



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Proposition de révision de la Constitution 4765

Proposition de révision de l'article 114 de la Constitution

Date de dépôt : 13-02-2001

Date de l'avis du Conseil d'État : 25-02-2003

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
13-02-2001	Déposé	4765/00	<u>3</u>
22-03-2002	Prise de position du Gouvernement - Dépêche du Ministre au Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (22.3.2002)	4765/01	<u>8</u>
25-02-2003	Avis du Conseil d'Etat (25.2.2003)	4765/02	<u>11</u>
27-06-2003	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	4765/03	<u>16</u>
07-10-2003	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (7.10.2003)	4765/04	<u>19</u>
12-11-2003	Rapport de commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Rapporteur(s) :	4765/05	<u>22</u>
09-12-2003	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (09-12-2003) Evacué par dispense du second vote (09-12-2003)	4765/06	<u>35</u>
31-12-2003	Publié au Mémorial A n°185 en page 3969	4765	<u>38</u>

4765/00

## N° 4765

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2000-2001

**PROPOSITION DE REVISION**

de l'article 114 de la Constitution

\* \* \*

(Dépôt: M. Paul-Henri Meyers, Président de la Commission des Institutions  
et de la Révision constitutionnelle, le 13.2.2001)

**SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Texte de la proposition de révision.....	1
2) Exposé des motifs.....	1
3) Commentaires.....	3

\*

**TEXTE DE LA PROPOSITION DE REVISION**

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

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

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

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

\*

**EXPOSE DES MOTIFS**

La présente proposition vise à changer fondamentalement le mode de révision de la Constitution. Elle s'inscrit dans la logique préconisée par le Conseil d'Etat dans son avis du 9 mai 1996 relatif au projet de révision de l'article 114 de la Constitution élaboré sous la précédente législature (document parlementaire No 4154<sup>1</sup> – session 1995-1996): „Le Conseil d'Etat estime qu'avant de s'engager dans la voie d'une dualité de mécanismes de révision de la Constitution, il y aurait lieu d'examiner et d'approfondir une autre solution, consistant à alléger les conditions de révision de la Constitution quel qu'en soit l'objet et de sauvegarder ainsi l'unicité de la procédure de révision.“

La Haute Corporation avait à l'époque éprouvé de „sérieuses hésitations“ à suivre les auteurs du projet de révision visant à prévoir dans un nouvel article 114bis de la Constitution un mode allégé de révision constitutionnelle dans la seule hypothèse d'une disposition d'un traité contraire à la loi fondamentale.

En abandonnant l'unicité de la procédure de révision de la Constitution en faveur d'une dualité de mécanismes on pourrait accrédi- ter l'impression que les prescriptions constitutionnelles sont de valeur inégale. Pour étayer sa thèse le Conseil d'Etat a fait référence à un avis du Professeur Delpérée sur la révision de l'article 95 de la Constitution. Selon l'éminent juriste „toutes les dispositions de la Constitution méritent un intérêt égal. Toutes participent de la même manière à la dignité de la règle constitutionnelle“.

La position du Conseil d'Etat se situe d'ailleurs dans la ligne de ses avis antérieurement rendus en la matière.

Soucieux de ne pas précipiter les choses dans une matière aussi sensible, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a suivi la suggestion de la Haute Corporation et engagé une réflexion approfondie sur le mécanisme de révision de la Constitution.

Sous la précédente législature la Commission s'était essentiellement sinon exclusivement penchée sur le mécanisme de révision pratiqué lors de l'adoption d'un traité international comportant des dispositions déro- gatoires à la Constitution. Le projet de révision élaboré visait à garantir que si un traité international comporte une disposition contraire à la Constitution aux yeux de la Chambre ou du Conseil d'Etat, la Constitution sera obligatoirement modifiée avant l'approbation du traité. Il importait de mettre fin à la pratique des „révisions indirectes“ de la Constitution.

Uniquement en matière de traités internationaux, serait introduit un mécanisme rapide de révision constitutionnelle. La révision se ferait par deux votes successifs de la Chambre des députés, séparés par un délai de réflexion de trois mois, selon les conditions spéciales de quorum et de majorité fixées par l'article 114 de la Constitution. Cette dernière disposition constitutionnelle resterait inchangée.

La Commission, après avoir réexaminé les questions de fond, est arrivée à la conclusion d'abandonner toute solution à plusieurs vitesses et de s'engager dans la voie d'un nouveau mécanisme unique de révision de la Constitution. Telle est d'ailleurs la solution retenue dans la grande majorité des régimes démocratiques européens. Dans la recherche d'une proposition de révision la Commission s'est inspirée des textes constitutionnels en vigueur dans les autres démocraties parlementaires, et notamment dans les Etats membres de l'Union européenne.

En passant en revue les différents systèmes de révision pratiqués dans les régimes démocratiques, on constate une grande variété de mécanismes. Aucune tendance dominante ne se dégage en droit comparé. Il s'agit d'opter pour la formule qui paraît correspondre le mieux à la situation luxembourgeoise.

Quelle est la position du problème?

Il est évident qu'une Constitution ne doit et ne peut pas être immuable. Elle n'est pas faite pour l'éternité. Le bon sens et la sagesse politique exigent de ménager toujours une possibilité d'adaptation aux circonstances et aux besoins de la société. Dans un Etat de droit rien n'est plus dangereux qu'une Constitution désuète, déphasée par rapport à la réalité politique et sociale. Inversement, des possibilités de révision trop fréquentes risquent d'engager l'insécurité permanente des institutions.

L'idéal consiste donc à dégager des procédés permettant la révision après mûre réflexion et dans le sens souhaité par la majorité des citoyens. Il faut éviter un double excès, celui de la souplesse et celui de la rigidité.

La procédure classique est une procédure solennelle et spéciale consistant à exiger du Parlement un vote positif et identique, s'il s'agit d'un Parlement bicaméral, à une majorité qualifiée. Normalement cette majorité est difficile à réunir et dépasse souvent la majorité parlementaire du Gouvernement. Il faut donc qu'une grande majorité des députés aient la conviction de la nécessité d'un changement. On estime généralement que la révision se fait alors dans un esprit de réflexion satisfaisant.

Dans certains Etats, comme au Luxembourg actuellement, la révision ne peut se faire qu'après dissolution du Parlement. D'autres Etats ont opté pour un mode de révision par référendum, soit seul, soit complémentaire du vote du Parlement. Si exceptionnellement quelques constitutions ont retenu une limitation dans l'objet de la révision (matières frappées d'interdiction de révision), la plupart prescrivent cependant une unicité de procédure.

En toute hypothèse, il faut être conscient que les techniques de révision constitutionnelle, loin d'être un formalisme gratuit, touchent à la notion même de constitution. C'est pourquoi elles sont à formuler avec précision. De leur respect dépend l'ordonnement juridique de l'Etat.

\*

## COMMENTAIRES

La proposition de texte reprend dans la mesure du possible les termes de l'actuel article 114 de la Constitution.

Ainsi est-il évident que c'est le pouvoir législatif et lui seul qui dispose du droit d'initiative en matière de révision constitutionnelle. Le Gouvernement en tant qu'organe du pouvoir exécutif est formellement exclu de ce droit d'initiative. La première phrase de l'article 114 reste inchangée. Il n'y aura pas de partage du droit d'initiative entre l'Exécutif et la Chambre des députés.

La proposition reprend également les règles de quorum et de majorité qualifiée en vigueur en matière de révision constitutionnelle. Trois quarts des membres de la Chambre des députés doivent être présents lors du vote et la proposition de révision doit recueillir les deux tiers des suffrages.

En pratique ce mécanisme accorde au quart des députés plus un une minorité de blocage concernant les révisions de notre Charte fondamentale. La condition de la majorité qualifiée s'applique quant au nombre des votes exprimés et non par rapport au nombre des députés élus. Le texte a été précisé dans ce sens afin d'écarter toute ambiguïté.

La véritable nouveauté réside dans l'abandon de la phase de la dissolution du Parlement dans la procédure de révision de la Constitution.

Selon les règles en vigueur la Chambre des députés est dissoute de plein droit après le vote de la déclaration de révision. Ce mécanisme lourd est abandonné alors que la pratique constitutionnelle lui a ôté toute sa signification. En plaçant les déclarations de révision en fin de législature, à quelques semaines du renouvellement du Parlement, la dissolution s'inscrit dans le calendrier normal des élections législatives. Le mandat de l'électeur est sans lien direct avec la ou les révisions constitutionnelles projetées. Pire, comme la Chambre se limite à énumérer les articles révisables sans indiquer le sens de la révision, le Parlement nouvellement élu est complètement libre dans ses décisions. Il peut même réviser une disposition constitutionnelle dans le sens opposé à celui souhaité par la Chambre précédente.

Vidée de toute sa raison d'être initiale, la procédure de la dissolution obligatoire du Parlement est devenue superfétatoire.

La Commission propose de la remplacer par un second vote de la Chambre des députés. A l'instar d'autres législations, la proposition de révision prévoit un délai de réflexion minimum de trois mois entre les deux votes de la Chambre.

Cet intervalle obligatoire renforce le caractère solennel de la procédure qui se distingue ainsi clairement de la procédure législative ordinaire non seulement par les conditions spéciales de quorum et de majorité. La dispense du second vote constitutionnel prévu à l'article 59 de la Constitution n'est donc pas applicable en matière de révision constitutionnelle.

Afin de garantir au maximum la stabilité des institutions et le respect des droits et libertés fondamentales la Commission suggère de limiter les pouvoirs de révision de la Chambre et de la majorité politique du moment en instaurant une dose de démocratie directe dans le processus de révision de la Constitution.

Comme la Constitution est la loi suprême sur laquelle se fonde tout Etat de droit il paraît approprié de permettre à une forte minorité de porter une question de révision constitutionnelle devant le peuple souverain, le pouvoir constituant originaire.

Ainsi, la proposition prévoit la possibilité de soumettre la proposition de texte votée en première lecture selon les conditions spéciales fixées par la Constitution aux électeurs par la voie du référendum. Cette consultation populaire se fait soit à la demande d'un cinquième au moins des membres de la Chambre des députés (douze députés sur soixante), soit à la demande de vingt-cinq mille électeurs par le biais d'une pétition.

La demande doit être introduite au plus tard dans un délai de deux mois à partir du premier vote du Parlement.

Le détail de la procédure devra être précisé par une loi. Dans ce contexte il est rappelé que l'article 51 (7) de la Constitution dispose que „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“.

Le mécanisme retenu par la Commission s'inspire largement du modèle italien de révision constitutionnelle. Il vise à introduire plus de flexibilité et de transparence en matière de révision de la Constitution tout en limitant les risques d'un changement irréflecté de la Charte fondamentale qui serait

contraire à la volonté de la majorité des électeurs. En cas de contestation sérieuse, les électeurs sont appelés à se prononcer.

Si la proposition de révision ne recueille pas la majorité des suffrages exprimés lors du référendum, la Chambre des députés ne peut l'adopter lors d'un second vote.

Le peuple souverain se voit ainsi reconnaître en quelque sorte un droit de veto.

Dans l'hypothèse d'une issue positive de la consultation le Parlement retrouve son entière liberté de décision. Politiquement il pourra difficilement ne pas tenir compte du résultat du référendum.

Toute modification de la Constitution dépasse infiniment l'importance d'un acte ordinaire du pouvoir législatif. Ce changement doit être entouré de formes solennelles qui attestent, d'un côté, que l'innovation a été l'objet d'un examen, et, de l'autre côté, qu'elle correspond aux vœux de la nation.

La présente proposition entend suffire à ces deux critères essentiels.

4765/01

N° 4765<sup>1</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

---



---

## PROPOSITION DE REVISION DE LA CONSTITUTION

Proposition de révision de l'article 114 de la Constitution

\* \* \*

### PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

(22.3.2002)

**I.** Actuellement, l'article 114 de la Constitution a la teneur suivante:

*„Art. 114.– Le pouvoir législatif a le droit de déclarer qu'il y a lieu de procéder à la révision de telle disposition constitutionnelle qu'il désigne. – Après cette déclaration, la Chambre est dissoute de plein droit. – Il en sera convoqué une nouvelle, conformément à l'art. 74 de la présente Constitution. – Cette Chambre statue, de commun accord avec le Grand-Duc, sur les points soumis à la révision. – Dans ce cas, la Chambre ne pourra délibérer, si trois quarts au moins des membres qui la composent ne sont présents, et nul changement ne sera adopté, s'il ne réunit au moins les deux tiers des suffrages.“*

Cette disposition constitutionnelle se caractérise par une grande rigidité, en ce sens qu'une révision de la Constitution exige au préalable une dissolution de la Chambre des Députés, ainsi qu'une déclaration de révision des articles sujets à modification, suivies de l'élection d'une nouvelle assemblée parlementaire qui aura la qualité de Constituante.

En outre, les modifications constitutionnelles à intervenir nécessitent un double quorum spécial, à savoir la présence d'au moins trois quarts des Députés ainsi que la réunion des deux tiers des suffrages exprimés.

Cette rigidité et ces quorums répondent au souci d'éviter des modifications intempestives de la Loi Fondamentale, qui bénéficie sur ce point d'une protection accrue par rapport à la loi ordinaire.

Par ailleurs, les auteurs de la Constitution ont eu l'intention d'associer étroitement les électeurs à la procédure de révision, électeurs, qui par l'intermédiaire du vote exprimé lors de la désignation d'un nouveau Parlement, peuvent se prononcer en faveur de l'une ou l'autre proposition de modification affichée par les programmes des différents groupements politiques en lice.

**II.** Au cours des dernières années, des voix de plus en plus nombreuses se sont fait entendre pour plaider dans le sens d'un allègement de la procédure de révision de la Constitution, notamment en ce qui concerne la nécessité d'une dissolution préalable de la Chambre des Députés.

Cette tendance s'est surtout fait remarquer lors de la ratification de divers traités internationaux dont la conformité avec certaines dispositions constitutionnelles paraissait douteuse, et où la question de la dissolution préalable du Parlement s'est posée avec toute son acuité, étant donné que la ou les dispositions constitutionnelles en cause n'avaient pas été déclarées révisables au préalable.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 9 mai 1996 relatif au projet de révision de l'article 114 de la Constitution élaboré sous la législature précédente, a également marqué un préjugé favorable avec un mode de révision allégé des conditions de révision de la Constitution. Ce mode de révision devrait en sus être le même aussi bien dans l'hypothèse d'une disposition d'un traité international contraire à la Loi Fondamentale que dans celle de la modification d'une disposition de la Constitution pour toute autre raison.

La Commission des Institutions et de la Révision Constitutionnelle a procédé, au cours de plusieurs réunions, à une analyse comparative des modes de révision de la Constitution en vigueur dans les pays membres de l'Union Européenne. Au vu de la grande diversité des modes de révision en présence, elle a

arrêté la proposition de modification de l'article 114 de la Constitution ci-après, que son président, M. Paul-Henri Meyers, a déposée lors de la séance publique du 13 février 2001.

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

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

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

### **III. Cette proposition de révision appelle, de la part du Gouvernement, les observations suivantes:**

1. Le Gouvernement marque son accord avec la proposition de modification constitutionnelle en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois.
2. Le Gouvernement approuve également le principe de l'organisation d'un référendum, lorsque, dans les deux mois qui suivent le premier vote, demande en est faite par un certain nombre de Députés ou d'électeurs.

Concernant ce nombre, le Gouvernement propose de prévoir plutôt un tiers des membres de la Chambre (au lieu d'un cinquième).

Le Gouvernement préconise également d'indiquer un certain pourcentage d'électeurs (15%), au lieu d'un chiffre fixe (25.000 électeurs), et ce afin de tenir compte de l'accroissement de la population remplissant les conditions de l'électorat au cours des années. A cet égard, le texte proposé par le Gouvernement précise qu'il s'agit de 15% des électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives. En effet, depuis que les ressortissants communautaires peuvent participer aux élections communales et européennes, il y a différentes listes électorales. Or, en l'occurrence, il ne peut s'agir que des électeurs admis à voter lors des élections pour la Chambre des Députés.

En outre, le Gouvernement devrait également pouvoir prendre l'initiative de l'organisation d'un référendum de révision constitutionnelle.

Par ailleurs, le référendum dont question ci-avant ne devrait avoir qu'un caractère consultatif.

3. Concernant les conditions de quorum de présence et de vote, le Gouvernement est d'avis que, plutôt que de continuer à exiger un double quorum, il y a lieu de prévoir une majorité spéciale fixe, à savoir que les deux tiers de l'ensemble des membres de la Chambre des Députés, soit quarante Députés, doivent se prononcer en faveur de la révision constitutionnelle, tout en laissant tomber la condition du quorum des présences et tout en faisant abstraction des votes par procuration.

### **L'article 114 de la Constitution, dans la version proposée par le Gouvernement, aurait donc la teneur suivante** (en gras, les modifications par rapport au texte déposé par M. Meyers):

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

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

*La proposition de révision est soumise à référendum **consultatif** lorsque, dans les deux mois qui suivent la première délibération, demande en est faite, **soit par un tiers des membres de la Chambre, soit par 15% des électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives, soit par le Gouvernement**. La proposition soumise à référendum ne peut être adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés.*

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

4765/02

N° 4765<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

**PROPOSITION DE REVISION**

de l'article 114 de la Constitution

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(25.2.2003)

Par dépêche du 22 février 2001, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat la proposition de révision de l'article 114 de la Constitution, déposée à la Chambre des députés par le député Paul-Henri Meyers lors de la séance du 13 février 2001. La prise de position du Gouvernement relative à cette proposition de révision constitutionnelle a été transmise au Conseil d'Etat par dépêche du 22 mars 2002.

La proposition de modification de l'article 114 de la Constitution change fondamentalement le mode de révision constitutionnelle actuel en prévoyant notamment l'abolition de la dissolution de plein droit de la Chambre des députés à la suite de la déclaration de révision constitutionnelle et l'élection subséquente d'une nouvelle Chambre des députés, appelée à statuer sur les points soumis à révision. La proposition envisage comme élément novateur la possibilité de soumettre la révision constitutionnelle à un référendum.

Le Conseil d'Etat constate que par la présente proposition la Chambre abandonne l'initiative (doc. parl. 4154) ayant pour objet l'introduction d'un article 114bis permettant l'application d'une procédure de révision constitutionnelle simplifiée si la Chambre des députés ou le Conseil d'Etat estiment que l'approbation d'un traité international exige la révision préalable de la Constitution.

Dans la mesure où la nouvelle proposition de modification cherche à alléger les conditions de révision de la Constitution, tout en préservant l'unicité de la procédure, elle se situe dans la logique préconisée par le Conseil d'Etat dans son avis du 9 mai 1996 (doc. parl. 4154<sup>1</sup>).

Le Conseil d'Etat rappelle que si l'ensemble des dispositions de la Constitution doit être rédigé avec soin, ce précepte doit valoir tout particulièrement pour les prescriptions concernant le mécanisme de sa propre révision. En effet, parmi les dispositions de la Constitution „il en est une, et probablement une seule, qui appelle un examen plus attentif encore. Cette disposition, c'est celle qui prescrit la manière dont la Constitution peut être modifiée“ (*Francis Delpérée, Le processus de modification de la Constitution belge, 1993*).

\*

1. La suprématie formelle de la Constitution subordonne l'élaboration et la modification des textes constitutionnels au respect de certaines conditions de forme. La suprématie formelle de la Constitution trouve son expression dans la rigidité de la loi constitutionnelle. On dit que la Constitution est rigide lorsqu'elle est dotée d'une certaine immutabilité du fait que des procédures particulières sont exigées pour sa modification (*Georges Burdeau, Droit constitutionnel et Institutions politiques, 1969, page 75*). La modification envisagée de l'article 114 de la Constitution ne met pas en cause le caractère rigide de la Constitution, puisqu'elle exige des procédures particulières par rapport à celles prévues pour l'adoption d'une loi ordinaire. Tout au plus peut on y voir un certain assouplissement. La suprématie formelle de la loi constitutionnelle reste préservée. L'exigence d'un deuxième vote par la Chambre des députés après un délai de trois mois, ou, le cas échéant, l'intervention dans ce délai d'une procédure référendaire, aménagent un délai de réflexion permettant à l'opinion publique de s'articuler et au débat public de se développer, de sorte que le risque de modifications constitutionnelles intempestives est largement atténué.

2. En faisant abstraction de la dissolution de la Chambre des députés et de l'élection subséquente d'une nouvelle assemblée constituante, la proposition de modification abandonne le parallélisme des formes d'après lequel la Constitution ne peut être révisée que par la même autorité et d'après les mêmes formes qui sont intervenues pour son établissement, c'est-à-dire par une assemblée constituante. En fait, ce qui a pu paraître dans le temps comme l'expression de la volonté populaire dans le choix des constituants a conduit à une marginalisation des questions constitutionnelles dans la mesure où le débat électoral s'est focalisé prioritairement sur des questions relevant du travail normal du législateur. A l'instar de la plupart des constitutions étrangères, l'article 114 proposé abandonne l'élection d'une assemblée constituante. Il appartiendra donc à la Chambre des députés d'adopter d'après une procédure spécifique les modifications constitutionnelles.

Toutefois, en s'inspirant de certains exemples étrangers et notamment de celui de la Constitution italienne, la proposition prévoit la possibilité d'un référendum sur les propositions de révision constitutionnelle. L'électeur peut donc s'engager dans le débat constitutionnel. La procédure référendaire prévue par la Constitution constitue un droit de veto (voir *Maurice Duverger, Institutions politiques et droit constitutionnel, 1968, page 229*), où l'électeur peut, le cas échéant, s'opposer à une proposition de modification constitutionnelle adoptée en première lecture par la Chambre des députés. A cet égard, le Conseil d'Etat ne peut cependant pas se rallier à la position du Gouvernement qui ne veut conférer qu'un caractère consultatif au référendum. Dans une telle approche, on mettrait sous tutelle l'électeur auquel on entend restituer une partie des pouvoirs qui sont à la base même de la démocratie.

3. L'initiative pour une révision constitutionnelle s'exprime actuellement dans une déclaration du pouvoir législatif qu'il y a lieu de procéder à la révision de telle disposition constitutionnelle qu'elle désigne. Il est généralement admis que du fait de l'emploi du terme „pouvoir législatif“ la décision de revoir une disposition constitutionnelle requiert le double consentement de la Chambre et du Grand-Duc. (Voir *Pierre Majerus, L'Etat luxembourgeois, 1983, page 44; Rapport de la Commission de la révision constitutionnelle de la Chambre des députés du 25 mai 1984, Doc. parl. 2818*) Or, tout en reprenant sur ce point le libellé de l'alinéa 1 de l'article 114 actuel, l'auteur de la proposition retient dans son commentaire qu'„il n'y a pas de partage du droit d'initiative entre l'Exécutif et la Chambre des Députés“.

Il est vrai que le parcours du droit d'initiative constitutionnel est parsemé d'embûches historiques. Toutefois, de l'avis du Conseil d'Etat, l'équilibre atteint entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif permet aujourd'hui de faire abstraction d'un débat doctrinal en la matière. D'après Burdeau (*op. cit., page 86*), „les régimes d'équilibre entre l'exécutif et la représentation populaire confient l'initiative à la fois au gouvernement et au parlement“. Aussi, d'après le Conseil d'Etat, les textes à retenir ne devraient-ils pas fixer d'a priori à ce sujet.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat estime que la déclaration de révision est superfétatoire dans la procédure de révision constitutionnelle telle qu'envisagée. Si, dans le cadre de la procédure actuelle, la déclaration de révision a pour effet la dissolution de la Chambre des députés en fonction et la désignation par le corps électoral d'une assemblée constituante, elle est surabondante dans le cadre d'un processus qui fait abstraction d'un recours à une telle assemblée. Aussi, d'après le Conseil d'Etat, l'alinéa 1 proposé serait-il à supprimer.

4. Suivant la proposition du Conseil d'Etat, la procédure en révision constitutionnelle serait déclenchée par le dépôt soit d'un projet, soit d'une proposition de révision d'une disposition constitutionnelle. Le maintien de la pratique actuelle de procéder à une révision article par article s'indique d'autant plus qu'il y a lieu d'éviter que le citoyen soit appelé à se prononcer dans le cadre d'un référendum par un même vote sur des matières différentes.

La proposition ou le projet de révision constitutionnelle suivrait la procédure législative normale (dépôt, avis, procédures de la Chambre des députés, promulgation et publication), à l'exception des dispositions particulières prévues à l'article 114 sous revue.

Ces dispositions particulières portent en premier lieu sur les règles de quorum et de majorité qualifiée. La proposition soumise reprenant sur ce point les dispositions de l'alinéa 5 actuel requiert la présence d'au moins trois quarts des membres et une majorité des deux tiers des suffrages exprimés pour son adoption. Dans sa prise de position, le Gouvernement propose de ne pas prévoir un quorum de présence fixe, mais d'exiger une majorité spéciale fixe de deux tiers de l'ensemble des membres de la Chambre des députés. Le Conseil d'Etat pourrait se rallier à cette proposition gouvernementale qui

renforce le degré d'adhésion requis d'un point de vue juridique, d'autant plus que la proposition du Gouvernement n'admet pas les votes par procuration.

Le Conseil d'Etat rappelle que l'article 37 de la Constitution prévoit pour l'application de l'article 49*bis* de la Constitution concernant la dévolution par des traités de pouvoirs à des institutions de droit international ainsi que pour la déclaration et la cessation de l'état de guerre les conditions de quorum et de majorité spéciale prévues à l'article 114, alinéa 5. Il en est de même de l'article 51, paragraphe 3, pour ce qui est de la loi fixant le nombre des députés à élire dans chacune des circonscriptions électorales, et de l'article 107, paragraphe 4, pour celle déterminant les conditions de nationalité que doivent remplir les membres du collège des bourgmestre et échevins. En tout état de cause, le réagencement de l'article 114 impose une modification des renvois prévus à ces articles.

En second lieu, la proposition prévoit que „la révision constitutionnelle doit être adoptée dans les mêmes termes en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois“. Cette disposition déroge dès lors à l'article 59 de la Constitution, alors que la dispense du second vote n'est pas admise en l'occurrence.

5. L'introduction envisagée d'une procédure référendaire en matière de révision constitutionnelle comporte un élément étranger dans le contexte d'une démocratie représentative. D'après la proposition, le référendum peut intervenir à la suite de l'adoption en première lecture de la révision constitutionnelle envisagée. Pour le Conseil d'Etat, il est évident que du moment que l'on appelle directement à l'électeur, le choix de celui-ci, pour ou contre la révision constitutionnelle adoptée en première lecture, s'impose. A cet égard, les textes soumis au Conseil d'Etat manquent de précision. La phrase finale de l'alinéa 2 proposé dit: „La proposition soumise à référendum ne peut être adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés.“ Le caractère sibyllin du texte se manifeste à travers les interprétations divergentes qu'en donnent l'auteur de la proposition et le Gouvernement dans sa prise de position:

- L'auteur commente la disposition comme suit: „Si la proposition de révision ne recueille pas la majorité des suffrages exprimés lors du référendum, la Chambre des députés ne peut l'adopter lors d'un second vote. Le peuple souverain se voit ainsi reconnaître en quelque sorte un droit de veto. Dans l'hypothèse d'une issue positive de la consultation le Parlement retrouve son entière liberté de décision. Politiquement il pourra difficilement ne pas tenir compte du résultat du référendum.“ Pour l'auteur, un vote négatif met un terme à la procédure de la révision constitutionnelle envisagée.
- D'après la prise de position gouvernementale, le référendum a un caractère consultatif. Toutefois, le Gouvernement maintient telle quelle la phrase finale de l'alinéa 2 (devenu l'alinéa 3 dans sa version). Dès lors le Gouvernement fait – à moins qu'on n'y voie une certaine incohérence – une lecture restrictive de la mesure sous revue qui se prononce uniquement sur le résultat du scrutin, mais qui, du moins juridiquement, ne préjudicie pas les suites de la procédure de révision.

Selon le Conseil d'Etat, on pourrait éviter les ambiguïtés inhérentes à la solution envisagée en substituant la consultation référendaire au second vote par la Chambre des députés. Quelle que soit l'issue du référendum, la Chambre des députés risquerait en effet de se trouver dans une position inconfortable. A titre subsidiaire, l'on devrait au moins clarifier le texte de la phrase finale de l'alinéa 2 proposé.

6. D'après la proposition sous revue, la consultation référendaire peut être provoquée à l'initiative:

- de 1/5e des membres de la Chambre des députés. Dans sa prise de position, le Gouvernement recommande de porter à 1/3 le nombre des députés. Le Conseil d'Etat peut se rallier à cette proposition du Gouvernement qui constitue le corollaire de la majorité qualifiée requise pour l'adoption du texte en première lecture, alors qu'il ne convient pas d'admettre une minorité relativement faible de députés à provoquer systématiquement une procédure référendaire;
- de 25.000 électeurs. Le Gouvernement recommande de ne pas prévoir un nombre fixe d'électeurs, mais de prévoir un pourcentage (15%). Même s'il ne faut pas encourager des consultations populaires intempestives, il convient de ne pas rendre impossible l'initiative populaire en posant des conditions imprécises alors que d'après la loi électorale le nombre des électeurs n'est arrêté que la veille des élections prévues. Dès lors, un chiffre absolu paraît préférable à un pourcentage. De toute façon, l'initiative populaire ne peut porter que sur des propositions adoptées en première lecture à majorité qualifiée par la Chambre des députés. Encore faut-il qu'une initiative réussisse à mobiliser un nombre relativement élevé d'électeurs, prêts à documenter leur qualité dans un délai limité à deux mois.

Le Conseil d'Etat est cependant d'accord avec le Gouvernement en ce qu'il demande à préciser dans le texte qu'il doit s'agir d'électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives.

Finalement, le Conseil d'Etat ne peut pas se rallier à la proposition du Gouvernement demandant que des consultations référendaires puissent avoir lieu à son initiative. Il ne rentre guère dans le processus d'une démocratie parlementaire que le Gouvernement prenne recours au référendum pour faire confirmer ou infirmer une révision constitutionnelle, appuyée nécessairement par une majorité qualifiée des députés.

7. Le référendum ne constitue pas un élément novateur dans notre droit constitutionnel. D'après le paragraphe 7 de l'article 51 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.“ Dans le cadre de l'article 51, il appartient donc au législateur de déterminer de cas en cas les modalités du déroulement de la consultation. Or, cette solution ne peut pas s'appliquer au référendum prévu dans le cadre de l'article 114 nouveau de la Constitution. Il convient dès lors qu'une loi réglant les modalités du référendum vienne compléter notre dispositif juridique à la suite de l'adoption de la modification constitutionnelle sous revue. Il importe de préciser dans cette loi les modalités concernant notamment la convocation et l'information des électeurs, la participation obligatoire à la consultation, la constitution des bureaux, le déroulement du scrutin, la proclamation du résultat.

\*

Compte tenu des observations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de donner à l'article 114 de la Constitution le libellé suivant:

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

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

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

Ainsi délibéré en séance plénière, le 25 février 2003.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Marcel SAUBER

4765/03

N° 4765<sup>3</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

**PROPOSITION DE REVISION**

de l'article 114 de la Constitution

\* \* \*

**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**

(27.6.2003)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous informer que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de la Chambre des Députés s'est ralliée au texte proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 25 février 2003 sur la proposition de révision sous rubrique, tout en adoptant un amendement concernant le nombre minimum de députés pouvant demander la tenue d'un référendum constitutionnel.

La commission propose en effet de remplacer au 3e alinéa de la proposition de texte du Conseil d'Etat les termes „par un tiers des membres de la Chambre“ par ceux de „par *plus d'un quart* des membres de la Chambre“.

La proposition de révision 4765 prévoit comme nombre minimum de députés pouvant demander un référendum constitutionnel, un cinquième des députés, i.e. 12 députés.

Dans sa prise de position sur la proposition de révision le Gouvernement prévoit un nombre minimum d'un tiers des députés, i.e. 20 députés, solution que le Conseil d'Etat a donc reprise dans son avis.

Le projet de loi 5132 relative à l'initiative populaire en matière législative et au référendum par contre prévoit un nombre minimum de plus d'un quart des députés, i.e. 16 députés aux moins (article 61).

Cette solution tient compte d'une proposition faite au cours des discussions de la Commission des Institutions intervenues avant le dépôt du projet de loi.

La commission considère en effet que s'il est vrai que le seuil initial d'un cinquième des députés risquerait peut-être d'engendrer un recours intempestif au référendum constitutionnel, il est tout aussi vrai que le seuil d'un tiers des députés risquerait certainement de rendre le recours au référendum constitutionnel pratiquement impossible. En effet, comme il faut que deux tiers au moins des députés adoptent une révision constitutionnelle lors du premier vote – ce chiffre incluant toujours, d'après la composition actuelle de la Chambre également un parti de l'opposition – il serait en fait très difficile de rassembler les signatures d'un tiers des députés pour demander un référendum constitutionnel.

Même si l'on ne peut exclure qu'un député ayant voté la proposition de révision soutienne également l'idée du référendum, cette hypothèse ne se produira qu'à titre très exceptionnel.

En conclusion, la commission juge qu'un seuil de plus d'un quart des députés représente une solution équilibrée, une sorte de juste milieu par rapport aux deux autres solutions en discussion.

Il ne faut pas perdre de vue que le nouveau mécanisme de révision remplace un système dans lequel la révision de la Constitution devait être précédée d'une dissolution de la Chambre des Députés. Du fait de l'existence de la règle du quorum, plus d'un quart des députés peuvent actuellement bloquer toute

proposition de révision en refusant de participer au vote. Dans le futur, ce sont les électeurs qui devront trancher, le cas échéant, une telle question.

La commission voudrait encore relever, au sujet de la proposition du Conseil d'Etat de prévoir que le référendum constitutionnel se substituera au second vote de la Chambre – proposition que la commission a donc adoptée – qu'il est entendu que cette substitution produira, en cas de résultat positif du référendum, les mêmes effets, quant à la procédure législative, que ceux que produirait un second vote. Autrement dit, il est clair que les prescriptions de l'article 34 de la Constitution concernant la sanction, la promulgation (et la publication au Mémorial) des lois joueront pleinement, qu'il s'agisse d'une révision constitutionnelle consécutive à un référendum ou d'une révision constitutionnelle suite à un double vote.

La commission se demande toutefois si, au vu de l'interprétation très stricte de la Constitution par la Cour constitutionnelle, la substitution du référendum constitutionnel au second vote de la Chambre ne risquerait pas de créer éventuellement un problème en relation avec ledit article 34, dans la mesure où la seconde phrase de cet article parle expressément du „vote de la Chambre“.

\*

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

Copie de la présente est envoyée pour information au Premier Ministre, Ministre d'Etat, au Ministre de la Justice et au Ministre aux Relations avec le Parlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Jean SPAUTZ

*Président de la Chambre des Députés*

4765/04

N° 4765<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

---

---

**PROPOSITION DE REVISION**

de l'article 114 de la Constitution

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(7.10.2003)

Par dépêche du 27 juin 2003, le Président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'Etat un amendement relatif à la proposition de révision de l'article 114 de la Constitution, adopté par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de la Chambre des députés. Par ailleurs, la commission, qui s'est ralliée au texte proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 25 février 2003, soulève à ce propos une question d'interprétation.

1. L'amendement porte sur le nombre minimum de membres de la Chambre des députés requis pour initier un référendum constitutionnel. Il y a lieu de rappeler que le texte initial de la proposition avait fixé ce nombre à un cinquième des députés. Dans sa prise de position, le Gouvernement avait recommandé de porter ce nombre à un tiers, proposition à laquelle le Conseil d'Etat s'était rallié dans son avis précité. L'amendement soumis propose d'exiger que la demande soit faite par un quart des députés. Le Conseil d'Etat peut se rallier à la solution proposée par la commission parlementaire, d'après laquelle la demande d'un référendum constitutionnel doit être soutenue par au moins seize députés, ce qui paraît constituer une barrière suffisante pour éviter le recours systématique à des consultations référendaires en matière constitutionnelle.

2. Dans son avis du 25 février 2003 (voir sous point 4), le Conseil d'Etat était d'avis que la proposition de révision constitutionnelle suivrait la procédure législative normale, à l'exception des dispositions particulières prévues à l'article 114. Cette approche est corroborée par la pratique et la doctrine en la matière. Dans son ouvrage „Introduction à la science du droit“ (édition 1960, page 146), Pierre Pescatore écrit : „Sauf disposition contraire, l'élaboration de la Constitution et de ses révisions suit les règles de compétence, de procédure et de forme déterminées pour l'élaboration de la loi.“ Le processus de révision constitutionnelle aboutit donc dans la sanction et la promulgation de la loi de révision constitutionnelle par le Grand-Duc. D'après l'article 34 de la Constitution, „Le Grand-Duc sanctionne et promulgue les lois. Il fait connaître sa résolution dans les trois mois du vote de la Chambre.“ La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle se demande si, dans une interprétation stricte de la Constitution, on ne pourrait pas rencontrer de difficultés, alors qu'en cas de consultation référendaire la sanction et la promulgation se rattacheraient au référendum et non au vote de la Chambre des députés. Or, le texte proposé par le Conseil d'Etat prévoit que le référendum se substitue au second vote de la Chambre. D'après Larousse, le terme „substituer“ signifie „mettre une personne, une chose à la place d'une autre pour remplir une fonction analogue“. De l'avis du Conseil d'Etat, la dérogation prévue en l'occurrence à l'article 114 de la Constitution est donc suffisamment précise pour s'imposer dans le contexte de l'article 34 de la Constitution.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 7 octobre 2003.

*Pour le Secrétaire général,*

*L'Attaché,*

Vincent SYBERTZ

*Le Président,*

Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

4765/05

N° 4765<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

---

---

**PROPOSITION DE REVISION**

de l'article 114 de la Constitution

\* \* \*

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

(12.11.2003)

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

\*

**I. PREACTES**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

\*

## II. DISCUSSION

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Conformément aux vues exprimées par le Conseil d'Etat dans son avis sur la première proposition de texte (doc. parl. No 4154<sup>1</sup>, session 1995-1996), la Commission a examiné la possibilité de sauvegarder l'unicité de la procédure de révision de la Constitution. Il faut, en effet, éviter le risque de se voir instaurer une Constitution à deux vitesses. Toute disposition constitutionnelle mérite une égale protection. En vue de la formulation d'une proposition de révision, différentes variantes qui se sont dégagées d'une analyse de droit comparé ont été étudiées.

\*

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

\*

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

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

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

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

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

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

Les points essentiels sont les suivants:

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

Cette proposition de révision de l'article 114 de la Constitution a fait l'objet d'une prise de position globalement positive de la part du Gouvernement (doc. parl. 4765<sup>1</sup>, session 2001-2002).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Les questions qui demeurent en discussion sont les suivantes:

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

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

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

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

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

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

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

### **Les conditions de déclenchement de la consultation référendaire**

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

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

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

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

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

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

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

### **Le caractère consultatif ou décisionnel du référendum**

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

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

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

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

### Les règles de votation à la Chambre des députés

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

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

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

\*

### III. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

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

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

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

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

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

Luxembourg, le 12 novembre 2003

*Le Rapporteur,*  
Alex BODRY

*Le Président,*  
Paul-Henri MEYERS

\*

ANNEXE I

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

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

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

(1) en cas de révision totale de la Constitution

(2) en cas de révision partielle de la Constitution

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

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

\*

## ANNEXE 2

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

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

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

Service Central des Imprimés de l'Etat

4765/06

**N° 4765<sup>6</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2003-2004

---

**PROPOSITION DE REVISION**

de l'article 114 de la Constitution

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(9.12.2003)

*Le Conseil d'Etat,*

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 28 novembre 2003 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel de la

**PROPOSITION DE REVISION  
de l'article 114 de la Constitution**

qui a été adoptée par la Chambre des députés dans sa séance du 26 novembre 2003 et dispensée du second vote constitutionnel;

Vu ladite proposition de révision de la Constitution et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 25 février 2003 et 7 octobre 2003;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser la proposition de révision de la Constitution en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 9 décembre 2003.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

4765

**MEMORIAL**  
**Journal Officiel**  
**du Grand-Duché de**  
**Luxembourg**



**MEMORIAL**  
**Amtsblatt**  
**des Großherzogtums**  
**Luxemburg**

---

**RECUEIL DE LEGISLATION**

---

**A — N° 185**

**31 décembre 2003**

---

**REVISION CONSTITUTIONNELLE**

**Loi du 19 décembre 2003 portant révision de l'article 114 de la Constitution.**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,  
 Notre Conseil d'Etat entendu;  
 De l'assentiment de la Chambre des Députés exprimé de la manière prévue par l'article 114 de la Constitution;  
 Vu la décision de la Chambre des Députés du 26 novembre 2003 et celle du Conseil d'Etat du 9 décembre 2003 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

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

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

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

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

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Premier Ministre,*  
*Ministre d'Etat,*  
**Jean-Claude Juncker**

Palais de Luxembourg, le 19 décembre 2003.  
**Henri**

Doc. parl. 4765, sess. ord. 2001-2002, 2002-2003 et 2003-2004