sont conférés par la Constitution.

Aussi le Conseil d'Etat s'oppose-t-il formellement au texte sous revue qui est à supprimer.

*Article 87*

Il y a lieu de supprimer le dispositif relatif au sort du référendum, qui est redondant avec les dispositions de la Constitution.

*Article 88 (22 selon le Conseil d'Etat)*

Le dispositif est à reformuler, afin de préciser que le chapitre relatif aux modalités du référendum s'applique et au référendum organisé sur base de l'article 51, paragraphe 7, et au référendum organisé sur base de l'article 114 de la Constitution.

*Articles 89 à 91 (23 à 25 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation.

*Articles 92 à 99 (26 selon le Conseil d'Etat)*

Il est superfétatoire de reproduire dans le cadre du présent texte les dispositions de la loi électorale du 18 février 2003 relatives à la composition des bureaux; un renvoi aux dispositions afférentes de cette loi paraît suffisant.

*Articles 100 à 110 (27 à 37 selon le Conseil d'Etat)*

Sauf adaptation de différents renvois, ces dispositions ne donnent pas lieu à observation.

*Articles 111 à 128 (38 à 41 selon le Conseil d'Etat)*

Pour les dispositions relatives à l'installation des bureaux, l'admission des électeurs au vote et la police des bureaux électoraux, un renvoi aux dispositions de la loi électorale du 18 février 2003 suffit, de sorte qu'il est surabondant de reproduire ces dispositions dans leur intégralité.

*Articles 129 à 132 (42 à 45 selon le Conseil d'Etat)*

Sauf adaptation de différents renvois, ces dispositions ne donnent pas lieu à observation.

*Articles 133 à 147 (46 à 49 selon le Conseil d'Etat)*

En ce qui concerne le vote par correspondance, l'on peut se limiter à prévoir l'admission du principe du vote par correspondance. Les modalités pratiques de ce vote étant identiques au vote par correspondance dans le cadre des élections législatives, il suffit de renvoyer pour le surplus aux dispositions afférentes de la loi électorale du 18 février 2003.

*Articles 148 à 159 (50 à 61 selon le Conseil d'Etat)*

Sauf adaptation de différents renvois, ces dispositions ne donnent pas lieu à observation.

*Articles 160 à 163 (62 et 63 selon le Conseil d'Etat)*

Les dispositions concernant les recours contre les opérations de vote ont été harmonisées avec celles relatives aux recours contre les opérations de collecte des signatures (voir sous article 83, devenu l'article 18 selon le Conseil d'Etat).

De l'avis du Conseil d'Etat, les contingences de calendrier ne permettent pas de procéder „dans les soixante jours“ à un nouveau scrutin.

*Articles 164 à 172 (64 à 72 selon le Conseil d'Etat)*

Sauf adaptation de différents renvois, ces dispositions ne donnent pas lieu à observation.

*Annexes 1 à 7 (1 à 8 selon le Conseil d'Etat)*

En se référant à son observation formulée lors de l'examen de l'article 73 du projet, le Conseil d'Etat propose de prévoir une première annexe indiquant le modèle d'une liste d'inscription.

Le Conseil d'Etat donne dès à présent son accord aux modifications d'ordre technique qui pourront être apportées aux différents modèles annexés à la loi.

\*

Compte tenu des observations faites ci-avant, le Conseil d'Etat propose de donner au projet sous examen le libellé suivant:

\*

## **TEXTE PROPOSE PAR LE CONSEIL D'ETAT**

### **PROJET DE LOI**

#### **relative au référendum au niveau national**

#### **Chapitre 1er.– Dispositions générales**

**Art. 1er.–** Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux référendums prévus aux articles 51, paragraphe 7, et 114 de la Constitution.

**Art. 2.–** Pour l'application de la présente loi, on entend par:

- 1) „le référendum prévu à l'article 114 de la Constitution“: le référendum dans le cadre d'une procédure de révision constitutionnelle;
- 2) „loi électorale“: la loi électorale du 18 février 2003, telle que modifiée par la suite;
- 3) „électeurs“: les électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale;
- 4) „domicile électoral“: le domicile électoral du citoyen est au lieu de sa résidence habituelle, c'est-à-dire au lieu où il habite d'ordinaire conformément à l'article 10 de la loi électorale;
- 5) „comité d'initiative“: l'ensemble des personnes physiques à l'origine d'une demande visant l'organisation d'un référendum dans le cadre d'une procédure de révision constitutionnelle;
- 6) „listes d'inscription“: les feuilles officielles préimprimées mises à disposition des communes sur lesquelles les électeurs peuvent apposer leur signature en vue de soutenir une demande visant l'organisation d'un référendum dans le cadre d'une procédure de révision constitutionnelle.

#### **Chapitre 2.– Collecte des signatures en vue d'un référendum prévu à l'article 114 de la Constitution**

**Art. 3.–** La demande visant l'organisation d'un référendum prévu à l'article 114 de la Constitution doit être présentée au Premier Ministre, Ministre d'Etat, par un comité d'initiative composé de cinq électeurs au moins au plus tard le quatorzième jour suivant celui de l'adoption du texte de révision constitutionnelle en première lecture par la Chambre des députés.

La demande d'introduction doit comporter:

- 1) l'intitulé et le texte de la révision constitutionnelle adoptée par la Chambre des députés en première lecture, qui sont mis à la disposition de toute personne intéressée par le greffe de la Chambre des députés;
- 2) les noms, prénoms, dates de naissance et adresses des membres du comité d'initiative;
- 3) les signatures manuscrites des personnes préqualifiées en vue d'attester leur appartenance au comité d'initiative;
- 4) l'attestation que les personnes préqualifiées sont inscrites en tant qu'électeurs sur les listes électorales pour les élections législatives;
- 5) l'adresse élue du comité d'initiative.

**Art. 4.**– Le Premier Ministre, Ministre d'Etat, décide dans les trois jours de la saisine si ladite demande satisfait aux exigences fixées par la présente loi.

Pour le cas où plusieurs demandes ayant le même objet lui parviennent, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, retient celle qui a été régulièrement présentée en premier lieu.

La décision est notifiée par lettre recommandée à l'adresse élue du comité d'initiative.

**Art. 5.**– Si le Premier Ministre, Ministre d'Etat, retient que la demande répond aux conditions de la présente loi, il fait publier endéans la huitaine au Mémorial, Recueil administratif et économique, et dans au moins trois quotidiens paraissant au Luxembourg une communication reprenant

- 1) l'intitulé et le texte de la révision constitutionnelle adoptée en première lecture par la Chambre des députés;
- 2) les noms, prénoms, âges et adresses des membres du comité d'initiative;
- 3) les dates de début et de fin de la période de collecte des signatures pendant laquelle les électeurs peuvent soutenir la demande d'organisation d'un référendum prévu à l'article 114 de la Constitution en s'inscrivant sur les listes d'inscription tenues à cette fin par les communes.

La collecte des signatures commence au plus tard quinze jours après la date de la publication au Mémorial.

**Art. 6.**– La confection, l'impression et la mise à disposition des communes des listes d'inscription pour la collecte des signatures incombe au Premier Ministre, Ministre d'Etat.

Il en va de même de l'impression et de la mise à disposition du texte de la révision constitutionnelle. Les frais y relatifs sont à charge du budget de l'Etat.

**Art. 7.**– Chaque liste d'inscription conçue d'après le modèle figurant à l'annexe 1 de la présente loi doit mentionner:

- 1) l'intitulé du texte de la révision constitutionnelle qui fait l'objet de la demande d'organisation d'un référendum, précédé de la mention „*Demande d'organisation d'un référendum sur la révision constitutionnelle*“;
- 2) les dates de début et de fin de la période de collecte des signatures;
- 3) le nom de la commune respective.

**Art. 8.**– En vue d'organiser et d'assurer le bon déroulement de la collecte des signatures, chaque commune doit, en faisant dûment référence à la publication officielle de la décision du Premier Ministre, Ministre d'Etat, informer par toute voie appropriée, mais en tout cas par voie d'affichage, les électeurs domiciliés dans ladite commune, qu'ils peuvent, endéans la période de collecte prévue, consulter le texte de la révision constitutionnelle et soutenir la demande d'organisation d'un référendum en apposant leur signature manuscrite sur la liste d'inscription tenue à cette fin.

**Art. 9.**– Chaque commune doit communiquer, de la même manière, le ou les lieux où lesdites listes d'inscription sont tenues, ainsi que les horaires et les jours pendant lesquels les inscriptions pourront être reçues.

Tant les lieux que les heures et les jours d'ouverture sont fixés librement par chaque commune, dans la mesure du possible, de manière à permettre à tous les électeurs intéressés de s'y présenter.

Toutefois, les heures d'ouverture sont à fixer au minimum à six heures par semaine et parmi les jours d'ouverture doit figurer le samedi.

Un exemplaire du texte de la révision constitutionnelle est à afficher dans chaque lieu d'inscription ensemble avec les dispositions pénales des articles 66 à 71 de la présente loi.

Toutes les communications précitées sont à faire dans les trois langues administratives au moins huit jours avant le début de la collecte des signatures.

**Art. 10.**– Pour soutenir la demande d'organisation d'un référendum, les électeurs doivent se rendre en personne auprès de la commune de leur domicile électoral respectif et s'y inscrire sur les listes tenues à cet effet.

**Art. 11.**– L'électeur qui se présente, endéans la période de collecte prévue, auprès de la commune où il a son domicile électoral, en vue de soutenir une demande d'organisation d'un référendum, doit déclarer ses nom, prénoms et adresse au fonctionnaire communal en charge des listes d'inscription.

Sur présentation obligatoire d'une pièce d'identité valable, le fonctionnaire communal est tenu de vérifier l'identité de la personne qui se présente, avant de contrôler qu'elle est bien inscrite sur la liste des électeurs.

Dans le cas où il constate la qualité d'électeur du requérant, il lui présente la liste d'inscription et y inscrit, sous peine de nullité, les nom, prénoms et date de naissance du requérant, à charge de ce dernier de vérifier les inscriptions avant d'y apposer sa signature manuscrite.

**Art. 12.**– Sont autorisés à apposer leur signature les électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives le jour qui précède celui où la collecte des signatures débute.

A défaut d'inscription sur la liste électorale, nul n'est admis à signer s'il ne se présente muni d'une décision du bourgmestre de la commune de résidence ou, le cas échéant, de son remplaçant ou d'une autorité de justice constatant qu'il a le droit de vote dans la commune.

Malgré l'inscription sur la liste, ne sont pas admis à signer ceux qui sont privés du droit de vote en vertu d'une disposition légale ou par une décision de l'autorité judiciaire coulée en force de chose jugée.

Chaque électeur ne peut signer qu'une seule fois la même demande d'organisation d'un référendum. Une signature au nom d'un tiers est interdite.

**Art. 13.**– La signature de l'électeur vaut soutien de la demande d'organisation d'un référendum.

Une fois que la signature a été portée sur la liste, il n'est plus possible à quiconque de demander qu'elle soit rayée.

Le fonctionnaire communal en charge de la tenue des listes d'inscription est toutefois habilité à rayer une ligne entière de la liste d'inscription en cas d'erreur matérielle et à rayer toutes celles des signatures qui auront été données plus d'une fois, à condition d'indiquer les raisons de ladite rature dans un procès-verbal à joindre aux listes d'inscription.

**Art. 14.**– Sont nulles les inscriptions:

- 1) apposées sur des listes non conformes;
- 2) apposées par des personnes ne remplissant pas les conditions énumérées à l'article 11, alinéa 3;
- 3) supplémentaires concernant des électeurs qui ont déjà soutenu la même demande;
- 4) reçues avant ou après la période de collecte des signatures fixée et publiée au Mémorial par le Premier Ministre, Ministre d'Etat.

**Art. 15.**– Les communes sont tenues de numéroter les inscriptions sur leurs listes en recourant au système de la numérotation continue en chiffres arabes.

**Art. 16.**– A la fin de la période de collecte des signatures, chaque commune dispose d'un délai de huit jours pour déterminer le nombre total:

- 1) d'inscriptions reçues;

- 2) d'inscriptions nulles;
- 3) d'inscriptions valables.

Au plus tard à l'expiration du délai précité, les résultats obtenus sont à attester dans un procès-verbal, conformément au modèle figurant à l'annexe 2 de la présente loi, à transmettre, ensemble avec les listes d'inscription, au Premier Ministre, Ministre d'Etat.

Une fois déposées auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat, les listes d'inscription ne peuvent être ni restituées ni consultées.

**Art. 17.**– Le Premier Ministre, Ministre d'Etat, dispose d'un délai de huit jours pour vérifier tous les résultats et déterminer, pour l'ensemble des communes, le nombre total:

- 1) d'inscriptions reçues;
- 2) d'inscriptions nulles;
- 3) d'inscriptions valables.

Afin de constater si l'initiative populaire en vue de l'organisation d'un référendum a abouti ou non, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, vérifie si le nombre total d'inscriptions valables visées à l'alinéa précédent, point 3, correspond au moins à vingt-cinq mille signatures.

Au plus tard trois semaines après la fin de la période de collecte des signatures, les résultats de cette constatation et de celles figurant à l'alinéa 1 sont notifiés par simple lettre au comité d'initiative et publiés au Mémorial, Recueil administratif et économique.

**Art. 18.**– Tant la détermination que la constatation du résultat peuvent être contestées par tout électeur devant la Cour administrative.

Le recours doit être introduit sous peine de forclusion dans les cinq jours de la date de la publication des résultats au Mémorial par le Premier Ministre.

La requête, qui porte date, contient

- les nom, prénoms et domicile du requérant,
- l'exposé sommaire des faits et des moyens invoqués,
- les prétentions du requérant et
- le relevé des pièces dont il entend se servir.

La Cour administrative, statuant par voie d'urgence conformément à l'article 46, paragraphe 5 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, et en dernier ressort, examine tant la recevabilité que le bien-fondé du recours. Elle redresse d'office les erreurs contenues dans les calculs.

Le recours exercé contre la décision du Premier Ministre, Ministre d'Etat, est suspensif.

**Art. 19.**– Lorsqu'à l'expiration du délai de recours, aucun recours n'a été exercé contre la décision du Premier Ministre, Ministre d'Etat, un référendum sur la révision constitutionnelle doit être organisé.

Dans le cas contraire, le Gouvernement est tenu d'attendre la décision de justice avant d'organiser un référendum.

Dans tous les cas, l'organisation d'un référendum ne peut avoir lieu que lorsque la demande d'organiser un référendum sur une révision constitutionnelle a abouti.

### **Chapitre 3.– Organisation d'un référendum prévu à l'article 114 de la Constitution**

**Art. 20.**– Si la demande d'organiser un référendum a été faite par un quart des membres de la Chambre des députés ou, dans les conditions prévues au chapitre 2 de la présente loi, par vingt-cinq mille électeurs, le Gouvernement doit organiser un référendum endéans un délai de six mois, à moins qu'il ne s'agisse d'une année pendant laquelle des élections législatives ont lieu, cas où le délai précité est prorogé de six mois.

**Art. 21.**– La décision du Grand-Duc, prise sur proposition du Gouvernement en Conseil, d'organiser un référendum, fixe le jour du déroulement du référendum qui doit être un dimanche ou un jour férié

légal. Au cours de l'année pendant laquelle ont lieu les élections législatives, aucun référendum ne peut être tenu ni trois mois avant ni trois mois après la date fixée pour ces élections.

Cette décision prend la forme d'un règlement grand-ducal qui doit contenir les éléments suivants:

- 1) le jour du déroulement du référendum;
- 2) la ou les questions soumises au référendum.

#### **Chapitre 4.– Des modalités d'organisation d'un référendum sur base de l'article 51, paragraphe 7, ou de l'article 114 de la Constitution**

##### **Champ d'application**

**Art. 22.–** Les dispositions du présent chapitre fixent les modalités d'organisation d'un référendum sur base de l'article 51, paragraphe 7, ou de l'article 114 de la Constitution.

##### **Formation des collèges électoraux**

**Art. 23.–** Pour le déroulement d'un référendum, le pays forme une circonscription électorale unique. Le chef-lieu est Luxembourg.

Le premier bureau de vote de la Ville de Luxembourg fonctionne comme bureau principal de la circonscription unique.

**Art. 24.–** Les électeurs votent au chef-lieu de la commune ou dans les localités de vote déterminées conformément à la loi électorale.

**Art. 25.–** Les collèges électoraux sont formés conformément à la loi électorale.

##### **Composition des bureaux**

**Art. 26.–** Les bureaux électoraux sont composés conformément aux dispositions des articles 58, 59, alinéas 1 à 3, 60, alinéas 1 à 4 et 6, 61 à 66, 67, alinéas 3 et 4 de la loi électorale.

##### **Confection et mise à disposition des bulletins de vote**

**Art. 27.–** Le papier électoral servant à la confection des bulletins est fourni par l'Etat et timbré par ses soins. Les bulletins de vote sont imprimés par les soins du Premier Ministre, Ministre d'Etat, conformément aux modèles figurant aux annexes 5 et 6 qui font partie intégrante de la présente loi, et remis au président du bureau principal de la circonscription unique, qui les transmet aux présidents des bureaux principaux des communes. L'impression des bulletins doit être terminée au plus tard vingt jours avant le jour du référendum.

**Art. 28.–** Le bulletin de vote doit désigner, tout d'abord, le jour du déroulement du référendum précédé de l'indication „Référendum du ...“.

Ensuite, le bulletin comprend au milieu le texte de la question soumise au référendum en langues allemande, luxembourgeoise et française et dans cet ordre.

Une case en forme de carré vide figure à gauche et à droite de la question. Celle à gauche est destinée à recevoir les votes négatifs, celle à droite les votes affirmatifs.

En haut, à gauche et en dessous de la case qui se situe à gauche du libellé de la question précitée doivent figurer, et dans cet ordre, les mots „Nein“, „Nee“ respectivement „Non“.

En haut, à droite et en dessous de la case qui se situe à droite du libellé de la question précitée doivent figurer, et dans cet ordre, les mots „Ja“, „Jo“ respectivement „Oui“.

Un modèle d'un tel bulletin de vote figure à l'annexe 5 de la présente loi.

**Art. 29.–** Lorsque le référendum porte sur deux ou plusieurs questions ou lorsque plusieurs référendums se tiennent le même jour, le bulletin unique contient à côté des éléments mentionnés à l'alinéa 1

de l'article 28 ceux prévus aux alinéas suivants du même article, qui doivent alors être repris individuellement pour chaque question soumise au référendum.

Les questions se suivent en recourant au système de la numérotation continue en chiffres arabes.

Un modèle d'un tel bulletin de vote figure à l'annexe 6 de la présente loi.

**Art. 30.**– La dimension du bulletin de vote peut varier selon la longueur du texte de la ou des questions posées.

**Art. 31.**– Au plus tard la veille du jour fixé pour le référendum, le président du bureau principal de la commune fait remettre à chacun des présidents des bureaux de vote, sous enveloppe cachetée, les bulletins nécessaires au référendum. La suscription extérieure de l'enveloppe indique, outre l'adresse, le nombre de bulletins qu'elle contient. Cette enveloppe ne peut être décachetée et ouverte qu'en présence du bureau régulièrement constitué. Le nombre de bulletins est vérifié immédiatement et le résultat de la vérification indiqué au procès-verbal.

### **Information et convocation des électeurs**

**Art. 32.**– Pour tout référendum, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, avise les électeurs du jour du déroulement du référendum par l'insertion d'une communication à trois reprises dans trois quotidiens luxembourgeois.

**Art. 33.**– Chaque commune doit, quinze jours avant le jour du déroulement du référendum, en faisant dûment référence à la publication prévue à l'article 21 ou à celle faite à la suite d'une loi appelant les électeurs à se prononcer par voie du référendum en application de l'article 51, paragraphe 7 de la Constitution, informer par toute voie appropriée, mais en tout cas par voie d'affichage, les électeurs domiciliés dans ladite commune qu'ils peuvent consulter le texte sur lequel porte le référendum dans les lieux et aux heures et jours d'ouverture indiqués dans la communication.

Tant les lieux que les heures et les jours d'ouverture sont fixés librement par chaque commune, dans la mesure du possible, de manière à permettre à tous les électeurs intéressés de s'y présenter.

Toutefois, les heures d'ouverture sont à fixer au minimum à six heures par semaine et parmi les jours d'ouverture doit figurer le samedi.

Un exemplaire du texte sur lequel porte le référendum est à afficher bien visiblement dans chaque bureau de vote.

**Art. 34.**– Les communications visées aux articles 32 et 33 sont à faire dans les trois langues administratives.

**Art. 35.**– Les collèges des bourgmestre et échevins envoient sous récépissé, au moins cinq jours à l'avance, à chaque électeur une lettre de convocation indiquant le jour, les heures d'ouverture et de fermeture du scrutin, le local où le référendum a lieu, et, s'il y a plusieurs bureaux, la désignation de celui où l'électeur est appelé à voter. La convocation des électeurs est, en outre, publiée dans chaque localité de vote.

L'instruction pour l'électeur figurant respectivement à l'annexe 3 et à l'annexe 4 qui font partie intégrante de la présente loi, ainsi que la ou les questions soumises au référendum sont reproduites sur la lettre de convocation.

**Art. 36.**– Les collèges électoraux ne peuvent s'occuper que du référendum pour lequel ils sont convoqués. Les électeurs ne peuvent se faire remplacer.

**Art. 37.**– Le vote est obligatoire conformément aux articles 89 et 90 de la loi électorale.

### **Installation des bureaux**

**Art. 38.**– L'installation des bureaux de vote est faite conformément aux dispositions des articles 70 à 72 de la loi électorale.

### Admission des électeurs au vote

**Art. 39.**– L'admission des électeurs au vote se fait dans les conditions déterminées aux articles 70 à 77, 78, alinéas 1 à 4 et 79 à 82 de la loi électorale.

### Police des bureaux électoraux

**Art. 40.**– La police des bureaux électoraux est réglée conformément aux dispositions des articles 83 à 86 de la loi électorale, les termes „l'élection“ devant se lire comme „le référendum“.

**Art. 41.**– Les textes de la présente loi et de la loi électorale sont déposés à chaque bureau à la disposition des électeurs.

Sont affichées à la porte de la salle d'attente de chaque bureau, en caractère gras, les pénalités prévues par la présente loi et par la loi électorale.

### Dépenses relatives à l'organisation du référendum

**Art. 42.**– Les communes mettent à disposition des électeurs les bureaux de vote et le mobilier électoral.

Toutes les autres dépenses, y compris le papier électoral et les frais des enquêtes administratives, sont à charge du budget de l'Etat.

Les urnes doivent être conformes au modèle approuvé par le Gouvernement.

### Vote

**Art. 43.**– Le vote a lieu par l'intermédiaire d'un bulletin de vote conformément au modèle figurant respectivement aux annexes 5 et 6 de la présente loi.

**Art. 44.**– Chaque électeur dispose d'une voix par question posée.

L'électeur exprime son vote:

- soit en remplissant le carré d'une des deux cases figurant sur le bulletin de vote à côté de chaque question;
- soit en inscrivant une croix (+ ou x) dans l'une des deux cases à côté de chaque question.

L'électeur procède aux inscriptions sur le bulletin de vote à l'aide d'un crayon, d'une plume, d'un stylo à bille ou d'un instrument analogue.

Tout cercle rempli même incomplètement, et toute croix, même imparfaite, expriment valablement le vote, à moins que l'intention de rendre le bulletin reconnaissable ne soit manifeste.

**Art. 45.**– Lorsque le scrutin est clos, le bureau fait le récolement des bulletins non employés, lesquels sont immédiatement détruits. Il est fait mention du nombre de ces bulletins au procès-verbal.

### Vote par correspondance

**Art. 46.**– Sont admis au vote par correspondance lors du référendum les électeurs âgés de plus de 75 ans.

**Art. 47.**– Peuvent être admis au vote par correspondance lors du référendum:

- 1) les électeurs qui, pour des raisons professionnelles ou personnelles dûment justifiées, se trouvent dans l'impossibilité de se présenter en personne devant le bureau de vote auquel ils sont affectés;
- 2) les Luxembourgeois et les Luxembourgeoises domiciliés à l'étranger.

**Art. 48.**– Sont applicables au vote par correspondance les articles 169 à 174 et 176 à 181 de la loi électorale, la mention „Elections – Vote par correspondance“ étant remplacée par la mention „Référendum – Vote par correspondance“.

**Art. 49.**– Les votants remplissent leur bulletin de vote conformément aux dispositions de l'article 44 de la présente loi.

### **Dépouillement du scrutin et proclamation du résultat du référendum**

**Art. 50.**– Chaque bureau électoral compte, sans les déplier, les bulletins contenus dans l'urne.

Le nombre des votants et celui des bulletins sont inscrits au procès-verbal.

Le président, avant d'ouvrir aucun bulletin, mêle tous ceux que le bureau est chargé de dépouiller.

**Art. 51.**– L'un des assesseurs déplie les bulletins et les remet au président, qui énonce les suffrages obtenus par chaque question.

Deux assesseurs font le recensement des votes affirmatifs et des votes négatifs et en tiennent note, chacun séparément.

**Art. 52.**– Les bulletins nuls n'entrent point en compte pour fixer le nombre des voix.

Sont nuls:

- 1) tous les bulletins autres que ceux dont l'usage est permis par la présente loi;
- 2) les bulletins qui expriment plus d'un suffrage par question posée; ceux dont les formes et dimensions ont été altérées, qui contiennent à l'intérieur un papier ou un objet quelconque, ou dont l'auteur pourrait être rendu reconnaissable par un signe, une rature ou une marque non autorisés par la loi.

Sont blancs, les bulletins qui ne contiennent l'expression d'aucun suffrage.

**Art. 53.**– Lorsque tous les bulletins ont été dépouillés, les autres membres du bureau les examinent et soumettent au bureau leurs observations ou réclamations.

Les bulletins qui ont fait l'objet de réclamations sont ajoutés aux bulletins valables au cas où ils ont été admis comme tels par décision du bureau.

Les bulletins annulés ou contestés, autres que les blancs, sont paraphés par deux membres du bureau.

Les réclamations sont actées au procès-verbal, ainsi que les décisions du bureau.

**Art. 54.**– Le bureau dresse, d'après les relevés tenus par un assesseur et le secrétaire, le répertoire des électeurs figurant sur le relevé électoral du bureau de vote et qui n'ont pas pris part au référendum. Ce répertoire, signé par le président et le secrétaire du bureau de vote, est transmis le jour même par son président, au président du bureau principal de la commune.

Le président du bureau de vote consigne sur ce répertoire les observations présentées et y annexe les pièces qui peuvent lui avoir été transmises par les absents aux fins de justification.

Le président du bureau principal de la commune, après avoir recueilli tous les répertoires, les adresse, avec les pièces y annexées, au juge de paix territorialement compétent.

**Art. 55.**– Les bulletins de vote sont groupés par bulletins valables et bulletins nuls et placés, à l'exclusion de toutes autres pièces, dans deux enveloppes, dont l'une renferme les bulletins valables et l'autre les bulletins nuls.

La suscription de chacune de ces enveloppes porte l'indication du lieu et de la date du référendum, du numéro du bureau de dépouillement, du genre ainsi que du nombre des bulletins qu'elle renferme.

Ces deux enveloppes sont réunies en un seul paquet qui est cacheté du sceau communal ou de celui d'un membre du bureau et muni des signatures du président et d'un assesseur, et dont la suscription porte les mêmes indications.

Le bureau arrête le nombre des votants, celui des bulletins blancs et nuls et des bulletins valables, ainsi que le nombre des votes affirmatifs et des votes négatifs. Il les fait inscrire au procès-verbal. Le procès-verbal est clos par un tableau, conçu d'après le modèle figurant respectivement aux annexes 7 et 8, qui font partie intégrante de la présente loi, qui renseigne:

- le nombre des bulletins trouvés dans l'urne;
- le nombre des bulletins blancs et nuls;
- le nombre des bulletins valables;

- pour chaque question posée, classée dans l'ordre de son numéro, le nombre des votes affirmatifs et le nombre des votes négatifs.

Ces opérations terminées, le président du bureau de vote proclame publiquement le résultat du référendum de son bureau pour chaque question soumise au référendum.

**Art. 56.**– Le procès-verbal dont question aux articles précédents et qui renseigne sur les opérations faites par le bureau est dressé en double exemplaire et signé séance tenante par les membres du bureau. Il est immédiatement porté par le président du bureau de vote au président du bureau principal de la commune en même temps que les bulletins de vote et toutes les pièces tenues par le bureau de vote.

**Art. 57.**– Le président du bureau principal de la commune, après avoir recueilli les procès-verbaux des bureaux de vote, procède au recensement général des votes. Ensuite, il dresse un procès-verbal, en double exemplaire, conformément aux articles précédents, qui renseigne sur les opérations faites par son bureau. Le procès-verbal est signé séance tenante par les membres du bureau.

Ces opérations terminées, le président du bureau principal de la commune proclame publiquement le résultat du référendum de sa commune pour chaque question soumise au référendum.

Le procès-verbal est immédiatement porté par le président du bureau principal de la commune au président du bureau principal de la circonscription unique en même temps que les bulletins de vote et toutes les pièces tenues par le bureau principal de la commune.

**Art. 58.**– Le président du bureau principal de la circonscription unique, après avoir recueilli les procès-verbaux des bureaux principaux des communes, procède au recensement général des votes.

Ensuite, il dresse un procès-verbal, en double exemplaire, conformément aux articles précédents, qui renseigne sur les opérations faites par son bureau. Le procès-verbal est signé séance tenante par les membres du bureau.

Ces opérations terminées, le président du bureau principal de la circonscription unique proclame publiquement le résultat du référendum au niveau national pour chaque question soumise au référendum.

Le référendum a abouti lorsqu'une majorité des électeurs s'est valablement exprimée en faveur du texte soumis au référendum.

**Art. 59.**– Un exemplaire du procès-verbal et toutes les pièces sont adressés, sous plis fermés et scellés du sceau du président du bureau principal de la circonscription unique, par envois séparés recommandés à la poste, le jour qui suit celui de la proclamation du résultat, au Premier Ministre, Ministre d'Etat, pour être transmis à la Chambre des députés. Le double reste déposé au greffe du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, où tout électeur peut en prendre connaissance.

- Art. 60.**– Sur base de ce procès-verbal, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, arrête le nombre total:
- de votants;
  - de bulletins blancs et nuls;
  - de bulletins valables;
  - pour chaque question posée, classée dans l'ordre de son numéro, le nombre des votes affirmatifs et le nombre des votes négatifs,

et proclame officiellement le résultat du référendum au niveau national pour chaque question soumise au référendum. Ce résultat est publié au Mémorial, Recueil administratif et économique.

**Art. 61.**– Les bulletins sont détruits par le Bureau de la Chambre des députés lorsqu'il a été définitivement statué sur le référendum.

### **Recours contre les opérations de vote**

**Art. 62.**– Tout électeur peut introduire auprès de la Cour administrative un recours contre les opérations de vote en relation avec le référendum.

Les alinéas 2 à 5 de l'article 18 de la présente loi sont applicables.

**Art. 63.**– Lorsqu'un référendum est définitivement déclaré nul, le Grand-Duc fixe jour dans la huitaine à l'effet de procéder à un nouveau scrutin.

### **Chapitre 5.– Dispositions pénales**

**Art. 64.**– Sont applicables à la présente loi, les dispositions pénales contenues aux articles 94 à 96, 97 alinéa 1, 98 à 106, 108 à 109, 110 alinéa 2, 112 à 114 alinéas 1 et 2, et 115 de la loi électorale.

**Art. 65.**– Pendant le mois qui précède le jour du référendum, ainsi que pendant le déroulement de celui-ci, la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage d'opinion ayant un rapport direct ou indirect avec le vote, par quelque moyen que ce soit, sont interdits. Ceux qui ont contrevenu aux dispositions du présent article sont punis d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 500 à 12.500 euros.

**Art. 66.**– Est puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 500 à 15.000 euros, quiconque se rend coupable de corruption active ou passive relativement à une collecte de signatures ou celui qui falsifie le résultat d'une collecte de signatures effectuée à l'appui d'un référendum sur initiative populaire en matière de révision constitutionnelle.

Est puni des mêmes peines, quiconque a contrefait une liste d'inscription destinée à recueillir les signatures des électeurs ou a fait usage d'une liste d'inscription contrefaite.

**Art. 67.**– Est puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 251 à 10.000 euros, quiconque a apposé la signature d'autrui sur une liste d'inscription.

Est puni des mêmes peines celui qui a signé ou s'est présenté pour signer une liste d'inscription sous le nom d'un autre électeur et celui qui, d'une manière quelconque, a altéré, détruit, distrait, rendu illisible ou retenu une ou plusieurs listes d'inscription.

**Art. 68.**– Dans les cas prévus par les articles 65 à 67 de la présente loi, si le coupable est fonctionnaire ou salarié du secteur public ou s'il est ministre d'un culte rétribué par l'Etat, le maximum des peines y prévues constitue le minimum à prononcer, et le maximum à prononcer peut aller jusqu'au doublement des peines d'emprisonnement et d'amende précitées.

**Art. 69.**– L'électeur, qui, contrairement aux dispositions de l'article 12 de la présente loi, a signé plus d'une fois la même liste d'inscription destinée à recueillir des signatures à l'occasion d'une même initiative ou qui a signé plus d'une liste, est passible d'une amende de 251 à 5.000 euros.

**Art. 70.**– Sans préjudice de l'application de l'article 12 du Code pénal, l'interdiction du droit de vote et d'éligibilité est prononcée contre les personnes qui ont contrevenu aux articles 65 à 67 de la présente loi.

**Art. 71.**– Sont punis d'une amende de 251 à 500 euros, les citoyens qui, invités conformément aux dispositions de la présente loi à remplir au jour du référendum les fonctions de membre du bureau pour lesquelles ils sont désignés, n'ont pas fait connaître, dans les quarante-huit heures, leurs motifs d'empêchement à celui dont l'invitation émane, ou qui, après avoir accepté ces fonctions, ou ayant été désignés d'office par la loi, se sont abstenus sans cause légitime de se présenter pour les remplir.

Est puni des mêmes peines, le membre du bureau qui refuse, sans cause légitime, de continuer à concourir aux opérations de vote jusqu'à la clôture définitive des procès-verbaux.

**Art. 72.**– L'action publique résultant des infractions prévues par la présente loi est prescrite après une année révolue à partir du jour où les crimes et délits ont été commis, sans préjudice de ce qui est statué par l'article 94 de la loi électorale.

\*

## ANNEXES

## ANNEXE 1

**Modèle d'une liste d'inscription*****Demande d'organisation d'un référendum  
sur la révision constitutionnelle***

.....  
(indiquer l'intitulé de la révision constitutionnelle)

Collecte des signatures du ..... au .....

Commune de .....

Page .....

<i>No</i>	<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Date de naissance</i>	<i>Signature</i>
1				
2				

\*

## ANNEXE 2

**Modèle d'un procès-verbal sur le résultat  
d'une collecte des signatures**

.....  
(Indiquer l'intitulé exact du texte de la révision constitutionnelle sur laquelle la collecte des signatures a porté et qui a figuré sur chaque liste d'inscription)

Collecte des signatures du ..... au .....

Commune de .....

Nombre total d'inscriptions reçues:	.....
Nombre total d'inscriptions nulles:	.....
Nombre total d'inscriptions valables:	.....

\*

## ANNEXE 3

**Instruction pour l'électeur*****Référendum***

1. Les opérations de vote pour le référendum commencent à huit heures. Les électeurs sont admis à voter s'ils se présentent avant quatorze heures. Ensuite le scrutin est clos.
2. Chaque électeur dispose d'une voix par question posée.  
L'électeur vote:
  - soit en remplissant le carré d'une des deux cases figurant sur le bulletin de vote à côté de chaque question;
  - soit en inscrivant une croix (+ ou x) dans l'une des deux cases à côté de chaque question.
3. L'électeur procède aux inscriptions sur le bulletin de vote à l'aide d'un crayon, d'une plume, d'un stylo à bille ou d'un instrument analogue.
4. Après avoir exprimé son vote, l'électeur montre au président son bulletin plié en quatre à angle droit, le timbre à l'extérieur et il le dépose dans l'urne qui est destinée à le recevoir.
5. L'électeur ne peut s'arrêter dans le compartiment que pendant le temps nécessaire pour préparer son bulletin de vote en vue de son dépôt dans l'urne.
6. Sont nuls:
  - a) tous les bulletins autres que celui qui a été remis à l'électeur par le président au moment du vote;
  - b) ce bulletin même:
    - si l'électeur a émis plus d'un suffrage par question posée;
    - si l'électeur n'a exprimé aucun suffrage;
    - si une rature, un signe ou une marque non autorisée par les dispositions qui figurent au point 2 de l'instruction peut en rendre l'auteur reconnaissable;
    - s'il contient à l'intérieur un papier ou un objet quelconque.
7. Celui qui vote sans en avoir le droit est puni d'un emprisonnement de huit jours à quinze jours et d'une amende de 251 à 2.000 euros. Est puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 251 à 10.000 euros celui qui vote sous le nom d'un autre électeur.

\*

## ANNEXE 4

**Instruction pour l'électeur*****Vote par correspondance****Référendum*

1. Chaque électeur dispose d'une voix par question posée.  
L'électeur vote:
  - soit en remplissant le carré d'une des deux cases figurant sur le bulletin de vote à côté de chaque question;
  - soit en inscrivant une croix (+ ou x) dans l'une des deux cases à côté de chaque question.
2. L'électeur procède aux inscriptions sur le bulletin de vote à l'aide d'un crayon, d'une plume, d'un stylo à bille ou d'un instrument analogue.
3. Il met le bulletin de vote rempli dans l'enveloppe électorale qu'il introduit dans l'enveloppe de transmission.  
L'enveloppe électorale ne doit pas contenir plus d'un bulletin de vote.
4. Sont nuls:
  - a) tous les bulletins autres que celui qui a été envoyé à l'électeur par le collège des bourgmestre et échevins;
  - b) ce bulletin même:
    - si l'électeur a émis plus d'un suffrage par question posée;
    - si l'électeur n'a exprimé aucun suffrage;
    - si une rature, un signe ou une marque non autorisés par les dispositions qui figurent au point 1 de l'instruction peut rendre l'auteur reconnaissable;
    - s'il contient à l'intérieur un papier ou un objet quelconque;
    - s'il figure dans une autre enveloppe que l'enveloppe électorale qui a été envoyée à l'électeur ou si cette enveloppe électorale contient un signe qui peut rendre l'auteur reconnaissable.
5. Celui qui vote sans en avoir le droit est puni d'un emprisonnement de huit jours à quinze jours et d'une amende de 251 à 2.000 euros. Est puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 251 à 10.000 euros celui qui vote sous le nom d'un autre électeur.

\*

ANNEXE 5

**Modèle d'un bulletin de vote à question unique**

Référendum du .....

	<b>Nein</b>		<b>Ja</b>
<b>Ne</b>	<input type="checkbox"/>	<b>Texte de la question posée</b>	<input type="checkbox"/>
	<b>Non</b>		<b>Oui</b>

La dimension du bulletin de vote pourra varier selon la longueur du texte de la question posée.

\*

ANNEXE 6

**Modèle d'un bulletin de vote à questions multiples**

Référendum du .....

	<b>Nein</b>	<b>1. Texte de la question No 1</b>	<b>Ja</b>	
<b>Nee</b>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<b>Jo</b>
	<b>Non</b>		<b>Oui</b>	

	<b>Nein</b>	<b>2. Texte de la question No 2</b>	<b>Ja</b>	
<b>Nee</b>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<b>Jo</b>
	<b>Non</b>		<b>Oui</b>	

	<b>Nein</b>	<b>... Texte de la question No ...</b>	<b>Ja</b>	
<b>Nee</b>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<b>Jo</b>
	<b>Non</b>		<b>Oui</b>	

La dimension du bulletin de vote pourra varier selon la longueur du texte de la question posée.

\*

## ANNEXE 7

**Modèle d'un procès-verbal à question unique**

Référendum du .....

Commune de .....

Désignation du bureau .....

(No du bureau de vote; bureau principal de la commune ou bureau principal de la circonscription unique)

<b>Bulletins trouvés dans l'urne</b> .....	.....
<b>Bulletins:</b>	
- blancs .....	.....
- nuls .....	.....
<b>Bulletins valables</b> .....	.....
<b>Votes affirmatifs</b> .....	.....
<b>Votes négatifs</b> .....	.....

\*

ANNEXE 8

**Modèle d'un procès-verbal à questions multiples**

Référendum du .....

Commune de .....

Désignation du bureau .....  
 (No du bureau de vote; bureau principal de la commune ou bureau principal de la circonscription unique)

<b>Bulletins trouvés dans l'urne</b>	.....
- blancs .....	.....
<b>Bulletins:</b>	.....
- nuls .....	.....
<b>Bulletins valables</b>	.....
<b>Question No 1:</b>	.....
- votes affirmatifs .....	.....
- votes négatifs .....	.....
<b>Question No 2:</b>	.....
- votes affirmatifs .....	.....
- votes négatifs .....	.....
<b>Question No ...:</b>	.....
- votes affirmatifs .....	.....
- votes négatifs .....	.....

Ainsi délibéré en séance plénière, le 12 octobre 2004.

*Le Secrétaire général,*  
 Marc BESCH

*Le Président,*  
 Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5132/06, 3762/02

N<sup>os</sup> 5132<sup>6</sup>  
3762<sup>2</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE LOI**

relative au référendum au niveau national

**PROPOSITION DE LOI**

tendant à instituer un référendum d'initiative populaire

\* \* \*

**AMENDEMENTS ADOPTES PAR LA COMMISSION DES INSTITUTIONS  
ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES  
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(29.11.2004)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous faire parvenir ci-après des amendements au projet de loi mentionné sous rubrique, que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a adoptés dans sa réunion du 24 novembre 2004. Les amendements se rapportent au texte proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 12 octobre 2004.

*Amendement No 1*

L'article 18, alinéa 2 in fine est complété par l'ajout des mots „*Ministre d'Etat*“.

*Commentaire*

Le texte proposé pour le projet de loi emploie toujours les termes „Premier Ministre, Ministre d'Etat“. Il convient donc de faire de même à l'article 18, alinéa 2 in fine.

*Amendement No 2*

L'article 20 est modifié comme suit:

„**Art. 20.** Si la demande d'organiser un référendum a été faite par *plus d'un* quart des membres de la Chambre des députés ou, dans les conditions prévues au chapitre 2 de la présente loi, par vingt-cinq mille électeurs, le Gouvernement doit organiser un référendum endéans un délai de six mois. *En cas d'élections législatives ou européennes dans ce délai, celui-ci est prorogé de six mois.*“

*Commentaire*

L'article 114, dernier alinéa de la Constitution prévoit que le texte portant modification de la Constitution qui a fait l'objet d'un premier vote est soumis à un référendum si la demande en est faite par plus d'un quart des membres de la Chambre des députés. Dans le texte proposé par le Conseil d'Etat les termes „par un quart des membres de la Chambre des députés“ sont donc à remplacer par les mots „par *plus d'un* quart des membres de la Chambre des députés“.

En outre la Commission est d'avis que le texte doit mentionner également les élections européennes qui peuvent avoir lieu à une date autre que les élections législatives.

#### *Amendement No 3*

L'article 21 est modifié comme suit:

- a) La deuxième phrase de l'alinéa 1er est remplacée comme suit:  
 „Aucun référendum ne peut être tenu ni *pendant les trois mois qui précèdent* ni *pendant les trois mois qui suivent* les élections législatives ou européennes.“
- b) L'alinéa 2 est rédigé comme suit:  
 „Un règlement grand-ducal *fixe* le jour du déroulement du référendum *et* la ou les questions soumises au référendum.“

#### *Commentaire*

Les deux modifications proposées à l'endroit de l'article 21 ont pour objet de clarifier le texte et d'écartier des imprécisions éventuelles.

#### *Amendement No 4*

Les articles 26, 39, 40 et 48 sont complétés comme suit:

- a) Il y a lieu d'ajouter in fine des articles 26 et 39 les mots „*sauf adaptation des termes s'il y a lieu*“.
- b) Il y a lieu de lire à l'article 40 „... de la loi électorale, *sauf adaptation des termes s'il y a lieu, notamment* les termes ...“ et, à l'article 48, „... de la loi électorale, *sauf adaptation des termes s'il y a lieu, notamment* la mention ...“.

#### *Commentaire*

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle constate que la loi électorale, conçue en vue de l'élection de personnes n'est pas, à tous les égards, adaptée pour régler les détails d'une consultation de l'électorat dans le cadre d'un référendum. Tout en suivant le Conseil d'Etat dans ses propositions de texte relatives aux renvois à la loi électorale, elle propose partant d'ajouter aux articles 26, 39, 40 et 48 la mention „*sauf adaptation des termes s'il y a lieu*“.

#### *Amendement No 5*

L'article 28 est modifié comme suit:

Aux alinéas 4 et 5 de cet article le terme „respectivement“ est biffé et remplacé par une virgule.

Pour des raisons de présentation la Commission suggère par ailleurs de modifier l'ordre des trois versions linguistiques de la réponse négative (alinéa 4), en commençant par la version française „Non“, suivie de la version luxembourgeoise „Nee“, suivie de la version allemande „Nein“, et de prévoir la même solution pour la réponse affirmative (alinéa 5). Il s'ensuit que les annexes 5 et 6 doivent être modifiées en ce sens et qu'à l'alinéa 2 de l'article en cause il faut dire „en langues *française, luxembourgeoise et allemande* ...“.

En outre il y a lieu de modifier la phrase figurant in fine de l'annexe 6 en disant „selon la longueur du texte des questions posées“, au lieu de „... de la question posée“.

#### *Amendement No 6*

L'article 58, dernier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes:

„Le référendum a abouti lorsqu'une majorité des électeurs *ayant émis un bulletin valable se sont exprimés* en faveur du texte soumis au référendum.

*Sont valables les bulletins ayant exprimé un vote affirmatif ou un vote négatif. Les bulletins nuls et blancs ne sont pas pris en compte.*“

#### *Commentaire*

Le texte proposé par le Conseil d'Etat parle d'une majorité qui s'est „valablement exprimée“, sans définir autrement le terme „valablement“, ce qui laisse planer un doute notamment sur le sort à réserver aux bulletins blancs.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle préfère préciser le texte en écartant pour la détermination du résultat du référendum les bulletins blancs. Retenir les bulletins blancs pour déterminer le nombre des électeurs qui se sont exprimés „valablement“ reviendrait à ajouter ces bulletins aux votes négatifs.

*Amendement No 7*

L'article 63 est modifié comme suit:

„**Art. 63.** Lorsqu'un référendum est définitivement déclaré nul, le Grand-Duc fixe *dans la huitaine la date du nouveau scrutin, qui devra avoir lieu dans les six mois, ce délai étant prorogé de six mois dans les hypothèses visées aux articles 20 et 21.*“

*Commentaire*

La Commission reprend pour la détermination des délais les dispositions prévues à l'article 20.

\*

Au nom de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle je vous saurais gré, Monsieur le Président, de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'Etat, dans les meilleurs délais, les amendements décrits ci-dessus.

J'envoie copies de la présente pour information au Premier Ministre, Ministre d'Etat et à la Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

*Le Président de la Chambre des Députés,*  
Lucien WEILER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5132/07, 3762/03

N<sup>os</sup> 5132<sup>7</sup>  
3762<sup>3</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

---

---

**PROJET DE LOI**

relative au référendum au niveau national

**PROPOSITION DE LOI**

tendant à instituer un référendum d'initiative populaire

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(4.1.2005)

Par dépêche du 29 novembre 2004, le Président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'Etat, en se référant à l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, une série d'amendements relatifs au projet de loi relative au référendum au niveau national, adoptés par la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle de la Chambre des députés dans sa réunion du 24 novembre 2004.

Les amendements se rapportent au texte proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 12 octobre 2004.

*Amendement 1*

Sans observation.

*Amendement 2*

Le texte proposé par le Conseil d'Etat à la suite du projet gouvernemental initial prévoit à l'article 20 un report de six mois des délais pour l'organisation d'un référendum en cas d'organisation d'élections législatives. Le Conseil d'Etat peut se rallier à la proposition de la commission parlementaire de proroger les délais pareillement en cas d'organisation d'élections européennes.

Comme la précision apportée, par ailleurs, par la commission en ce qui concerne le nombre de députés requis pour demander l'organisation d'un référendum sur une révision constitutionnelle tient plus fidèlement compte de l'article 114 de la Constitution que le texte proposé par le Conseil d'Etat, celui-ci marque évidemment son accord avec l'amendement proposé à l'endroit de l'article 20.

*Amendements 3 à 6*

Sans observation.

*Amendement 7*

Alors que le texte proposé par la commission parlementaire répond à la réserve du Conseil d'Etat constatant qu'il est impossible d'organiser endéans le délai de 60 jours un second référendum en cas d'annulation d'un premier scrutin, comme le prévoyait le projet gouvernemental, le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement proposé.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 4 janvier 2005.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5132/08, 3762/04

**N<sup>os</sup> 5132<sup>8</sup>  
3762<sup>4</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE LOI**

relative au référendum au niveau national

**PROPOSITION DE LOI**

tendant à instituer un référendum d'initiative populaire

\* \* \*

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

(12.1.2005)

La Commission se compose de: M. Paul-Henri MEYERS, Président-Rapporteur; MM. Alex BODRY, Félix BRAZ, Mmes Christine DOERNER, Lydie ERR, Colette FLESCH, MM. Paul HELMINGER, Jacques-Yves HENCKES, Roger NEGRI, Patrick SANTER et M. Marcel SAUBER, Membres.

\*

**I. PROCEDURE LEGISLATIVE**

Le projet de loi 5132 a été déposé à la Chambre des Députés le 20 mai 2003 par le Premier Ministre, Ministre d'Etat. Au projet de loi, comprenant également 7 annexes, étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et une fiche financière.

Par dépêches des 29 décembre 2003, 4 février 2004, 19 avril 2004 et 30 juin 2004, les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des métiers, de la Chambre des employés privés et de la Chambre de travail ont été communiqués à la Chambre des députés.

L'avis du Conseil d'Etat est parvenu à la Chambre des Députés le 12 octobre 2004.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a désigné dans sa séance du 1er octobre 2003 M. Paul-Henri Meyers comme rapporteur du projet de loi.

La Commission a examiné le projet de loi dans sa réunion du 14 octobre 2003. Elle a repris dans ses réunions des 13, 20 et 27 octobre et du 24 novembre 2004 l'examen du projet sur la base du texte proposé par le Conseil d'Etat dans son avis précité du 12 octobre 2004.

Conjointement, la Commission a également examiné la proposition de loi 3762 tendant à instituer un référendum d'initiative populaire déposée à la Chambre des Députés le 10 mars 1993 par le député Robert Mehlen.

Dans sa réunion du 24 novembre 2004 la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a adopté plusieurs amendements au projet sous avis qui ont été transmis au Conseil d'Etat le 29 novembre 2004.

Dans son avis complémentaire du 4 janvier 2005 la Haute Corporation a marqué son accord avec ces amendements.

Dans sa réunion du 12 janvier 2005 la Commission a analysé l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et elle a approuvé le rapport présenté par le rapporteur du projet.

\*

## II. L'APPROCHE DES AUTEURS DU PROJET

Dans l'exposé des motifs du projet de loi sous avis les auteurs du projet estiment que dans le cadre du „débat concernant le déficit démocratique dont souffrent nos systèmes politiques“, il convient de définir les voies et moyens donnant au citoyen „la possibilité de participer plus activement à la vie politique et de s'insérer dans le processus de développement des normes juridiques“. Les textes proposés tendent à rechercher, entre la démocratie représentative et la démocratie directe, une troisième voie permettant au citoyen de participer à la prise de décision politique entre les échéances électorales.

A cet effet, le Gouvernement propose l'introduction dans notre système politique d'un élément nouveau de démocratie directe sous forme de l'initiative populaire en matière législative doublé d'un droit d'initiative populaire en vue de déclencher un référendum lorsque la Chambre des Députés rejette le projet de loi émanant de l'initiative populaire ou si elle le retire du rôle.

L'initiative populaire en matière législative est déclenchée par un comité d'initiative de cinq électeurs adressant au Premier Ministre, Ministre d'Etat, une demande accompagnée d'un texte de la proposition de loi.

Toutefois, pour être soumise à la Chambre des Députés, la proposition de loi populaire doit être appuyée par dix mille électeurs. Les électeurs doivent à cet effet s'inscrire sur les listes d'inscription exposées auprès des administrations communales.

La proposition de loi qui a recueilli le nombre de signatures prévu par la loi est transmise à la Chambre des Députés qui conserve à l'égard de cette proposition la plénitude de ses prérogatives lui permettant de modifier et d'amender le texte et surtout celle de voter ou de rejeter la proposition de loi.

Toutefois, pour donner à la proposition de loi plus de poids, le Gouvernement propose que celle-ci puisse être soumise à un référendum à caractère consultatif à la demande de 25.000 électeurs.

Dans le corps du présent projet de loi le Gouvernement tient également à fixer les règles applicables aux référendums prévus à l'article 51, paragraphe (7), et à l'article 114 nouveau de la Constitution.

\*

## III. LES AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES ET DU CONSEIL D'ETAT

### 1. Les avis des chambres professionnelles

Dans son avis du 11 décembre 2003 la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics contredit d'abord les auteurs du projet affirmant dans l'exposé des motifs que nos systèmes politiques souffrent d'un déficit démocratique. Elle est d'avis que le remède proposé, à savoir la participation des citoyens à la prise de décision politique sous forme de référendum ne constitue pas une réponse aux problèmes qui se manifestent dans notre société politique.

Pour la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics „tout notre régime constitutionnel tourne autour des deux idées de la représentation des citoyens par les députés, et de la responsabilité des gouvernements devant les députés. Il n'y a rien à améliorer là-dedans“.

Aussi la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics affirme-t-elle que „le projet n'est pas de nature à atteindre l'objectif qu'il vise, c'est-à-dire qu'il n'est guère susceptible de remplir une lacune démocratique inexistante“.

La Chambre des Métiers qui croit devoir déceler un déplacement ou un éloignement des centres de décision des acteurs politiques vers d'autres instances économiques ou multinationales difficilement identifiables, retient dans son avis que „c'est au moment où l'emprise des responsables politiques eux-mêmes sur le cours des événements tend vers le plus bas que le Gouvernement semble découvrir les vertus de la démocratie directe et vouloir s'en remettre de manière plus régulière à la volonté du peuple“.

La Chambre des Métiers ne s'oppose pas au principe d'une consultation plus régulière de la population. Elle a cependant „des doutes sérieux quant à l'opportunité à la fois du moment choisi et du dispositif proposé, ceci dans un monde et à une époque où l'heure semble plutôt être à des processus de décision rapides et à des décisions cohérentes“.

En ce qui concerne le constat des auteurs du projet sur „le déficit en termes de structures démocratiques“, la Chambre des Métiers, tout en admettant qu’il peut exister des carences, ose avancer l’hypothèse que le déficit précité n’existe pas et à l’appui de son affirmation elle cite les nombreux moyens de prise de décision, d’expression et d’influence directs et indirects, formels et informels, nationaux et supranationaux dont dispose le citoyen.

Après avoir exposé les dangers de la démocratie directe en relation avec l’initiative populaire en matière législative, à savoir:

„la fragmentation et la parcellisation de la vie politique et publique,

la création, auprès des citoyens, de faux espoirs qui risquent de se transformer, tôt ou tard, en sentiment d’humiliation et de frustration et

l’apparition de „solutions“ simplistes, voire populistes“,

la Chambre des Métiers préconise de ne prévoir dans le projet de loi qu’une seule forme de référendum dont l’exclusivité de l’initiative reviendrait à la Chambre des Députés mais dont le résultat aurait un caractère contraignant.

La Chambre des Métiers émet également de sérieuses réserves aux propositions visant un élargissement du droit d’initiative législative.

La Chambre des Employés Privés, tout en accueillant favorablement l’initiative gouvernementale visant à stimuler la participation plus active des citoyens à la vie politique, estime que le recours au référendum sur initiative populaire doit être limité „aux grands sujets cruciaux pour l’avenir du pays“.

Par ailleurs, elle estime que „les députés élus doivent conserver leur responsabilité et prendre les décisions nécessaires sur la base du mandat qui leur est conféré“.

Quant au référendum prévu à l’article 51, paragraphe (7), de la Constitution, la Chambre des Employés Privés, tout en rendant attentif à certaines incohérences, marque cependant son accord avec le texte proposé.

Pour la Chambre de Travail le recours aux instruments de démocratie directe par le parlement ne doit pas constituer un moyen pour les élus de se défaire de leur propre responsabilité. La Chambre de Travail met également en garde contre le caractère populiste des consultations populaires: danger à éviter notamment par une campagne d’information préliminaire, au cours de laquelle le citoyen est „mis en mesure de connaître tous les tenants et aboutissements de la problématique soumise au référendum“.

Compte tenu de ces observations générales, la Chambre de Travail marque son accord avec le projet de loi.

A titre de conclusion on peut retenir que l’attitude des chambres professionnelles à l’égard du projet sous avis va d’une approche très critique jusqu’au rejet pur et simple des propositions du projet, la position négative se rapportant surtout à la partie concernant l’initiative populaire en matière législative et au référendum sur initiative populaire.

## **2. L’avis du Conseil d’Etat**

### ***a) L’initiative populaire en matière législative***

Dans son avis du 12 octobre 2004, le Conseil d’Etat a examiné tant le projet de loi élaboré par le Gouvernement, que la proposition de loi déposée à la Chambre des Députés le 10 mars 1993 par le député Robert Mehlen.

Le Conseil d’Etat porte son analyse d’abord sur les dispositions du projet de loi ayant trait à l’initiative populaire en matière législative et au référendum sur initiative populaire.

Le Conseil d’Etat constate que le droit d’initiative populaire, tel que prévu dans le projet de loi peut porter sur toutes les matières pouvant faire l’objet d’une loi ordinaire, que la proposition de loi d’initiative populaire doit émaner d’un comité de cinq membres au moins, que cette proposition doit être appuyée par la signature de 10.000 électeurs et que cette proposition de loi est soumise à la Chambre des Députés où elle doit suivre le cours normal de la procédure législative.

Toutefois, si la Chambre des Députés adopte la proposition de loi dans des termes différents de ceux de la proposition initiale, le texte doit obligatoirement être soumis à un deuxième vote, qui ne peut intervenir qu’après un intervalle de trois mois au moins à partir du premier vote. Par ailleurs, le second

vote ne peut avoir lieu que si dans les deux mois qui suivent le premier vote à la Chambre des Députés aucune demande d'organisation d'un référendum sur cette proposition de loi n'a été présentée.

Pour le Conseil d'Etat, par cette façon de procéder accordant aux électeurs un droit d'initiative législative et leur permettant d'intervenir dans le processus d'adoption de la loi, „le projet sous avis se place en contre-pied et à l'esprit du texte constitutionnel et aux termes réglant la procédure législative“.

Le Conseil d'Etat rappelle à cet égard les dispositions de l'article 51, paragraphe (1) de la Constitution qui prévoit que „le Grand-Duché de Luxembourg est placé sous le régime de la démocratie parlementaire“. Le régime politique de notre pays est celui d'une démocratie représentative, réservant à l'article 51, paragraphe (7), une certaine place à la consultation directe des électeurs par la voie du référendum. Cette dernière possibilité ne peut intervenir qu'en vertu d'une loi.

Le Conseil d'Etat rappelle également l'article 47 de la Constitution qui attribue l'initiative législative au Grand-Duc et à la Chambre des Députés, tout en concédant que l'article 47 ne réserve pas ce droit exclusivement aux seuls organes désignés par la Constitution.

Enfin, pour le Conseil d'Etat les dispositions sur l'initiative populaire en matière législative sont manifestement en contradiction avec la procédure législative prévue par l'article 59 de la Constitution „d'après lequel la Chambre juge, en accord avec le Conseil d'Etat, s'il y a lieu de procéder à un second vote. En interférant de manière explicite dans les pouvoirs dévolus par la Constitution à la Chambre des Députés, le projet de loi est inconstitutionnel“.

Ces observations amènent le Conseil d'Etat à s'opposer formellement aux dispositions prévues au Titre II, chapitre VII et VIII, et au Titre III, chapitre I du projet de loi.

Le Conseil d'Etat adopte la même attitude à l'égard de la proposition de loi (Mehlen).

#### **b) *Le référendum prévu à l'article 51, paragraphe (7) de la Constitution***

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement aux dispositions des articles 57 à 60 du projet de loi qui violent les dispositions de l'article 51, paragraphe (7) de la Constitution, d'une part, en prévoyant que le référendum ne peut avoir lieu que si les deux tiers des membres de la Chambre des Députés le demandent, alors qu'aux termes de l'article 51, paragraphe (7), le référendum est décidé sur la base d'une loi ordinaire votée dans les conditions de l'article 62 à la majorité simple, et, d'autre part, en violant le principe inscrit à l'article 51, paragraphe (7), prévoyant que chaque référendum doit faire l'objet d'une loi spéciale.

#### **c) *Le référendum prévu à l'article 114 de la Constitution***

Le référendum prévu à l'article 114 de la Constitution doit être organisé si dans les deux mois qui suivent le premier vote la demande en est faite soit par plus d'un quart des membres de la Chambre des Députés soit par 25.000 électeurs.

En ce qui concerne la demande émanant des membres de la Chambre des Députés, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il suffit d'en prévoir les modalités et le déroulement au règlement intérieur de la Chambre.

Si la demande du référendum émane des électeurs, il convient d'agencer la procédure concernant l'initiative à prendre par les électeurs et la collecte des 25.000 signatures de telle façon que le délai de deux mois prévu à l'article 114 de la Constitution soit respecté.

Aussi le Conseil d'Etat a-t-il proposé un schéma concernant la demande d'organisation du référendum qui tient compte de cette exigence.

\*

## **IV. LES CONSIDERATIONS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

### **1. Référendum et démocratie représentative**

Toute discussion au sujet du référendum soulève le problème de l'application la plus parfaite des principes démocratiques ou encore de la meilleure mise en œuvre de la souveraineté qui, aux termes de l'article 32 de notre Constitution „réside dans la Nation“.

Ce principe énoncé d'abord à l'article 3 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 est inscrit dans toutes les Constitutions nouvelles.

La Nation elle-même, conçue comme une entité distincte des individus qui la composent ne peut s'exprimer elle-même. Elle doit recourir nécessairement au service de personnes qui la représentent.

Dans la Constitution luxembourgeoise l'article 32, paragraphe (1) doit être examiné en relation avec d'autres dispositions, notamment la deuxième phrase de l'article 32, paragraphe (1), l'article 50 et l'article 51.

L'article 32, paragraphe (1) prévoit dans sa deuxième phrase que la puissance souveraine est exercée par le Grand-Duc conformément à la Constitution et aux lois du pays, alors que le paragraphe (2) du même article stipule que le Grand-Duc n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières.

Aux termes de l'article 50 de la Constitution „la Chambre des Députés représente le pays“. L'article 51 détermine le régime politique du Grand-Duché de Luxembourg qui est celui „de la démocratie parlementaire“.

Si les auteurs du projet de loi ont cru déceler dans notre système de démocratie „représentative“ à des niveaux divers, des problèmes de légitimation, il a semblé utile de rappeler les grands principes qui fixent notre système politique et qui arrêtent l'organisation du pouvoir. Toute modification essentielle y apportée doit faire l'objet d'une révision constitutionnelle. Des mesures nouvelles impliquant une participation directe des citoyens à la procédure législative sous forme d'initiative populaire doivent de l'avis de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle être précédées d'une modification de plusieurs dispositions-clés de notre Constitution.

L'inscription dans notre Constitution d'un droit d'initiative en matière législative nécessiterait au-delà d'une modification du droit d'initiative législative prévu à l'article 47, un réexamen d'autres dispositions de la Constitution, notamment des articles 50 et 51 précités.

### **2. Initiative populaire en matière législative et procédure législative prévue à l'article 51 de la Constitution**

L'initiative populaire en matière législative telle que prévue dans le projet sous avis, doit recueillir les signatures d'au moins dix mille électeurs.

La proposition de loi populaire est transmise à la Chambre des Députés par le Premier Ministre, Ministre d'Etat.

La Chambre elle-même peut accepter ou refuser la proposition de loi populaire.

En cas de refus, la Chambre doit motiver sa décision qui met définitivement fin à l'initiative populaire.

En cas d'acceptation, la proposition de loi populaire suit le cours normal de la procédure législative. Toutefois, si la Chambre adopte la proposition de loi dans des termes qui diffèrent de la proposition populaire initiale, la Chambre doit procéder à deux votes successifs, séparés d'un intervalle de trois mois au moins.

Dans cet intervalle, les auteurs de la proposition de loi peuvent initier un référendum portant sur le texte de loi voté en première lecture par la Chambre des Députés ou sur la proposition de loi populaire initiale si celle-ci a été rejetée par la Chambre des Députés.

Pour le Conseil d'Etat, le texte proposé, notamment celui de l'article 31 du projet de loi, est „en contradiction avec l'article 59 de la Constitution d'après lequel la Chambre juge, en accord avec le

Conseil d'Etat, s'il y a lieu de procéder à un second vote. En interférant de manière explicite dans les pouvoirs dévolus par la Constitution à la Chambre des Députés, le projet de loi est inconstitutionnel“.

Le Conseil d'Etat s'est opposé formellement aux dispositions de l'article 31 et il a demandé au Gouvernement „soit de revoir son projet relatif à l'initiative populaire, en l'adoptant aux dispositions de la Constitution, soit d'inviter le pouvoir constituant à adapter préalablement le texte de celle-ci“.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, consciente de la nécessité de légiférer rapidement afin de satisfaire aux exigences des dispositions de l'article 114 de la Constitution a suivi le Conseil d'Etat. Elle a partant décidé de limiter son examen aux dispositions du projet de loi portant sur les modalités d'organisation d'un référendum prévu à l'article 51, paragraphe (7) et à l'article 114 de la Constitution, à l'exclusion des dispositions concernant l'initiative populaire en matière législative et le référendum y relatif.

### **3. Les problèmes d'application du référendum**

L'organisation de consultations par voie de référendum s'accompagne de certains problèmes qui s'actualisent autour du pouvoir de déclenchement du référendum, du déroulement des opérations électorales et des effets.

#### **a) *Le déclenchement du référendum***

La Constitution luxembourgeoise n'admettant le référendum que dans les cas prévus aux articles 51, paragraphe (7) et 114, le pouvoir de déclenchement est réservé soit aux membres de la Chambre des Députés, soit à un nombre élevé d'électeurs.

Aux termes de l'article 51, paragraphe (7) „les électeurs pourront être appelés à se prononcer par voie du référendum dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi“.

Pour le Conseil d'Etat „il ne fait pas de doute que la soumission d'une question à une procédure référendaire doit faire de cas en cas l'objet d'une loi spéciale, adoptée dans les formes d'une loi ordinaire“.

Tout en admettant que le législateur peut fixer dans une loi générale les modalités du déroulement de la consultation par voie de référendum, le Conseil d'Etat considère le référendum comme une matière réservée à la loi par la Constitution. Le pouvoir déclencheur d'un référendum reste donc toujours le pouvoir législatif. Tous les pouvoirs prévus par la Constitution étant d'attribution, il n'appartient pas au pouvoir législatif de déléguer ce pouvoir au Gouvernement aux fins d'organiser des consultations référendaires.

Enfin, il convient de relever que les constituants de 1919 ont inscrit le référendum à l'article 51 de la Constitution, qui fait partie du chapitre IV „De la Chambre des Députés“, chapitre qui traite exclusivement des prérogatives de la Chambre.

Le droit de déclenchement d'un référendum sur base de l'article 51 (7) étant réservé à la loi, l'initiative en vue de l'élaboration du texte législatif afférent revient, en vertu de l'article 47 de la Constitution, soit au Grand-Duc, soit à la Chambre des Députés. La mise en vigueur de tout texte législatif exige le concours de la Chambre des Députés et du Grand-Duc. Tout référendum devant faire l'objet d'une loi spéciale l'emploi du référendum à des fins plutôt démagogiques semble exclu.

En ce qui concerne l'article 114 de la Constitution le pouvoir de déclenchement appartient soit à plus d'un quart des députés, donc à un minimum de 16 députés, soit à 25.000 électeurs.

Pour le Conseil d'Etat les modalités de déclenchement d'un référendum par les membres de la Chambre des Députés pour les matières de révision constitutionnelle doivent utilement être prévues au règlement intérieur de la Chambre des Députés.

Le déclenchement d'un référendum par les électeurs doit se dérouler d'après une procédure déterminée avec des délais assez serrés, l'article 114 de la Constitution imposant un délai de 2 mois pour la collecte des 25.000 signatures requises. La collecte des signatures est organisée à la suite d'une demande adressée au Premier Ministre, Ministre d'Etat par un comité d'initiative de 5 personnes au moins.

L'action du Premier Ministre doit se limiter à la vérification de la régularité de la demande. Il ne lui appartient pas d'en juger l'opportunité. Cette décision est susceptible d'un recours devant les juridictions administratives.

### **b) Le déroulement du référendum**

Dans le cadre de la présente loi fixant les modalités générales applicables à chaque référendum la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle s'est préoccupée de plusieurs problèmes dont il convient de signaler notamment celui des périodes interdites au référendum, celui de l'exigence d'une information correcte du citoyen et celui de la mise en compte des votes blancs ou nuls.

Pour ne pas faire double emploi ou pour ne pas fausser l'enjeu d'un référendum le texte tel que proposé par la Commission prévoit qu'aucun référendum ne peut avoir lieu dans les trois mois qui précèdent et dans les trois mois qui suivent les élections législatives ou européennes. Cette interdiction ne vaut pas pour les élections communales alors que le danger d'établir un lien entre les élections d'élus locaux et l'objet d'un référendum à caractère national ne paraît guère exister. Par ailleurs l'article 35 de la loi communale qui prévoit le référendum au niveau communal n'interdit pas l'organisation d'un référendum communal conjointement avec les élections communales.

Pour la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle les consultations par voie de référendum doivent être accompagnées d'une campagne d'information objective et extensive, permettant aux citoyens de saisir tous les arguments en faveur et en défaveur de la ou des questions soumises à la votation. Cette exigence d'information doit se concrétiser par l'organisation d'une campagne médiatique qui permet à tous les protagonistes de s'exprimer.

L'organisation d'une campagne efficace peut entraîner des dépenses importantes. Tout en tenant compte de la spécificité de chaque référendum, il est souhaitable que pour tous les intervenants les règles de financement et notamment le financement sur fonds publics soient clairement arrêtées d'avance.

Faut-il prévoir une instance appelée à vérifier „le respect des exigences de clarté et de loyauté de la consultation, ainsi que l'obligation de neutralité de l'information diffusée par les pouvoirs publics et le pluralisme des courants de pensée et d'opinion“, comme l'exige le Conseil constitutionnel français pour le référendum en relation avec le traité constitutionnel de l'Union européenne?

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle s'est penchée également sur la question de mise en compte des votes blancs et nuls. La réponse à donner à cette question peut avoir une importance sur le résultat du référendum. Faut-il évaluer les résultats sur la base du nombre des électeurs inscrits, sur le nombre des votants ou sur le nombre des bulletins ayant exprimé un vote positif ou négatif? En ajoutant les bulletins nuls ou blancs aux votes négatifs l'on risque de donner à la consultation une interprétation qui ne reflète pas correctement la volonté des votants.

Pour clarifier la situation, la Commission a proposé un texte qui neutralise les bulletins nuls et blancs en vue de déterminer le résultat positif ou négatif du vote.

### **c) Les effets du référendum**

Le référendum peut avoir un caractère décisionnel, entraînant des effets directs, ou un caractère consultatif.

Le référendum prévu à l'article 114 de la Constitution a un caractère décisionnel. Le référendum, qui porte sur le texte adopté en première lecture par la Chambre des Députés, se substitue au second vote de la Chambre.

La révision proposée de la Constitution est adoptée si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés. L'article 58, alinéa 2, tel que proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle prévoit que „sont valables les bulletins ayant exprimé un vote affirmatif ou un vote négatif. Les bulletins nuls et blancs ne sont pas pris en compte“.

Pour le référendum prévu à l'article 51, paragraphe (7), de la Constitution il convient de distinguer entre les effets à caractère juridique et les effets d'ordre politique.

Du point de vue juridique le référendum précité ne peut avoir qu'un caractère consultatif, alors que la Constitution arrête, de façon non équivoque, la procédure de mise en application de normes juridiques sous forme de lois ou de règlements.

Le référendum peut, selon le libellé du texte du référendum, avoir un effet politique direct sans entraîner des effets juridiques immédiats.

Par ailleurs, il ne fait pas de doute qu'un référendum à caractère consultatif ne manquera pas, au-delà du résultat direct, d'amener les pouvoirs constitués et les partis politiques à tirer les conclusions qui se dégagent de la consultation populaire et à tenir compte, dans leurs décisions, de la volonté exprimée par une majorité d'électeurs.

\*

## V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Le Conseil d'Etat s'est opposé formellement à l'ensemble des dispositions sur l'initiative populaire en matière législative qui „nécessite la modification préalable de la Constitution. Il s'est partant dispensé d'examiner en détail les dispositions prévues au Titre II, chapitre VII et VIII, et au Titre III, chapitre 1. Le même sort a été réservé à la proposition de loi (Mehlen) tendant à instituer un référendum d'initiative populaire.

Le Conseil d'Etat a par la suite proposé un texte qui se limite aux référendums prévus aux articles 51, paragraphe (7), et 114 de la Constitution.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a décidé de suivre le Conseil d'Etat dans sa proposition de texte.

### *Intitulé du projet*

Compte tenu de ses observations le Conseil d'Etat a proposé de libeller comme suit l'intitulé du projet:

*„Projet de loi relative au référendum au niveau national“*

Cette proposition a été retenue par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle.

### **Examen des articles**

#### *Article 1er*

Cet article définit le champ d'application de la loi en réglant les modalités des deux types de référendums prévus aux articles 51, paragraphe (7) et 114 de la Constitution.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle ayant décidé de suivre le Conseil d'Etat et d'omettre toutes les dispositions du projet initial ayant trait à l'initiative populaire retient le texte proposé par le Conseil d'Etat.

#### *Article 2*

Les auteurs du projet de loi donnent, à l'article sous examen, „des précisions d'ordre terminologique concernant les termes et concepts les plus utilisés à travers les dispositions de la loi“.

Le Conseil d'Etat a marqué son accord avec cet article tout en proposant de supprimer les références à l'initiative populaire en matière législative et la définition du droit de retrait, dispositions auxquelles le Conseil d'Etat s'est opposé formellement. En outre il a adapté le texte en relation avec les définitions concernant le référendum prévu à l'article 114 de la Constitution et en relation avec la loi électorale. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle se rallie au texte proposé par le Conseil d'Etat.

Au point 3) le texte proposé retient comme „électeurs“ en matière de référendum prévu par la présente loi, les électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives. Le texte se réfère ainsi expressément aux conditions de l'électorat actif telles que prévues à l'article 1er de la loi électorale modifiée du 18 février 2003.

Si pour un référendum portant sur une matière relevant de l'Union européenne le législateur veut faire participer au référendum les électeurs appelés à participer aux élections européennes, il faut, dans le cadre de la loi spécifique sur le référendum particulier, étendre, le cas échéant, le cercle des électeurs en se référant aux conditions prévues à l'article 3 de la loi électorale.

#### *Article 3*

L'article 3, qui remplace l'article 65 du projet présenté par le Gouvernement, s'écarte de ce dernier texte sur trois points.

D'abord le texte proposé par le Conseil d'Etat prévoit un délai de forclusion obligeant le comité d'initiative à présenter sa demande visant l'organisation d'un référendum au plus tard le quatorzième jour qui suit l'adoption en première lecture du texte d'une révision constitutionnelle par la Chambre des Députés. Le Conseil d'Etat tient à rappeler que l'article 114 de la Constitution prévoit que la collecte des signatures doit se faire endéans un délai de deux mois, de sorte que la procédure y prévue doit être agencée de manière à respecter les délais prévus par la Constitution.

Le Conseil d'Etat est également d'avis que le comité d'initiative peut comprendre plus de cinq personnes.

Enfin, il rend attentif que le référendum tel que prévu à l'article 114 de la Constitution, se substitue au second vote de la Chambre des Députés. Il doit partant porter sur un texte identique au texte voté en première lecture par la Chambre des Députés. Ce texte doit être mis à la disposition de toute personne intéressée par le greffe de la Chambre des Députés.

#### *Article 4*

Le Premier Ministre à qui sont adressées les demandes en vue d'un référendum dans le cadre de l'article 114 de la Constitution doit prendre sa décision dans les trois jours de sa saisine. Son appréciation doit se limiter à la vérification de la régularité de la demande. Il doit y faire droit si celle-ci a été présentée dans les conditions et formes prévues par la loi.

#### *Article 5*

Le Conseil d'Etat est d'avis que si le Premier Ministre constate la conformité à la loi de la demande, il doit faire publier la communication non seulement au Mémorial, mais également dans trois quotidiens au moins.

Cette proposition est reprise par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle.

#### *Articles 6 à 17*

Pour soutenir le comité d'initiative dans la collecte des signatures et pour éviter à ses membres de faire du porte à porte ou de procéder à des collectes devant les infrastructures de grande affluence, les auteurs du projet ont prévu une procédure de collectes des signatures par des listes officielles tenues par les communes. Cette procédure permet à tout citoyen de s'inscrire sur les listes d'inscription et elle garantit un contrôle rapide et efficace de la régularité des inscriptions.

Les obligations d'information incombant aux communes doivent permettre à tous les citoyens d'être renseignés sur l'objet et sur la portée du référendum ainsi que sur les droits que la loi leur réserve en cette matière.

#### *Articles 18 et 19*

Ces articles ont trait au recours en cas de contestation portant sur la collecte des signatures ou la déclaration des résultats y relatifs.

L'article 83 du projet gouvernemental a prévu un double degré de juridiction. Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il n'est pas opportun de „soumettre l'expression de la volonté de l'électeur à d'itératives instances juridictionnelles“, alors que cette procédure risque de prolonger le délai.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de soumettre le contentieux en matière de référendum à la seule Cour administrative qui doit statuer par voie d'urgence conformément à l'article 46, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives.

#### *Articles 20 et 21*

Les articles 20 et 21 ne concernent que le référendum prévu à l'article 114 de la Constitution. Les deux articles prévoient surtout qu'un référendum portant sur une modification de la Constitution ne peut avoir lieu conjointement avec les élections nationales ou durant une période qui précède ou qui suit immédiatement ces mêmes élections.

Tout référendum basé sur l'article 51, paragraphe (7), doit être organisé par une loi spécifique fixant la date et les modalités spécifiques.

L'article 20 prévoit que le référendum doit avoir lieu dans un délai de 6 mois à partir soit de la date où la demande en est faite par plus d'un quart des députés (donc un minimum de 16 députés), soit de

la date de l'expiration du délai du recours (art. 18), soit de la date de la décision de la Cour administrative (art. 19).

Le texte proposé par le Conseil d'Etat prévoit un quart des députés pour demander un référendum, soit 15 députés. Or, l'article 114 prévoit que plus d'un quart des députés, soit 16 députés au moins, sont nécessaires pour demander un référendum. L'article 20 doit donc être modifié pour tenir compte des exigences de l'article 114 de la Constitution.

En outre le texte prévoit que le délai de 6 mois est prorogé de 6 mois si le référendum a lieu au cours d'une année pendant laquelle des élections législatives ont lieu.

Le texte ne parle pas des élections européennes. La Commission est d'avis qu'il faut prévoir également cette possibilité.

Le texte proposé semble également partir de l'idée que les élections législatives ont toujours lieu à une période déterminée d'avance. Or, des élections législatives ont lieu soit après l'écoulement de la période de cinq ans prévue à l'article 56 de la Constitution, soit en cas de dissolution de la Chambre des Députés par le Grand-Duc, dans un délai de trois mois au plus tard après cette dissolution (art. 74 de la Constitution).

Afin de tenir compte de cette dernière possibilité et pour éviter une contradiction entre les dispositions de l'article 20 et celles de l'article 21 qui prohibe tout référendum dans les trois mois qui précèdent et dans les trois mois qui suivent les élections législatives, la Commission propose pour l'article 20 la rédaction suivante:

*„Si la demande d'organiser un référendum a été faite par plus d'un quart des membres de la Chambre des Députés ou, dans les conditions prévues au chapitre 2 de la présente loi, par vingt-cinq mille électeurs, le Gouvernement doit organiser un référendum endéans un délai de six mois. En cas d'élections législatives ou européennes dans ce délai, celui-ci est prorogé de six mois“.*

D'après l'article 21 la date du référendum et la ou les questions soumises au référendum sont fixées par règlement grand-ducal.

Cet article exclut cependant l'organisation d'un référendum durant les trois mois précédant et les trois mois suivant les élections législatives.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle est d'avis que cette exclusion doit s'appliquer également aux élections européennes.

La Commission est également d'avis que la première partie de la deuxième phrase de cet article qui se réfère à l'année pendant laquelle ont lieu les élections législatives peut être supprimée, de sorte que cette phrase se lirait comme suit:

*„Aucun référendum ne peut être tenu ni pendant les trois mois qui précèdent ni pendant les trois mois qui suivent les élections législatives ou européennes“.*

Le deuxième alinéa de l'article 21 n'appelle pas d'observations.

Il convient de rappeler à cet endroit que le texte proposé par le Gouvernement confère au comité d'initiative un droit de retrait. Pour le Conseil d'Etat il paraît „assez absurde d'organiser une procédure de collecte des signatures et de donner au comité d'initiative la possibilité de retirer la demande d'organiser un référendum alors même que la collecte a réuni le nombre de signatures requis par la Constitution. Par ailleurs, le texte prévoyant que seule la demande présentée en premier lieu est retenue, le droit accordé au comité d'initiative de retirer à tout moment la demande pourrait empêcher tout autre électeur d'exercer des droits qui lui sont conférés par la Constitution“.

Ces réflexions ont amené le Conseil d'Etat à s'opposer formellement à la disposition permettant au comité d'initiative de retirer sa demande d'un référendum et propose partant de la supprimer. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle suit la proposition du Conseil d'Etat.

## Article 22

Cet article est adapté pour préciser qu'il s'applique à la fois au référendum prévu à l'article 51, paragraphe (7), et au référendum prévu à l'article 114 de la Constitution.

## Articles 23 à 25

Sans observations.

*Article 26*

Pour le Conseil d'Etat il est superfétatoire de reproduire dans le cadre du texte sur le référendum les dispositions de la loi électorale du 18 février 2003, relative à la composition des bureaux électoraux. Le Conseil d'Etat propose un texte qui se borne à renvoyer aux dispositions afférentes de la loi précitée.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, tout en se ralliant à la proposition du Conseil d'Etat, donne cependant à considérer que la loi électorale, qui a pour objet de régler l'élection de personnes, n'est pas dans toutes ses dispositions adaptée aux opérations électorales en relation avec un référendum. Ainsi l'article 63 de la loi électorale auquel le présent article renvoie, parle de „témoins à désigner par les candidats“. En outre les textes parlent communément d'opérations électorales qui visent évidemment l'élection de personnes.

Aussi la Commission propose-t-elle de compléter l'article 26 par les termes „sauf adaptation des termes s'il y a lieu“ dans le but de préciser que la terminologie de la loi électorale est à adapter, le cas échéant, à la consultation par voie de référendum.

La Commission fait d'ailleurs une proposition analogue à l'endroit des articles 39, 40 et 48.

*Article 27*

Sans observations.

*Article 28*

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose de modifier l'ordre des versions linguistiques prévu aux alinéas 2, 4 et 5, en prévoyant les réponses dans l'ordre des langues française, luxembourgeoise et allemande.

Par ailleurs, elle propose de supprimer aux alinéas 4 et 5 le terme „respectivement“ en le remplaçant par une virgule.

Il s'ensuit que l'alinéa 2 est rédigé comme suit: „*Ensuite, le bulletin comprend au milieu le texte de la question soumise au référendum en langues française, luxembourgeoise et allemande et dans cet ordre*“.

Les alinéas 4 et 5 recevront la rédaction suivante:

*„En haut, à gauche et en dessous de la case qui se situe à gauche du libellé de la question précitée doivent figurer, et dans cet ordre, les mots „Non“, „Nee“, „Nein“.*

*En haut, à droite et en dessous de la case qui se situe à droite du libellé de la question précitée doivent figurer, et dans cet ordre, les mots „Oui“, „Jo“, „Ja“.*

Ces modifications doivent évidemment trouver leur application aux modèles reproduits aux annexes 5 et 6 de la loi.

*Articles 29 à 31*

Sans observations.

*Articles 32 à 37*

Ces articles concernent les dispositions en relation avec les mesures officielles d'information à prendre par les autorités publiques. Il est évident que ces mesures n'ont pas de caractère exhaustif. Il est renvoyé aux considérations de la partie générale du présent rapport.

*Articles 38 à 57*

Sans observations.

*Article 58*

Le dernier alinéa de l'article 58 détermine le résultat du référendum. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a été d'avis que le texte proposé par le Conseil d'Etat ne prévoit pas d'une façon non équivoque le sort à réserver aux bulletins blancs. Pour la Commission tous les bulletins nuls ainsi que tous les bulletins blancs sont à écarter pour la détermination du nombre des électeurs qui se sont exprimés „valablement“. La Commission a partant proposé d'amender l'article 58, dernier alinéa, en ajoutant notamment une phrase prévoyant que les bulletins nuls et blancs ne sont pas pris en compte.

*Articles 59 à 62*

Sans observations.

*Article 63*

Cet article impose au Grand-Duc l'obligation de fixer la date d'un nouveau scrutin si le référendum est déclaré nul par la Cour administrative à la suite d'un recours introduit contre les opérations de vote. Le texte ne prévoit toutefois aucun délai dans lequel le référendum doit avoir lieu. La Commission propose de reprendre à l'article 63 le délai de 6 mois prévu à l'article 20.

*Articles 64 à 72*

Sans observations.

*Annexes 1 à 8*

Les modèles proposés aux annexes n'appellent pas d'observations de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, sauf que les annexes 5 et 6 sont à modifier pour tenir compte des amendements proposés par la Commission à l'article 28 du projet de loi.

\*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle recommande à l'unanimité à la Chambre d'adopter le projet de loi 5132 dans la teneur qui suit:

\*

## **TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**

### **PROJET DE LOI**

#### **relative au référendum au niveau national**

#### **Chapitre 1er.– Dispositions générales**

**Art. 1er.** Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux référendums prévus aux articles 51, paragraphe 7, et 114 de la Constitution.

**Art. 2.** Pour l'application de la présente loi, on entend par:

- 1) „le référendum prévu à l'article 114 de la Constitution“: le référendum dans le cadre d'une procédure de révision constitutionnelle;
- 2) „loi électorale“: la loi électorale du 18 février 2003, telle que modifiée par la suite;
- 3) „électeurs“: les électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale;
- 4) „domicile électoral“: le domicile électoral du citoyen est au lieu de sa résidence habituelle, c'est-à-dire au lieu où il habite d'ordinaire conformément à l'article 10 de la loi électorale;
- 5) „comité d'initiative“: l'ensemble des personnes physiques à l'origine d'une demande visant l'organisation d'un référendum dans le cadre d'une procédure de révision constitutionnelle;
- 6) „listes d'inscription“: les feuilles officielles préimprimées mises à disposition des communes sur lesquelles les électeurs peuvent apposer leur signature en vue de soutenir une demande visant l'organisation d'un référendum dans le cadre d'une procédure de révision constitutionnelle.

#### **Chapitre 2.– Collecte des signatures en vue d'un référendum prévu à l'article 114 de la Constitution**

**Art. 3.** La demande visant l'organisation d'un référendum prévu à l'article 114 de la Constitution doit être présentée au Premier Ministre, Ministre d'Etat, par un comité d'initiative composé de cinq électeurs au moins au plus tard le quatorzième jour suivant celui de l'adoption du texte de révision constitutionnelle en première lecture par la Chambre des députés.

La demande d'introduction doit comporter:

- 1) l'intitulé et le texte de la révision constitutionnelle adoptée par la Chambre des députés en première lecture, qui sont mis à la disposition de toute personne intéressée par le greffe de la Chambre des députés;
- 2) les noms, prénoms, dates de naissance et adresses des membres du comité d'initiative;
- 3) les signatures manuscrites des personnes préqualifiées en vue d'attester leur appartenance au comité d'initiative;
- 4) l'attestation que les personnes préqualifiées sont inscrites en tant qu'électeurs sur les listes électorales pour les élections législatives;
- 5) l'adresse élue du comité d'initiative.

**Art. 4.** Le Premier Ministre, Ministre d'Etat, décide dans les trois jours de la saisine si ladite demande satisfait aux exigences fixées par la présente loi.

Pour le cas où plusieurs demandes ayant le même objet lui parviennent, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, retient celle qui a été régulièrement présentée en premier lieu.

La décision est notifiée par lettre recommandée à l'adresse élue du comité d'initiative.

**Art. 5.** Si le Premier Ministre, Ministre d'Etat, retient que la demande répond aux conditions de la présente loi, il fait publier endéans la huitaine au Mémorial, Recueil administratif et économique, et dans au moins trois quotidiens paraissant au Luxembourg une communication reprenant

- 1) l'intitulé et le texte de la révision constitutionnelle adoptée en première lecture par la Chambre des députés;
- 2) les noms, prénoms, âges et adresses des membres du comité d'initiative;
- 3) les dates de début et de fin de la période de collecte des signatures pendant laquelle les électeurs peuvent soutenir la demande d'organisation d'un référendum prévu à l'article 114 de la Constitution en s'inscrivant sur les listes d'inscription tenues à cette fin par les communes.

La collecte des signatures commence au plus tard quinze jours après la date de la publication au Mémorial.

**Art. 6.** La confection, l'impression et la mise à disposition des communes des listes d'inscription pour la collecte des signatures incombe au Premier Ministre, Ministre d'Etat.

Il en va de même de l'impression et de la mise à disposition du texte de la révision constitutionnelle.

Les frais y relatifs sont à charge du budget de l'Etat.

**Art. 7.** Chaque liste d'inscription conçue d'après le modèle figurant à l'annexe 1 de la présente loi doit mentionner:

- 1) l'intitulé du texte de la révision constitutionnelle qui fait l'objet de la demande d'organisation d'un référendum, précédé de la mention „*Demande d'organisation d'un référendum sur la révision constitutionnelle*“;
- 2) les dates de début et de fin de la période de collecte des signatures;
- 3) le nom de la commune respective.

**Art. 8.** En vue d'organiser et d'assurer le bon déroulement de la collecte des signatures, chaque commune doit, en faisant dûment référence à la publication officielle de la décision du Premier Ministre, Ministre d'Etat, informer par toute voie appropriée, mais en tout cas par voie d'affichage, les électeurs domiciliés dans ladite commune, qu'ils peuvent, endéans la période de collecte prévue, consulter le texte de la révision constitutionnelle et soutenir la demande d'organisation d'un référendum en apposant leur signature manuscrite sur la liste d'inscription tenue à cette fin.

**Art. 9.** Chaque commune doit communiquer, de la même manière, le ou les lieux où lesdites listes d'inscription sont tenues, ainsi que les horaires et les jours pendant lesquels les inscriptions pourront être reçues.

Tant les lieux que les heures et les jours d'ouverture sont fixés librement par chaque commune, dans la mesure du possible, de manière à permettre à tous les électeurs intéressés de s'y présenter.

Toutefois, les heures d'ouverture sont à fixer au minimum à six heures par semaine et parmi les jours d'ouverture doit figurer le samedi.

Un exemplaire du texte de la révision constitutionnelle est à afficher dans chaque lieu d'inscription ensemble avec les dispositions pénales des articles 66 à 71 de la présente loi.

Toutes les communications précitées sont à faire dans les trois langues administratives au moins huit jours avant le début de la collecte des signatures.

**Art. 10.** Pour soutenir la demande d'organisation d'un référendum, les électeurs doivent se rendre en personne auprès de la commune de leur domicile électoral respectif et s'y inscrire sur les listes tenues à cet effet.

**Art. 11.** L'électeur qui se présente, endéans la période de collecte prévue, auprès de la commune où il a son domicile électoral, en vue de soutenir une demande d'organisation d'un référendum, doit déclarer ses nom, prénoms et adresse au fonctionnaire communal en charge des listes d'inscription.

Sur présentation obligatoire d'une pièce d'identité valable, le fonctionnaire communal est tenu de vérifier l'identité de la personne qui se présente, avant de contrôler qu'elle est bien inscrite sur la liste des électeurs.

Dans le cas où il constate la qualité d'électeur du requérant, il lui présente la liste d'inscription et y inscrit, sous peine de nullité, les nom, prénoms et date de naissance du requérant, à charge de ce dernier de vérifier les inscriptions avant d'y apposer sa signature manuscrite.

**Art. 12.** Sont autorisés à apposer leur signature les électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives le jour qui précède celui où la collecte des signatures débute.

A défaut d'inscription sur la liste électorale, nul n'est admis à signer s'il ne se présente muni d'une décision du bourgmestre de la commune de résidence ou, le cas échéant, de son remplaçant ou d'une autorité de justice constatant qu'il a le droit de vote dans la commune.

Malgré l'inscription sur la liste, ne sont pas admis à signer ceux qui sont privés du droit de vote en vertu d'une disposition légale ou par une décision de l'autorité judiciaire coulée en force de chose jugée.

Chaque électeur ne peut signer qu'une seule fois la même demande d'organisation d'un référendum. Une signature au nom d'un tiers est interdite.

**Art. 13.** La signature de l'électeur vaut soutien de la demande d'organisation d'un référendum.

Une fois que la signature a été portée sur la liste, il n'est plus possible à quiconque de demander qu'elle soit rayée.

Le fonctionnaire communal en charge de la tenue des listes d'inscription est toutefois habilité à rayer une ligne entière de la liste d'inscription en cas d'erreur matérielle et à rayer toutes celles des signatures qui auront été données plus d'une fois, à condition d'indiquer les raisons de ladite rature dans un procès-verbal à joindre aux listes d'inscription.

**Art. 14.** Sont nulles les inscriptions:

- 1) apposées sur des listes non conformes;
- 2) apposées par des personnes ne remplissant pas les conditions énumérées à l'article 11, alinéa 3;
- 3) supplémentaires concernant des électeurs qui ont déjà soutenu la même demande;
- 4) reçues avant ou après la période de collecte des signatures fixée et publiée au Mémorial par le Premier Ministre, Ministre d'Etat.

**Art. 15.** Les communes sont tenues de numéroter les inscriptions sur leurs listes en recourant au système de la numérotation continue en chiffres arabes.

**Art. 16.** A la fin de la période de collecte des signatures, chaque commune dispose d'un délai de huit jours pour déterminer le nombre total:

- 1) d'inscriptions reçues;

- 2) d'inscriptions nulles;
- 3) d'inscriptions valables.

Au plus tard à l'expiration du délai précité, les résultats obtenus sont à attester dans un procès-verbal, conformément au modèle figurant à l'annexe 2 de la présente loi, à transmettre, ensemble avec les listes d'inscription, au Premier Ministre, Ministre d'Etat.

Une fois déposées auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat, les listes d'inscription ne peuvent être ni restituées ni consultées.

**Art. 17.** Le Premier Ministre, Ministre d'Etat, dispose d'un délai de huit jours pour vérifier tous les résultats et déterminer, pour l'ensemble des communes, le nombre total:

- 1) d'inscriptions reçues;
- 2) d'inscriptions nulles;
- 3) d'inscriptions valables.

Afin de constater si l'initiative populaire en vue de l'organisation d'un référendum a abouti ou non, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, vérifie si le nombre total d'inscriptions valables visées à l'alinéa précédent, point 3, correspond au moins à vingt-cinq mille signatures.

Au plus tard trois semaines après la fin de la période de collecte des signatures, les résultats de cette constatation et de celles figurant à l'alinéa 1 sont notifiés par simple lettre au comité d'initiative et publiés au Mémorial, Recueil administratif et économique.

**Art. 18.** Tant la détermination que la constatation du résultat peuvent être contestées par tout électeur devant la Cour administrative.

Le recours doit être introduit sous peine de forclusion dans les cinq jours de la date de la publication des résultats au Mémorial par le Premier Ministre, Ministre d'Etat.

La requête, qui porte date, contient

- les nom, prénoms et domicile du requérant,
- l'exposé sommaire des faits et des moyens invoqués,
- les prétentions du requérant et
- le relevé des pièces dont il entend se servir.

La Cour administrative, statuant par voie d'urgence conformément à l'article 46, paragraphe 5 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, et en dernier ressort, examine tant la recevabilité que le bien-fondé du recours. Elle redresse d'office les erreurs contenues dans les calculs.

Le recours exercé contre la décision du Premier Ministre, Ministre d'Etat, est suspensif.

**Art. 19.** Lorsqu'à l'expiration du délai de recours, aucun recours n'a été exercé contre la décision du Premier Ministre, Ministre d'Etat, un référendum sur la révision constitutionnelle doit être organisé.

Dans le cas contraire, le Gouvernement est tenu d'attendre la décision de justice avant d'organiser un référendum.

Dans tous les cas, l'organisation d'un référendum ne peut avoir lieu que lorsque la demande d'organiser un référendum sur une révision constitutionnelle a abouti.

### **Chapitre 3.– Organisation d'un référendum prévu à l'article 114 de la Constitution**

**Art. 20.** Si la demande d'organiser un référendum a été faite par plus d'un quart des membres de la Chambre des députés ou, dans les conditions prévues au chapitre 2 de la présente loi, par vingt-cinq mille électeurs, le Gouvernement doit organiser un référendum endéans un délai de six mois. En cas d'élections législatives ou européennes dans ce délai, celui-ci est prorogé de six mois.

**Art. 21.** La décision du Grand-Duc, prise sur proposition du Gouvernement en Conseil, d'organiser un référendum, fixe le jour du déroulement du référendum qui doit être un dimanche ou un jour férié

légal. Aucun référendum ne peut être tenu ni pendant les trois mois qui précèdent ni pendant les trois mois qui suivent les élections législatives ou européennes.

Un règlement grand-ducal fixe le jour du déroulement du référendum et la ou les questions soumises au référendum.

**Chapitre 4.– Des modalités d'organisation  
d'un référendum sur base de l'article 51, paragraphe 7,  
ou de l'article 114 de la Constitution**

**Champ d'application**

**Art. 22.** Les dispositions du présent chapitre fixent les modalités d'organisation d'un référendum sur base de l'article 51, paragraphe 7, ou de l'article 114 de la Constitution.

**Formation des collèges électoraux**

**Art. 23.** Pour le déroulement d'un référendum, le pays forme une circonscription électorale unique. Le chef-lieu est Luxembourg.

Le premier bureau de vote de la Ville de Luxembourg fonctionne comme bureau principal de la circonscription unique.

**Art. 24.** Les électeurs votent au chef-lieu de la commune ou dans les localités de vote déterminées conformément à la loi électorale.

**Art. 25.** Les collèges électoraux sont formés conformément à la loi électorale.

**Composition des bureaux**

**Art. 26.** Les bureaux électoraux sont composés conformément aux dispositions des articles 58, 59, alinéas 1 à 3, 60, alinéas 1 à 4 et 6, 61 à 66, 67, alinéas 3 et 4 de la loi électorale, sauf adaptation des termes s'il y a lieu.

**Confection et mise à disposition des bulletins de vote**

**Art. 27.** Le papier électoral servant à la confection des bulletins est fourni par l'Etat et timbré par ses soins. Les bulletins de vote sont imprimés par les soins du Premier Ministre, Ministre d'Etat, conformément aux modèles figurant aux annexes 5 et 6 qui font partie intégrante de la présente loi, et remis au président du bureau principal de la circonscription unique, qui les transmet aux présidents des bureaux principaux des communes. L'impression des bulletins doit être terminée au plus tard vingt jours avant le jour du référendum.

**Art. 28.** Le bulletin de vote doit désigner, tout d'abord, le jour du déroulement du référendum précédé de l'indication „Référendum du ...“.

Ensuite, le bulletin comprend au milieu le texte de la question soumise au référendum en langues française, luxembourgeoise et allemande et dans cet ordre.

Une case en forme de carré vide figure à gauche et à droite de la question. Celle à gauche est destinée à recevoir les votes négatifs, celle à droite les votes affirmatifs.

En haut, à gauche et en dessous de la case qui se situe à gauche du libellé de la question précitée doivent figurer, et dans cet ordre, les mots „Non“, „Nee“, „Nein“.

En haut, à droite et en dessous de la case qui se situe à droite du libellé de la question précitée doivent figurer, et dans cet ordre, les mots „Oui“, „Jo“, „Ja“.

Un modèle d'un tel bulletin de vote figure à l'annexe 5 de la présente loi.

**Art. 29.** Lorsque le référendum porte sur deux ou plusieurs questions ou lorsque plusieurs référendums se tiennent le même jour, le bulletin unique contient à côté des éléments mentionnés à l'alinéa 1

de l'article 28 ceux prévus aux alinéas suivants du même article, qui doivent alors être repris individuellement pour chaque question soumise au référendum.

Les questions se suivent en recourant au système de la numérotation continue en chiffres arabes.

Un modèle d'un tel bulletin de vote figure à l'annexe 6 de la présente loi.

**Art. 30.** La dimension du bulletin de vote peut varier selon la longueur du texte de la ou des questions posées.

**Art. 31.** Au plus tard la veille du jour fixé pour le référendum, le président du bureau principal de la commune fait remettre à chacun des présidents des bureaux de vote, sous enveloppe cachetée, les bulletins nécessaires au référendum. La suscription extérieure de l'enveloppe indique, outre l'adresse, le nombre de bulletins qu'elle contient. Cette enveloppe ne peut être décachetée et ouverte qu'en présence du bureau régulièrement constitué. Le nombre de bulletins est vérifié immédiatement et le résultat de la vérification indiqué au procès-verbal.

### **Information et convocation des électeurs**

**Art. 32.** Pour tout référendum, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, avise les électeurs du jour du déroulement du référendum par l'insertion d'une communication à trois reprises dans trois quotidiens luxembourgeois.

**Art. 33.** Chaque commune doit, quinze jours avant le jour du déroulement du référendum, en faisant dûment référence à la publication prévue à l'article 21 ou à celle faite à la suite d'une loi appelant les électeurs à se prononcer par voie du référendum en application de l'article 51, paragraphe 7 de la Constitution, informer par toute voie appropriée, mais en tout cas par voie d'affichage, les électeurs domiciliés dans ladite commune qu'ils peuvent consulter le texte sur lequel porte le référendum dans les lieux et aux heures et jours d'ouverture indiqués dans la communication.

Tant les lieux que les heures et les jours d'ouverture sont fixés librement par chaque commune, dans la mesure du possible, de manière à permettre à tous les électeurs intéressés de s'y présenter.

Toutefois, les heures d'ouverture sont à fixer au minimum à six heures par semaine et parmi les jours d'ouverture doit figurer le samedi.

Un exemplaire du texte sur lequel porte le référendum est à afficher bien visiblement dans chaque bureau de vote.

**Art. 34.** Les communications visées aux articles 32 et 33 sont à faire dans les trois langues administratives.

**Art. 35.** Les collègues des bourgmestre et échevins envoient sous récépissé, au moins cinq jours à l'avance, à chaque électeur une lettre de convocation indiquant le jour, les heures d'ouverture et de fermeture du scrutin, le local où le référendum a lieu, et, s'il y a plusieurs bureaux, la désignation de celui où l'électeur est appelé à voter. La convocation des électeurs est, en outre, publiée dans chaque localité de vote.

L'instruction pour l'électeur figurant respectivement à l'annexe 3 et à l'annexe 4 qui font partie intégrante de la présente loi, ainsi que la ou les questions soumises au référendum sont reproduites sur la lettre de convocation.

**Art. 36.** Les collèges électoraux ne peuvent s'occuper que du référendum pour lequel ils sont convoqués. Les électeurs ne peuvent se faire remplacer.

**Art. 37.** Le vote est obligatoire conformément aux articles 89 et 90 de la loi électorale.

### **Installation des bureaux**

**Art. 38.** L'installation des bureaux de vote est faite conformément aux dispositions des articles 70 à 72 de la loi électorale.

### **Admission des électeurs au vote**

**Art. 39.** L'admission des électeurs au vote se fait dans les conditions déterminées aux articles 70 à 77, 78, alinéas 1 à 4 et 79 à 82 de la loi électorale, sauf adaptation des termes s'il y a lieu.

### **Police des bureaux électoraux**

**Art. 40.** La police des bureaux électoraux est réglée conformément aux dispositions des articles 83 à 86 de la loi électorale, sauf adaptation des termes s'il y a lieu, notamment les termes „l'élection“ devant se lire comme „le référendum“.

**Art. 41.** Les textes de la présente loi et de la loi électorale sont déposés à chaque bureau à la disposition des électeurs.

Sont affichées à la porte de la salle d'attente de chaque bureau, en caractère gras, les pénalités prévues par la présente loi et par la loi électorale.

### **Dépenses relatives à l'organisation du référendum**

**Art. 42.** Les communes mettent à disposition des électeurs les bureaux de vote et le mobilier électoral.

Toutes les autres dépenses, y compris le papier électoral et les frais des enquêtes administratives, sont à charge du budget de l'Etat.

Les urnes doivent être conformes au modèle approuvé par le Gouvernement.

### **Vote**

**Art. 43.** Le vote a lieu par l'intermédiaire d'un bulletin de vote conformément au modèle figurant respectivement aux annexes 5 et 6 de la présente loi.

**Art. 44.** Chaque électeur dispose d'une voix par question posée.

L'électeur exprime son vote:

- soit en remplissant le carré d'une des deux cases figurant sur le bulletin de vote à côté de chaque question;
- soit en inscrivant une croix (+ ou x) dans l'une des deux cases à côté de chaque question.

L'électeur procède aux inscriptions sur le bulletin de vote à l'aide d'un crayon, d'une plume, d'un stylo à bille ou d'un instrument analogue.

Tout cercle rempli même incomplètement, et toute croix, même imparfaite, expriment valablement le vote, à moins que l'intention de rendre le bulletin reconnaissable ne soit manifeste.

**Art. 45.** Lorsque le scrutin est clos, le bureau fait le récolement des bulletins non employés, lesquels sont immédiatement détruits. Il est fait mention du nombre de ces bulletins au procès-verbal.

### **Vote par correspondance**

**Art. 46.** Sont admis au vote par correspondance lors du référendum les électeurs âgés de plus de 75 ans.

**Art. 47.** Peuvent être admis au vote par correspondance lors du référendum:

- 1) les électeurs qui, pour des raisons professionnelles ou personnelles dûment justifiées, se trouvent dans l'impossibilité de se présenter en personne devant le bureau de vote auquel ils sont affectés;
- 2) les Luxembourgeois et les Luxembourgeoises domiciliés à l'étranger.

**Art. 48.** Sont applicables au vote par correspondance les articles 169 à 174 et 176 à 181 de la loi électorale, sauf adaptation des termes s'il y a lieu, notamment la mention „*Elections – Vote par correspondance*“ étant remplacée par la mention „*Référendum – Vote par correspondance*“.

**Art. 49.** Les votants remplissent leur bulletin de vote conformément aux dispositions de l'article 44 de la présente loi.

### **Dépouillement du scrutin et proclamation du résultat du référendum**

**Art. 50.** Chaque bureau électoral compte, sans les déplier, les bulletins contenus dans l'urne.

Le nombre des votants et celui des bulletins sont inscrits au procès-verbal.

Le président, avant d'ouvrir aucun bulletin, mêle tous ceux que le bureau est chargé de dépouiller.

**Art. 51.** L'un des assesseurs déplie les bulletins et les remet au président, qui énonce les suffrages obtenus par chaque question.

Deux assesseurs font le recensement des votes affirmatifs et des votes négatifs et en tiennent note, chacun séparément.

**Art. 52.** Les bulletins nuls n'entrent point en compte pour fixer le nombre des voix.

Sont nuls:

- 1) tous les bulletins autres que ceux dont l'usage est permis par la présente loi;
- 2) les bulletins qui expriment plus d'un suffrage par question posée; ceux dont les formes et dimensions ont été altérées, qui contiennent à l'intérieur un papier ou un objet quelconque, ou dont l'auteur pourrait être rendu reconnaissable par un signe, une rature ou une marque non autorisés par la loi.

Sont blancs, les bulletins qui ne contiennent l'expression d'aucun suffrage.

**Art. 53.** Lorsque tous les bulletins ont été dépouillés, les autres membres du bureau les examinent et soumettent au bureau leurs observations ou réclamations.

Les bulletins qui ont fait l'objet de réclamations sont ajoutés aux bulletins valables au cas où ils ont été admis comme tels par décision du bureau.

Les bulletins annulés ou contestés, autres que les blancs, sont paraphés par deux membres du bureau.

Les réclamations sont actées au procès-verbal, ainsi que les décisions du bureau.

**Art. 54.** Le bureau dresse, d'après les relevés tenus par un assesseur et le secrétaire, le répertoire des électeurs figurant sur le relevé électoral du bureau de vote et qui n'ont pas pris part au référendum. Ce répertoire, signé par le président et le secrétaire du bureau de vote, est transmis le jour même par son président, au président du bureau principal de la commune.

Le président du bureau de vote consigne sur ce répertoire les observations présentées et y annexe les pièces qui peuvent lui avoir été transmises par les absents aux fins de justification.

Le président du bureau principal de la commune, après avoir recueilli tous les répertoires, les adresse, avec les pièces y annexées, au juge de paix territorialement compétent.

**Art. 55.** Les bulletins de vote sont groupés par bulletins valables et bulletins nuls et placés, à l'exclusion de toutes autres pièces, dans deux enveloppes, dont l'une renferme les bulletins valables et l'autre les bulletins nuls.

La suscription de chacune de ces enveloppes porte l'indication du lieu et de la date du référendum, du numéro du bureau de dépouillement, du genre ainsi que du nombre des bulletins qu'elle renferme.

Ces deux enveloppes sont réunies en un seul paquet qui est cacheté du sceau communal ou de celui d'un membre du bureau et muni des signatures du président et d'un assesseur, et dont la suscription porte les mêmes indications.

Le bureau arrête le nombre des votants, celui des bulletins blancs et nuls et des bulletins valables, ainsi que le nombre des votes affirmatifs et des votes négatifs. Il les fait inscrire au procès-verbal. Le

procès-verbal est clos par un tableau, conçu d'après le modèle figurant respectivement aux annexes 7 et 8, qui font partie intégrante de la présente loi, qui renseigne:

- le nombre des bulletins trouvés dans l'urne;
- le nombre des bulletins blancs et nuls;
- le nombre des bulletins valables;
- pour chaque question posée, classée dans l'ordre de son numéro, le nombre des votes affirmatifs et le nombre des votes négatifs.

Ces opérations terminées, le président du bureau de vote proclame publiquement le résultat du référendum de son bureau pour chaque question soumise au référendum.

**Art. 56.** Le procès-verbal dont question aux articles précédents et qui renseigne sur les opérations faites par le bureau est dressé en double exemplaire et signé séance tenante par les membres du bureau. Il est immédiatement porté par le président du bureau de vote au président du bureau principal de la commune en même temps que les bulletins de vote et toutes les pièces tenues par le bureau de vote.

**Art. 57.** Le président du bureau principal de la commune, après avoir recueilli les procès-verbaux des bureaux de vote, procède au recensement général des votes. Ensuite, il dresse un procès-verbal, en double exemplaire, conformément aux articles précédents, qui renseigne sur les opérations faites par son bureau. Le procès-verbal est signé séance tenante par les membres du bureau.

Ces opérations terminées, le président du bureau principal de la commune proclame publiquement le résultat du référendum de sa commune pour chaque question soumise au référendum.

Le procès-verbal est immédiatement porté par le président du bureau principal de la commune au président du bureau principal de la circonscription unique en même temps que les bulletins de vote et toutes les pièces tenues par le bureau principal de la commune.

**Art. 58.** Le président du bureau principal de la circonscription unique, après avoir recueilli les procès-verbaux des bureaux principaux des communes, procède au recensement général des votes.

Ensuite, il dresse un procès-verbal, en double exemplaire, conformément aux articles précédents, qui renseigne sur les opérations faites par son bureau. Le procès-verbal est signé séance tenante par les membres du bureau.

Ces opérations terminées, le président du bureau principal de la circonscription unique proclame publiquement le résultat du référendum au niveau national pour chaque question soumise au référendum.

Le référendum a abouti lorsqu'une majorité des électeurs ayant émis un bulletin valable se sont exprimés en faveur du texte soumis au référendum.

Sont valables les bulletins ayant exprimé un vote affirmatif ou un vote négatif. Les bulletins nuls et blancs ne sont pas pris en compte.

**Art. 59.** Un exemplaire du procès-verbal et toutes les pièces sont adressés, sous plis fermés et scellés du sceau du président du bureau principal de la circonscription unique, par envois séparés recommandés à la poste, le jour qui suit celui de la proclamation du résultat, au Premier Ministre, Ministre d'Etat, pour être transmis à la Chambre des députés. Le double reste déposé au greffe du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, où tout électeur peut en prendre connaissance.

**Art. 60.** Sur base de ce procès-verbal, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, arrête le nombre total:

- de votants;
- de bulletins blancs et nuls;
- de bulletins valables;
- pour chaque question posée, classée dans l'ordre de son numéro, le nombre des votes affirmatifs et le nombre des votes négatifs,

et proclame officiellement le résultat du référendum au niveau national pour chaque question soumise au référendum. Ce résultat est publié au Mémorial, Recueil administratif et économique.

**Art. 61.** Les bulletins sont détruits par le Bureau de la Chambre des députés lorsqu'il a été définitivement statué sur le référendum.

### **Recours contre les opérations de vote**

**Art. 62.** Tout électeur peut introduire auprès de la Cour administrative un recours contre les opérations de vote en relation avec le référendum.

Les alinéas 2 à 5 de l'article 18 de la présente loi sont applicables.

**Art. 63.** Lorsqu'un référendum est définitivement déclaré nul, le Grand-Duc fixe dans la huitaine la date du nouveau scrutin, qui devra avoir lieu dans les six mois, ce délai étant prorogé de six mois dans les hypothèses visées aux articles 20 et 21.

### **Chapitre 5.– Dispositions pénales**

**Art. 64.** Sont applicables à la présente loi, les dispositions pénales contenues aux articles 94 à 96, 97 alinéa 1, 98 à 106, 108 à 109, 110 alinéa 2, 112 à 114 alinéas 1 et 2, et 115 de la loi électorale.

**Art. 65.** Pendant le mois qui précède le jour du référendum, ainsi que pendant le déroulement de celui-ci, la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage d'opinion ayant un rapport direct ou indirect avec le vote, par quelque moyen que ce soit, sont interdits. Ceux qui ont contrevenu aux dispositions du présent article sont punis d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 500 à 12.500 euros.

**Art. 66.** Est puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 500 à 15.000 euros, quiconque se rend coupable de corruption active ou passive relativement à une collecte de signatures ou celui qui falsifie le résultat d'une collecte de signatures effectuée à l'appui d'un référendum sur initiative populaire en matière de révision constitutionnelle.

Est puni des mêmes peines, quiconque a contrefait une liste d'inscription destinée à recueillir les signatures des électeurs ou a fait usage d'une liste d'inscription contrefaite.

**Art. 67.** Est puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 251 à 10.000 euros, quiconque a apposé la signature d'autrui sur une liste d'inscription.

Est puni des mêmes peines celui qui a signé ou s'est présenté pour signer une liste d'inscription sous le nom d'un autre électeur et celui qui, d'une manière quelconque, a altéré, détruit, distrait, rendu illisible ou retenu une ou plusieurs listes d'inscription.

**Art. 68.** Dans les cas prévus par les articles 65 à 67 de la présente loi, si le coupable est fonctionnaire ou salarié du secteur public ou s'il est ministre d'un culte rétribué par l'Etat, le maximum des peines y prévues constitue le minimum à prononcer, et le maximum à prononcer peut aller jusqu'au doublement des peines d'emprisonnement et d'amende précitées.

**Art. 69.** L'électeur, qui, contrairement aux dispositions de l'article 12 de la présente loi, a signé plus d'une fois la même liste d'inscription destinée à recueillir des signatures à l'occasion d'une même initiative ou qui a signé plus d'une liste, est passible d'une amende de 251 à 5.000 euros.

**Art. 70.** Sans préjudice de l'application de l'article 12 du Code pénal, l'interdiction du droit de vote et d'éligibilité est prononcée contre les personnes qui ont contrevenu aux articles 65 à 67 de la présente loi.

**Art. 71.** Sont punis d'une amende de 251 à 500 euros, les citoyens qui, invités conformément aux dispositions de la présente loi à remplir au jour du référendum les fonctions de membre du bureau pour lesquelles ils sont désignés, n'ont pas fait connaître, dans les quarante-huit heures, leurs motifs d'empêchement à celui dont l'invitation émane, ou qui, après avoir accepté ces fonctions, ou ayant été désignés d'office par la loi, se sont abstenus sans cause légitime de se présenter pour les remplir.

Est puni des mêmes peines, le membre du bureau qui refuse, sans cause légitime, de continuer à concourir aux opérations de vote jusqu'à la clôture définitive des procès-verbaux.

**Art. 72.** L'action publique résultant des infractions prévues par la présente loi est prescrite après une année révolue à partir du jour où les crimes et délits ont été commis, sans préjudice de ce qui est statué par l'article 94 de la loi électorale.

\*

## ANNEXES

### ANNEXE 1

#### MODELE D'UNE LISTE D'INSCRIPTION

##### **Demande d'organisation d'un référendum sur la révision constitutionnelle**

.....  
(indiquer l'intitulé de la révision constitutionnelle)

Collecte des signatures du ..... au .....

Commune de .....

Page .....

No	Nom	Prénom	Date de naissance	Signature
1				
2				

\*

## ANNEXE 2

**MODELE D'UN PROCES-VERBAL SUR LE RESULTAT  
D'UNE COLLECTE DES SIGNATURES**

.....  
(Indiquer l'intitulé exact du texte de la  
révision constitutionnelle sur laquelle la collecte des signatures  
a porté et qui a figuré sur chaque liste d'inscription)

Collecte des signatures du ..... au .....

Commune de .....

Nombre total d'inscriptions reçues:	.....
Nombre total d'inscriptions nulles:	.....
Nombre total d'inscriptions valables:	.....

\*

## ANNEXE 3

**INSTRUCTION POUR L'ELECTEUR**

**Référendum**

1. Les opérations de vote pour le référendum commencent à huit heures. Les électeurs sont admis à voter s'ils se présentent avant quatorze heures. Ensuite le scrutin est clos.

2. Chaque électeur dispose d'une voix par question posée.

L'électeur vote:

- soit en remplissant le carré d'une des deux cases figurant sur le bulletin de vote à côté de chaque question;
- soit en inscrivant une croix (+ ou x) dans l'une des deux cases à côté de chaque question.

3. L'électeur procède aux inscriptions sur le bulletin de vote à l'aide d'un crayon, d'une plume, d'un stylo à bille ou d'un instrument analogue.

4. Après avoir exprimé son vote, l'électeur montre au président son bulletin plié en quatre à angle droit, le timbre à l'extérieur et il le dépose dans l'urne qui est destinée à le recevoir.

5. L'électeur ne peut s'arrêter dans le compartiment que pendant le temps nécessaire pour préparer son bulletin de vote en vue de son dépôt dans l'urne.

6. Sont nuls:

- a) tous les bulletins autres que celui qui a été remis à l'électeur par le président au moment du vote;
- b) ce bulletin même:
  - si l'électeur a émis plus d'un suffrage par question posée;
  - si l'électeur n'a exprimé aucun suffrage;
  - si une rature, un signe ou une marque non autorisée par les dispositions qui figurent au point 2 de l'instruction peut en rendre l'auteur reconnaissable;
  - s'il contient à l'intérieur un papier ou un objet quelconque.

7. Celui qui vote sans en avoir le droit est puni d'un emprisonnement de huit jours à quinze jours et d'une amende de 251 à 2.000 euros. Est puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 251 à 10.000 euros celui qui vote sous le nom d'un autre électeur.

\*

#### ANNEXE 4

### INSTRUCTION POUR L'ELECTEUR

#### Vote par correspondance

##### *Référendum*

1. Chaque électeur dispose d'une voix par question posée.

L'électeur vote:

- soit en remplissant le carré d'une des deux cases figurant sur le bulletin de vote à côté de chaque question;
- soit en inscrivant une croix (+ ou x) dans l'une des deux cases à côté de chaque question.

2. L'électeur procède aux inscriptions sur le bulletin de vote à l'aide d'un crayon, d'une plume, d'un stylo à bille ou d'un instrument analogue.

3. Il met le bulletin de vote rempli dans l'enveloppe électorale qu'il introduit dans l'enveloppe de transmission.

L'enveloppe électorale ne doit pas contenir plus d'un bulletin de vote.

4. Sont nuls:

- a) tous les bulletins autres que celui qui a été envoyé à l'électeur par le collège des bourgmestre et échevins;
- b) ce bulletin même:
  - si l'électeur a émis plus d'un suffrage par question posée;
  - si l'électeur n'a exprimé aucun suffrage;
  - si une rature, un signe ou une marque non autorisés par les dispositions qui figurent au point 1 de l'instruction peut rendre l'auteur reconnaissable;
  - s'il contient à l'intérieur un papier ou un objet quelconque;
  - s'il figure dans une autre enveloppe que l'enveloppe électorale qui a été envoyée à l'électeur ou si cette enveloppe électorale contient un signe qui peut rendre l'auteur reconnaissable.

5. Celui qui vote sans en avoir le droit est puni d'un emprisonnement de huit jours à quinze jours et d'une amende de 251 à 2.000 euros. Est puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 251 à 10.000 euros celui qui vote sous le nom d'un autre électeur.

\*

ANNEXE 5

**MODELE D'UN BULLETIN DE VOTE A QUESTION UNIQUE**

Référendum du .....

	Non		Oui
Nee	<input type="checkbox"/>	Texte de la question posée	<input type="checkbox"/> Jo
	Nein		Ja

La dimension du bulletin de vote pourra varier selon la longueur du texte de la question posée.

\*

ANNEXE 6

**MODELE D'UN BULLETIN DE VOTE A QUESTIONS MULTIPLES**

Référendum du .....

	Non		Oui
Nee	<input type="checkbox"/>	1. Texte de la question No 1	<input type="checkbox"/> Jo
	Nein		Ja
	Non		Oui
Nee	<input type="checkbox"/>	2. Texte de la question No 2	<input type="checkbox"/> Jo
	Nein		Ja
	Non		Oui
Nee	<input type="checkbox"/>	... Texte de la question No ...	<input type="checkbox"/> Jo
	Nein		Ja

La dimension du bulletin de vote pourra varier selon la longueur du texte des questions posées.

\*

ANNEXE 7

**MODELE D'UN PROCES-VERBAL A QUESTION UNIQUE**

Référendum du .....

Commune de .....

Désignation du bureau .....

(No du bureau de vote; bureau principal de la commune  
ou bureau principal de la circonscription unique)

Bulletins trouvés dans l'urne	.....
– blancs .....	.....
Bulletins:	.....
– nuls .....	.....
Bulletins valables .....	.....
Votes affirmatifs .....	.....
Votes négatifs .....	.....

\*

## ANNEXE 8

**MODELE D'UN PROCES-VERBAL A QUESTIONS MULTIPLES**

Référendum du .....

Commune de .....

Désignation du bureau .....

(No du bureau de vote; bureau principal de la commune  
ou bureau principal de la circonscription unique)

Bulletins trouvés dans l'urne	.....
– blancs	.....
Bulletins:	.....
– nuls	.....
Bulletins valables	.....
– votes affirmatifs	.....
Question No 1	
– votes négatifs	.....
– votes affirmatifs	.....
Question No 2	
– votes négatifs	.....
– votes affirmatifs	.....
Question No ...	
– votes négatifs	.....

Luxembourg, le 12 janvier 2005

*Le Président-Rapporteur,*  
Paul-Henri MEYERS

Service Central des Imprimés de l'Etat

# Document écrit de dépôt

I-2004-0-11-0425-01 (258)



PL 5132  
PPL 3762  
20 janvier 2005  
Dépôt: Jacques-Yves Henckes

1

## RESOLUTION

### Chambre des Députés

- constatant que le projet de loi relatif au référendum au niveau national fixe les modalités d'organisation d'un référendum sur base de l'article 51 paragraphe 7 et de l'article 114 de la Constitution ;
- saluant la volonté du Gouvernement d'introduire dans notre système politique l'initiative populaire en matière législative;
- constatant que la volonté du Gouvernement d'introduire l'initiative populaire en matière législative à travers le projet de loi initial «relative à l'initiative populaire en matière législative et au référendum» s'est heurtée à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, sur base de considérations constitutionnelles.

décide

de prendre les mesures législatives nécessaires à l'introduction du référendum sur initiative populaire en matière législative dans le régime politique de notre pays.

J.-Y. Henckes Gast Gibéryen Robert Mehlen Aly Jaerling J.-P. Koepf