



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 5132

Projet de loi relative au référendum au niveau national

Date de dépôt : 20-05-2003

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>
24-02-2005	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
20-05-2003	Déposé	5132/00	<u>6</u>
11-12-2003	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (11.12.2003)	5132/01	<u>62</u>
15-01-2004	Avis de la Chambre des Métiers (15.1.2004)	5132/02	<u>67</u>
25-03-2004	Avis de la Chambre des Employés privés (25.3.2004)	5132/03	<u>76</u>
11-06-2004	Avis de la Chambre de Travail (11.6.2004)	5132/04	<u>85</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>90</u>
29-11-2004	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle	5132/06, 3762/02	<u>118</u>
04-01-2005	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (4.1.2005)	5132/07, 3762/03	<u>123</u>
12-01-2005	Rapport de commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Rapporteur(s) :	5132/08, 3762/04	<u>126</u>
01-02-2005	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (01-02-2005) Evacué par dispense du second vote (01-02-2005)	5132/09	<u>155</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>158</u>
31-12-2005	Publié au Mémorial A n°27 en page 548	5132	<u>160</u>

# Résumé

## 5132

### Projet de loi relative au référendum au niveau national

#### Résumé

Le projet de loi 5132 a pour objet de fixer les modalités générales d'organisation des référendums basés sur l'article 51, paragraphe (7) de la Constitution, d'une part, et sur l'article 114 de la Constitution, d'autre part.

1. D'après l'article 51, paragraphe (7) de la Constitution « les électeurs pourront être appelés à se prononcer par voie du référendum dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi ».

Il est admis que la soumission d'une question déterminée à un référendum basé sur l'article 51, paragraphe (7) de la Constitution doit faire de cas en cas l'objet d'une loi spéciale, adoptée à la majorité simple par la Chambre.

Ainsi le référendum sur la Constitution européenne fera l'objet d'une telle loi spéciale.

A noter qu'une loi spéciale prévoyant un référendum sur base de l'article 51, paragraphe (7) peut être élaborée soit par le Gouvernement (projet de loi), soit par un député (proposition de loi).

2. L'article 114 de la Constitution, qui fixe la procédure de révision de la Constitution, prévoit la possibilité, pour plus d'un quart des députés, soit 16 députés au moins, ou pour 25.000 électeurs, de demander, dans les deux mois de l'adoption en première lecture, par la Chambre, d'une proposition de révision d'un article déterminé de la Constitution, la tenue d'un référendum sur cette proposition de révision constitutionnelle.

Le droit de déclencher un tel référendum sur une proposition de révision constitutionnelle appartient donc à la fois à un nombre déterminé de députés et à un nombre déterminé d'électeurs.

D'après le projet de loi 5132, si la demande d'organiser un référendum portant sur une proposition de révision constitutionnelle émane des électeurs, une demande ad hoc doit être présentée au Premier Ministre par un comité d'initiative composé de cinq électeurs au moins. Le projet de loi fixe la procédure de collecte des 25.000 signatures requises.

D'après le projet de loi, si la demande d'organiser un référendum sur une proposition de révision constitutionnelle émane de plus d'un quart des députés ou, dans les conditions fixées par le projet de loi, par 25.000 électeurs, le Gouvernement doit organiser un référendum ad hoc endéans six mois, étant entendu qu'en cas d'élections législatives ou européennes dans ce délai, celui-ci est prorogé de six mois.

L'organisation d'un référendum basé sur l'article 114 de la Constitution est exclue durant les trois mois précédant et les trois mois suivant les élections législatives ou européennes.

La participation aux deux catégories de référendum est obligatoire.

Le vote par correspondance est admis pour les deux catégories de référendum.

A noter enfin que si le référendum basé sur l'article 51, paragraphe (7) de la Constitution n'a qu'un caractère consultatif – ce qui n'exclut pas qu'il puisse, selon la question soumise à référendum, avoir un effet politique – le référendum basé sur l'article 114 de la Constitution a un caractère décisionnel.

5132/00

## N° 5132

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

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

\* \* \*

*(Dépôt: le 20.5.2003)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (19.5.2003) .....	1
2) Exposé des motifs.....	3
3) Texte du projet de loi .....	8
4) Annexes 1-7.....	32
5) Commentaire des articles .....	38
6) Fiche financière .....	54

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat, et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*— Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat, est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relative à l'initiative populaire en matière législative et au référendum.

Palais de Luxembourg, le 19 mai 2003

*Le Premier Ministre,*  
*Ministre d'Etat,*  
J.-Cl. JUNCKER

HENRI

\*

**SOMMAIRE:**

## Exposé des motifs

1. Entre la démocratie représentative et la démocratie directe: la recherche d'une troisième voie
2. Le principe démocratique dans les institutions luxembourgeoises
3. Pour une société plus participative

## Texte du projet de loi

## Titre I. Dispositions générales

Chapitre I. Champ d'application

Chapitre II. Définitions

## Titre II. De l'initiative populaire en matière législative

Chapitre I. Champ d'application

Chapitre II. Forme

Chapitre III. Introduction d'une initiative populaire

Chapitre IV. Collecte des signatures

Chapitre V. Résultat de la collecte des signatures

Chapitre VI. Saisine de la Chambre des Députés

Chapitre VII. Sort de l'initiative populaire

Chapitre VIII. Vote par la Chambre des Députés sur la proposition de loi populaire

Chapitre IX. Droit de retrait

## Titre III. Du référendum

Chapitre I. Du référendum sur initiative populaire en matière législative

Section I. Champ d'application

Section II. Déclenchement

Section III. Collecte des signatures

Section IV. Résultat de la collecte des signatures

Section V. Organisation

Section VI. Droit de retrait

Section VII. Sort du référendum

Chapitre II. Du référendum prévu à l'article 51 paragraphe 7 de la Constitution

Section I. Champ d'application

Section II. Déclenchement

Section III. Organisation

Section IV. Sort du référendum

Chapitre III. Du référendum prévu à l'article 114 de la Constitution

Section I. Champ d'application

Section II. Déclenchement

Section III. Organisation

Section IV. Droit de retrait

Section V. Sort du référendum

Chapitre IV. Des modalités du référendum

Section I. Champ d'application

Section II. Formation des collèges électoraux

Section III.	Composition des bureaux
Section IV.	Confection et mise à disposition des bulletins de vote
Section V.	Information et convocation des électeurs
Section VI.	Installation des bureaux
Section VII.	Admission des électeurs au vote
Section VIII.	Police des bureaux électoraux
Section IX.	Dépenses relatives à l'organisation du référendum
Section X.	Vote
Section XI.	Vote par correspondance
Section XII.	Dépouillement du scrutin et proclamation du résultat du référendum
Section XIII.	Recours contre les opérations de vote
Titre IV. Dispositions pénales	
Annexes	
Commentaire des articles	
Fiche financière	

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Le débat concernant le déficit démocratique dont souffrent nos systèmes politiques, s'il n'est pas nouveau, a cependant refait surface avec une nouvelle acuité ces dernières années dans le sillage notamment de la mondialisation et de la complexification des décisions prises au niveau politique. Ce débat qui est mené dans l'ensemble des démocraties occidentales, vise à définir les voies et les moyens qui donneraient au citoyen la possibilité de participer plus activement à la vie politique et de s'insérer dans le processus de développement des normes juridiques. Conscient du problème, le Gouvernement a décidé, en dépassement des instruments qui existent d'ores et déjà et qui permettent aux forces vives de la Nation de faire valoir leur point de vue dans le cadre du processus de décision politique, d'introduire dans notre système politique de nouveaux dispositifs favorisant la participation des citoyens à la prise de décision politique entre les échéances électorales.

### **1. Entre la démocratie représentative et la démocratie directe: la recherche d'une troisième voie**

Dans le domaine de la théorie juridique et politique, l'exploration des potentialités du principe démocratique a fait l'objet, au cours des dernières décennies, de travaux de nombre de théoriciens de la chose publique qui se font les défenseurs d'une sorte de démocratie „radicale“, caractérisée par des pratiques d'autoorganisation, démocratie radicale qui serait appelée à constituer une troisième voie entre la démocratie représentative et la démocratie directe. Le principe d'autodétermination qui est à la base de ces théories n'est évidemment que partiellement institutionnalisable. Ce sont d'ailleurs les pratiques „informelles“ de la délibération collective sous forme de négociations, de consultations, mais surtout de discussions et de débats publics qui restent fondamentales dans ce contexte. Ces pratiques doivent permettre au citoyen de participer aux processus de décision qui le concernent et à la formation démocratique de l'opinion et d'échapper ainsi à la fausse alternative entre une démocratie directe impossible et une démocratie „représentative“ qui à des niveaux divers connaît des problèmes de légitimation dans le sillage notamment de la mondialisation et d'une évolution du droit et des formes d'intervention de l'Etat qui confèrent un pouvoir d'appréciation croissant à l'Administration.

A côté des pratiques „informelles“ dont question ci-dessus, existent évidemment des procédures institutionnalisées qui, tout en utilisant dans la grande majorité des cas les assemblées élues, permettent de conférer au peuple un pouvoir de décision concernant les questions les plus importantes, mélangeant ainsi système représentatif et gouvernement direct dans ce qu'on appelle la démocratie semi-directe.

Les terres d'élection de la démocratie semi-directe sont constituées par la Suisse, patrie, faut-il le rappeler, de J.-J. Rousseau et par les Etats-Unis. La Suisse pratique depuis longtemps toute la gamme des procédés de la démocratie directe à l'échelon fédéral et plus encore cantonal. Aux Etats-Unis, la démocratie semi-directe a été introduite plus artificiellement au niveau des Etats pour limiter l'influence des groupes de pression.

En Europe, après une percée dans l'entre-deux-guerres (Constitution de Weimar (1919), Autriche, Tchécoslovaquie, Constitution républicaine espagnole (1931)), le mouvement en faveur de la démocratie directe a reflué dans un premier temps après la libération sous l'impact psychologique qu'avaient laissé les dérives plébiscitaires du fascisme et du national-socialisme. Ainsi la loi fondamentale allemande n'envisage-t-elle le référendum que dans la perspective d'une modification territoriale. Progressivement, les techniques référendaires ont cependant regagné du terrain comme en Italie – Constitution de 1947 – ou en France – Constitution de la Ve République en 1958. Dans ces deux pays, les systèmes initialement mis en place ont subi des modifications plus ou moins importantes dans un passé récent (Italie en 1970 et 1989 – référendum abrogatif et référendum de consultation; France en 1995 – modalités d'organisation du référendum). En Belgique, le débat sur la démocratie directe a été engagé dans le contexte des réflexions menées sur le renouveau politique. De façon générale, quelque cinquante Etats dans le monde permettent aujourd'hui à leurs citoyens de se prononcer sur des textes de loi. Dans la plupart des cas, cette possibilité est cependant limitée à des modifications constitutionnelles qui ont déjà été adoptées par le Parlement. En général, le processus de consultation du peuple est déclenché „d'en haut“. L'initiative populaire est plus rare. Elle existe dans des pays comme la Suisse, les Etats-Unis (au niveau des Etats), l'Allemagne (au niveau des Länder) ou encore le Liechtenstein. Le recours aux différents procédés de la démocratie semi-directe est évidemment le plus fréquent aux Etats-Unis et en Suisse où les cas de participation du peuple à la fonction législative auraient doublé en moyenne annuelle depuis 1970.

## **2. Le principe démocratique dans les institutions luxembourgeoises**

En passant en revue l'histoire de notre système de la démocratie représentative on se rend compte que ce régime a connu de profondes mutations depuis ses débuts. Alors que le XIXe siècle est celui des origines du régime parlementaire, du façonnage d'un système en devenir, le XXe siècle est celui du parachèvement et de la mutation de ce régime vers une démocratie semi-directe par certains de ses aspects.

Le début du siècle dernier est tout d'abord caractérisé par une démocratisation croissante de la Chambre des Députés.

Du côté des électeurs, l'abolition du cens électoral en faveur du suffrage universel avec vote masculin et féminin et l'abaissement de l'âge électoral actif de 25 à 21 ans ont eu pour conséquence de presque quadrupler la population électorale et ont donné naissance à la notion de droit au suffrage, droit politique qui incarne le pouvoir de participer d'une manière plus ou moins prononcée à la vie politique. En outre, l'inscription de l'outil du référendum dans notre Constitution en 1919 a fourni aux pouvoirs publics les moyens de consulter les électeurs en vue de leur permettre d'exprimer leur opinion à l'égard de questions fondamentales.

Du côté des élus, le suffrage universel pur et simple et l'institution de l'indemnité parlementaire ont eu pour effet de démocratiser l'assemblée politique. C'est depuis que la Chambre des Députés a pu refléter l'image de la population et devenir l'enceinte où toutes les couches sociales de la population étaient représentées.

Par après, le système de la démocratie représentative a connu certains infléchissements pris au sens d'une modification du système monopolistique de la représentation à l'état pur par les seuls députés.

Cette atténuation du système de la démocratie représentative s'est surtout manifestée grâce à une participation accrue à la vie politique de toutes les forces vives de la Nation, même en dehors des périodes électorales, et par une extension des moyens destinés à permettre la prise en compte des doléances de la population, comme par exemple à travers le droit de pétition.

Par ailleurs, la structuration croissante des partis politiques, la montée en puissance des syndicats et la création d'organes extraparlimentaires consultatifs (chambres professionnelles, Conseil économique et social et tripartite) pour des questions socio-économiques, ont opéré un délestage, voire une certaine déposssession, de la Chambre des Députés.

Or, en décentralisant les attributions du parlement politique par la création d'enceintes et de forums institutionnalisés en vue de faire participer les forces vives de la Nation à la conception et à la confection des normes, les pouvoirs publics ont fait un pas décisif vers la réalisation de la démocratie économique et sociale, appelée à améliorer le fonctionnement de notre démocratie représentative. Cette prise en compte des intérêts des acteurs qui représentent les forces vives de la Nation favorise une participation de plus en plus large et étendue de la base aux décisions politiques.

Il n'en reste pas moins que toutes ces réformes institutionnelles n'ont pas réussi à constituer un remède efficace au déficit démocratique ressenti par le citoyen en tant qu'individu auquel tant les procédures de décision politique, comme les décisions elles-mêmes, échappent. L'introduction de procédures de consultation du citoyen sur les dossiers qui le concernent directement pour lui permettre de faire valoir ses objections, comme par exemple dans le domaine de la législation commodo/incommodo, ne change rien à cette constatation. Le citoyen ne prend en définitive aucune décision. Si la démocratie vit à travers la participation plus ou moins active des citoyens, le recours aux électeurs à des intervalles de cinq ans n'est en outre point suffisant pour garder éveillé l'intérêt des citoyens pour les questions politiques en dehors des échéances électorales et constitue une contribution assez maigre à l'exercice de la souveraineté nationale. De même, la professionnalisation croissante de la vie politique à l'intérieur d'enceintes fortement spécialisées semble avoir eu pour conséquence d'éloigner la démocratie du citoyen et d'être à l'origine d'un certain décalage entre l'opinion publique et la classe politique.

Si le référendum a été utilisé à des moments-clés de notre histoire au niveau national au cours du XXe siècle et si, notons le au passage, le référendum communal a été instauré en 1988, on ne peut pas dire cependant que les pratiques de la démocratie semi-directe font partie des traditions qui ont marqué notre culture politique. Cet état des choses est appelé à se modifier avec l'action conséquente que le Gouvernement entend mener pour jeter les bases d'une société plus participative.

### **3. Pour une société plus participative**

Dès le début de son mandat, le Gouvernement a exprimé le souhait de donner à notre démocratie une touche plus participative grâce à des réformes structurelles démocratiques qui permettraient un rapprochement des citoyens, de la politique et de l'Etat.

A cet égard, la déclaration gouvernementale du 12 août 1999 prévoit ce qui suit:

„Afin d'inciter les citoyens à prendre une part plus active dans la vie politique entre deux échéances électorales, le Gouvernement élaborera un projet de loi réglant l'initiative populaire au niveau national. Celle-ci devrait permettre à 10.000 électeurs de présenter une proposition de loi qui devrait être examinée par la Chambre des Députés. De même, 50.000 électeurs pourraient exiger un référendum sur une proposition de loi ainsi présentée.“

Au courant de la présente législature, la Chambre des Députés a été saisie d'une proposition de révision de l'article 114 de la Constitution visant à modifier la procédure de révision de notre loi fondamentale, proposition aux termes de laquelle le peuple souverain sera mis en mesure de se prononcer sur un projet de modification de la Constitution du pays. Cette extension du champ d'application du référendum figurant également dans la déclaration gouvernementale, et le Gouvernement s'étant décidé à soumettre à la Chambre des Députés un projet de loi qui créerait un cadre d'exécution pour l'ensemble des instruments de la démocratie semi-directe qui feront désormais partie de notre paysage constitutionnel, le Gouvernement a préféré remettre le dépôt de son projet de loi jusqu'au moment où la Chambre des Députés aurait arrêté de manière plus définitive les contours de la nouvelle procédure.

Le soubassement constitutionnel en question ayant pris forme, le Gouvernement a décidé de saisir la Chambre des Députés d'un projet de loi relative à l'initiative populaire en matière législative et au référendum.

Le Gouvernement propose tout d'abord l'introduction dans notre système politique d'un des éléments propres à la démocratie directe, à savoir l'initiative populaire en matière législative. Le projet de loi gouvernemental ouvre ainsi une voie très particulière permettant aux citoyens d'accéder à l'espace où se prennent les décisions politiques. Il va nettement plus loin que le simple droit de pétition introduit en 1848. Les citoyens auront le droit de présenter une proposition de loi rédigée en bonne et due forme que la Chambre des Députés devra traiter. Ce droit d'initiative législative est doublé d'un droit d'initiative populaire en vue de déclencher un référendum sur ladite proposition de loi, lorsque la Chambre des Députés l'aura rejetée ou retirée du rôle, respectivement la loi qui en aura résulté lorsque

la Chambre des Députés l'aura adoptée dans des termes différents. C'est grâce à ce dispositif que le Gouvernement espère obtenir une meilleure participation des citoyens à la vie politique et raviver le débat démocratique.

En complément à sa proposition consistant à légiférer sur les conditions et les modalités du référendum sur initiative populaire, le Gouvernement entend profiter de l'occasion pour proposer par ailleurs l'exécution, plus de quatre-vingts ans après son introduction dans la Constitution, de l'article 51, paragraphe 7, relatif au référendum sur initiative de la Chambre des Députés, en ayant assez largement recours aux conditions et aux modalités précitées.

Pour arrondir le dispositif précité et pour en faire un ensemble cohérent et uniforme, le Gouvernement propose enfin de définir dans le même texte le dispositif d'exécution du texte de la proposition de révision de l'article 114 de la Constitution, tel qu'il ressort des discussions menées par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de la Chambre des Députés au moment du dépôt du projet de loi gouvernemental.

C'est ainsi que le champ d'application du projet de loi, qui fait l'objet du premier titre, s'étend tant à l'initiative populaire en matière législative et au référendum sur une telle proposition de loi populaire, qu'aux référendums prévus aux articles 51, paragraphe 7, et 114 nouveau de la Constitution.

Les règles relatives à l'initiative populaire en matière législative font l'objet du second titre.

Ici, le Gouvernement propose de faire porter le champ d'application matériel de l'initiative populaire sur l'ensemble du domaine de la loi ordinaire, à l'exclusion dès lors des seules questions constitutionnelles. Aller plus loin dans le sens d'un rétrécissement du champ de l'initiative populaire, en retirant par exemple les matières réservées par la Constitution à la loi, aurait, de l'avis du Gouvernement, le désavantage de diminuer la lisibilité du nouveau dispositif et de vider le nouveau droit conféré aux citoyens d'une grande partie de sa substance.

Au lieu d'admettre de simples suggestions d'ordre tout à fait général, qui continueront certainement à emprunter le canal du droit de pétition, le Gouvernement a accordé sa préférence aux initiatives rédigées en bonne et due forme.

Par ce choix, le Gouvernement entend entourer le recours à l'outil de l'initiative populaire du sérieux nécessaire. Par ailleurs, le dépôt d'une proposition de loi concrète sur initiative populaire a l'avantage d'exprimer clairement la volonté de ses auteurs et de garantir ainsi la comparaison objective avec le texte éventuellement adopté par la Chambre des Députés à l'issue de la procédure législative.

En contrepartie, le Gouvernement soumet la procédure de l'initiative populaire en matière législative à un certain formalisme, qui a pour objet principal d'encadrer publiquement le comité d'initiative et de lui venir en aide en vue de maximiser les chances de voir son initiative aboutir. Il en est ainsi, par exemple, de la publicité dont les autorités publiques entoureront l'initiative et de la collecte des signatures pour laquelle l'Etat confectionne, imprime et met à la disposition des communes des listes d'inscription destinées à recueillir les signatures des électeurs intéressés à soutenir l'initiative.

Grâce à ce formalisme, l'Etat disposera en outre des moyens lui permettant d'assurer un contrôle a priori de la qualité d'électeur des personnes qui soutiennent par leur signature la proposition de loi populaire.

Le comité d'initiative peut donc concentrer toute son énergie et ses moyens financiers sur l'essentiel, à savoir l'élaboration d'une proposition de loi cohérente et uniforme, au lieu de les gaspiller en vue et au moment de la collecte des signatures.

Etant donné que sur les dix dernières années le nombre d'électeurs aux élections législatives a évolué de manière peu significative, le Gouvernement suit les préférences formulées par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle et le Conseil d'Etat, exprimées à l'occasion de la proposition de révision constitutionnelle de l'article 114, de libeller en nombre le seuil requis pour que l'initiative populaire aboutisse. Par rapport à un seuil libellé en pour cent, ledit seuil présente en outre l'avantage d'être connu d'avance par tout le monde et d'éviter ainsi le recours à des calculs à répétition. Dix mille signatures d'électeurs seront ainsi nécessaires, soit quatre et demi pour cent de l'ensemble des électeurs inscrits, avant que la proposition de loi populaire ne puisse être présentée à la Chambre des Députés, qui se prononcera d'abord sur la recevabilité quant au fond de la proposition de loi populaire avant de l'introduire, le cas échéant, dans le cours normal de la procédure législative.

Le Gouvernement est cependant d'avis que le droit d'initiative en matière législative à lui seul n'est point suffisant, étant donné que, par hypothèse, la Chambre des Députés conserve à l'égard de la propo-

sition populaire la plénitude de ses prérogatives, à savoir le pouvoir de discussion, d'amendement et surtout de décision, qu'elle exprime par le vote ou le rejet du texte, sans autre participation des auteurs de la proposition. Le peuple ne viendrait donc que concurrencer l'exécutif et le législatif au niveau du seul droit d'initiative. Il pourrait tout simplement lancer la procédure législative en laissant aux représentants élus le pouvoir de décision, voire un droit de veto.

Pour conférer plus de poids à l'initiative populaire et réserver aux initiateurs un droit de regard sur leur proposition, le Gouvernement propose de coupler le droit d'initiative en matière législative au référendum sur initiative populaire, en ce sens que si la Chambre des Députés rejette la proposition de loi populaire ou ne l'adopte pas dans les termes de la proposition initiale, vingt-cinq mille électeurs peuvent alors soutenir une demande formulée par un comité d'initiative et exiger la tenue d'un référendum obligatoire sur cette proposition ou la loi qui en aura résulté.

Contrairement aux intentions formulées dans la déclaration gouvernementale, le Gouvernement a préféré abaisser de moitié le seuil initialement annoncé afin de le faire correspondre avec celui qui est envisagé au niveau de la proposition de révision constitutionnelle de l'article 114.

En dehors des règles applicables au référendum sur une proposition de loi populaire, le troisième titre du projet de loi contient celles relatives aux référendums prévus aux articles 51, paragraphe 7, et 114 nouveau de la Constitution.

À l'égard des dispositions exécutoires de l'article 51 paragraphe 7 de la Constitution, il y a lieu de préciser que le Gouvernement a repris le dispositif constitutionnel qui prévoit que „les électeurs pourront être appelés à se prononcer par la voie du référendum“ en y ajoutant le caractère consultatif et en soumettant le déclenchement de l'initiative parlementaire en vue de demander l'organisation d'un référendum à la majorité qualifiée des deux tiers des membres de la Chambre des Députés.

Même s'il n'y a eu jusqu'ici aucune controverse majeure quant au caractère consultatif du référendum qui semble définitivement consacré par la pratique, une telle limitation des effets de la consultation populaire devrait cependant trouver sa base directement dans le texte de la charte fondamentale.

Quant au principe du caractère consultatif, le Gouvernement est d'avis que les représentants du peuple doivent en principe garder la plénitude de leur pouvoir de décision à l'issue de toute consultation populaire et ce indépendamment du type de référendum.

Pour ce qui est de la proposition de lier le déclenchement de l'initiative parlementaire à la majorité qualifiée des deux tiers des membres de la Chambre des Députés, le Gouvernement applique par analogie la condition de majorité requise par l'article 114 nouveau de la Constitution pour l'adoption d'une modification de la Constitution.

Quant au champ d'application matériel du référendum de l'article 51 paragraphe 7 de la Constitution, le Gouvernement a décidé de l'étendre aux projets ou propositions de loi ainsi qu'à toute question d'intérêt général.

Au chapitre III du titre III, le Gouvernement propose un dispositif d'exécution pour le référendum constitutionnel tel qu'il sera prévu à l'article 114 nouveau de la Constitution. Ce référendum pourra être déclenché par plus d'un quart des membres de la Chambre des Députés ou par vingt-cinq mille électeurs. En ce qui concerne les modalités prévues pour le déclenchement d'un tel référendum par vingt-cinq mille électeurs, le système proposé s'apparente à celui mis en place dans le contexte du référendum qui suit une initiative populaire en matière législative.

Dans la dernière partie du projet de loi sont enfin précisées les modalités selon lesquelles se tiendront les référendums. Ces modalités sont étroitement inspirées de celles inscrites dans la loi électorale.

\*

Le Gouvernement est persuadé que ces procédés empruntés à la démocratie directe auront l'avantage d'éviter d'altérer la volonté de l'électeur suite à l'intervention d'organes intermédiaires. Le recours plus fréquent à la consultation du corps électoral en dehors des périodes électorales par voie du référendum sera d'un secours bien utile aux pouvoirs publics afin de circonscrire de façon nettement plus précise l'opinion des électeurs sur des problèmes d'actualité qui se posent inévitablement dans l'organisation complexe de notre vie publique contemporaine.

L'appel au référendum et à l'initiative populaire pourra ainsi avantageusement parfaire l'organisation de notre gouvernement représentatif. L'objectif poursuivi n'est pas de chercher les moyens pour atténuer le rôle du Parlement ou de toucher à ses prérogatives constitutionnelles, mais de veiller à ce que

les citoyens soient davantage incités à participer au débat politique et que ceux qui désirent en profiter en aient les moyens. En dernière instance, la Chambre des Députés se retrouvera nécessairement réinvestie dans son rôle fondamental qui est de prendre les décisions qui s'imposent et de trancher les conflits afin de ramener à l'unité la multiplicité des actes et volontés qui constituent la vie sociale.

Les réformes envisagées ne seront évidemment pas autosuffisantes. De par leur orientation, elles exigent du citoyen initiative et sens de la responsabilité afin de lui permettre de faire des nouveaux instruments un usage qui fera progresser notre démocratie.

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

### TITRE I.

#### Dispositions générales

#### Chapitre I. – *Champ d'application*

**Art. 1.** Les dispositions de la présente loi s'appliquent à l'initiative populaire en matière législative, au référendum sur initiative populaire en matière législative, ainsi qu'aux référendums prévus aux articles 51, paragraphe 7, et 114 de la Constitution.

#### Chapitre II. – *Définitions*

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

- 1) „initiative populaire en matière législative“: l'initiative prise par un certain nombre d'électeurs et ayant pour objet la présentation d'une proposition de loi à la Chambre des Députés;
- 2) „proposition de loi populaire“: le texte de la proposition de loi présentée par un certain nombre d'électeurs;
- 3) „référendum sur initiative populaire en matière législative“: le référendum sollicité par un certain nombre d'électeurs sur une proposition de loi populaire, respectivement sur une loi dont l'origine a été une proposition de loi populaire;
- 4) „le référendum prévu à l'article 114 de la Constitution“: le référendum visant une proposition de révision constitutionnelle;
- 5) „loi électorale“: la loi électorale du 18 février 2003;
- 6) „électeurs“: les électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives conformément aux dispositions de la loi électorale;
- 7) „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;
- 8) „comité d'initiative“: l'ensemble des personnes physiques à l'origine d'une initiative populaire en matière législative, d'une demande visant l'organisation d'un référendum sur initiative populaire en matière législative ou d'une demande visant l'organisation d'un référendum sur une proposition de révision constitutionnelle;
- 9) „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 initiative populaire en matière législative, une demande visant l'organisation d'un référendum sur initiative populaire en matière législative ou une demande visant l'organisation d'un référendum sur une proposition de révision constitutionnelle;
- 10) „droit de retrait“: la possibilité laissée à l'appréciation du comité d'initiative de retirer son initiative populaire en matière législative, sa demande d'organisation d'un référendum sur initiative populaire en matière législative ou sa demande visant l'organisation d'un référendum sur une proposition de révision constitutionnelle.

## TITRE II.

**De l'initiative populaire en matière législative****Chapitre I. – *Champ d'application***

**Art. 3.** Le champ d'application matériel d'une proposition de loi populaire est limité au domaine de la loi ordinaire. L'objet de cette proposition de loi populaire peut viser tant l'élaboration d'une loi nouvelle que la modification ou l'abrogation d'une loi existante.

**Chapitre II. – *Forme***

**Art. 4.** La proposition de loi populaire doit prendre la forme d'une proposition de loi rédigée en langue française et en articles.

**Chapitre III. – *Introduction d'une initiative populaire***

**Art. 5.** Toute initiative populaire doit émaner d'un comité d'initiative composé de cinq électeurs.

**Art. 6.** Afin de pouvoir déclencher la procédure de l'initiative populaire, et avant la collecte des signatures, le comité d'initiative doit présenter une demande en ce sens auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat.

Dans le mois de sa saisine, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, décide si ladite demande satisfait aux exigences de la présente loi.

La décision est notifiée par simple lettre au comité d'initiative.

**Art. 7.** Pour être recevable, la demande doit comporter:

- 1) l'intitulé et le texte de la proposition de loi populaire;
- 2) le nom, le prénom, la date de naissance et l'adresse des cinq 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;
- 5) l'adresse du comité d'initiative.

**Art. 8.** Lorsque la demande contient plus de cinq noms de personnes qui composent le comité d'initiative, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, ne retient que les cinq premiers.

**Art. 9.** Lorsque l'intitulé d'une proposition de loi populaire induit en erreur, contient des éléments de publicité commerciale ou personnelle ou prête à confusion, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, peut le modifier.

**Art. 10.** Au cours de l'année pendant laquelle ont lieu les élections législatives, aucune initiative populaire ne peut être présentée trois mois avant et trois mois après la date fixée pour ces élections.

**Art. 11.** Une initiative populaire qui n'a pas abouti au sens de l'article 25, alinéa 2, ne pourra être représentée avec le même objet qu'après l'écoulement d'un délai de deux ans à partir de la publication prévue à l'article 25, alinéa 3.

Il en est de même, lorsque la proposition de loi populaire n'a pas été adoptée par la Chambre des Députés dans les termes de la proposition initiale, lorsqu'elle a été rejetée par la Chambre des Députés par un vote négatif, lorsqu'elle a fait l'objet d'un retrait du rôle des affaires ou lorsqu'elle n'a pas obtenu la majorité des suffrages valablement exprimés lors d'un référendum. Dans ces cas, le délai d'attente de deux ans commence toutefois à courir à partir du jour du premier vote, du vote négatif, de la décision de retrait ou de la publication du résultat du référendum au Mémorial, Recueil administratif et économique, conformément à l'article 158 de la présente loi.

Lorsque la proposition de loi populaire n'a pas été retenue par la Chambre des Députés au stade de la recevabilité, elle ne pourra plus être représentée.

**Art. 12.** Lorsque le Premier Ministre, Ministre d'Etat, fait droit à la demande du comité d'initiative, il publie l'intitulé et le texte de la proposition de loi populaire, ainsi que les nom, prénom et adresse des membres du comité d'initiative, au Mémorial, Recueil administratif et économique.

Il fixe et publie, en même temps, les dates de début et de fin de la période de collecte des signatures de trois mois endéans laquelle les électeurs peuvent soutenir l'initiative populaire en s'inscrivant sur les listes tenues à cette fin par les communes.

La collecte des signatures commence deux mois après la date de la publication au Mémorial.

#### **Chapitre IV. – Collecte des signatures**

**Art. 13.** Pour que la proposition de loi populaire puisse être présentée à la Chambre des Députés, elle doit recueillir les signatures d'au moins dix mille électeurs.

**Art. 14.** Pour soutenir ladite initiative, 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. 15.** 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 proposition de loi populaire.

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

**Art. 16.** Chaque liste d'inscription doit mentionner:

- 1) l'intitulé de la proposition de loi populaire;
- 2) les dates de début et de fin de la période de collecte des signatures de trois mois;
- 3) le nom de la commune respective.

**Art. 17.** 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 à l'article 12, alinéa 2, consulter le texte de la proposition de loi populaire et soutenir l'initiative populaire en apposant leur signature manuscrite sur la liste d'inscription tenue à cette fin.

**Art. 18.** 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 impérativement figurer le samedi.

Un exemplaire du texte de la proposition de loi populaire est à afficher dans chaque lieu d'inscription ensemble avec les dispositions pénales des articles 166, 167 et 169 de la présente loi.

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

**Art. 19.** L'électeur qui se présente, endéans la période de collecte prévue, auprès de la commune à l'intérieur de laquelle il a son domicile électoral, en vue de soutenir une initiative, doit déclarer son nom, prénom 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, le nom, le prénom et la date de naissance du requérant, à charge de ce dernier de vérifier les inscriptions avant d'y apposer sa signature manuscrite.

**Art. 20.** 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 initiative populaire. Une signature au nom d'un tiers est interdite.

**Art. 21.** La signature de l'électeur vaut soutien de l'initiative populaire.

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. 22.** Sont nulles les inscriptions:

- 1) apposées sur des listes non conformes;
- 2) concernant des non électeurs;
- 3) ne remplissant pas les conditions énumérées à l'article 19, alinéa 3;
- 4) supplémentaires concernant des électeurs qui ont déjà soutenu la même initiative populaire;
- 5) reçues avant ou après la période de collecte des signatures fixée et publiée au Mémorial par le Premier Ministre, Ministre d'Etat.

**Art. 23.** Les communes sont tenues de numéroter les inscriptions sur leurs listes en recourant au système de la numérotation continue en chiffres arabes.

### **Chapitre V. – Résultat de la collecte des signatures**

**Art. 24.** A la fin de la période de collecte des signatures chaque commune dispose d'un délai de quinze 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 1, qui fait partie intégrante 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. 25.** Le Premier Ministre, Ministre d'Etat, dispose d'un délai de quinze 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 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 dix mille signatures.

Au plus tard un mois 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. 26.** Le jour de la publication fait courir un délai de recours d'un mois endéans lequel tant la détermination que la constatation du résultat peuvent être contestées devant le Tribunal administratif.

La requête en nullité du résultat doit contenir les motifs de la contestation.

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

La décision du Tribunal administratif redressera d'office les erreurs contenues dans les calculs.

L'appel contre le jugement du Tribunal administratif se fait conformément au droit commun.

### **Chapitre VI. – Saisine de la Chambre des Députés**

**Art. 27.** Lorsqu'à l'expiration du délai de recours, aucun recours n'a été exercé contre la décision du Premier Ministre, Ministre d'Etat, ce dernier transmet la proposition de loi populaire, ensemble avec les listes d'inscription et les procès-verbaux, au Président de la Chambre des Députés.

Dans le cas contraire, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, est tenu d'attendre que la décision de justice soit coulée en force de chose jugée avant d'opérer la transmission.

Dans tous les cas, la transmission de la proposition de loi populaire ne peut se faire que lorsque l'initiative populaire a abouti.

**Art. 28.** La Chambre des Députés se prononce sur la recevabilité de la proposition de loi populaire au cours de l'une des trois séances qui suivent la transmission.

### **Chapitre VII. – Sort de l'initiative populaire**

**Art. 29.** Lorsque la Chambre des Députés décide que la proposition de loi populaire est recevable, celle-ci suit le cours normal de la procédure législative.

Une décision en sens contraire, que la Chambre des Députés doit motiver, met définitivement fin à l'initiative populaire.

Les règles de forme et de procédure qu'il y a lieu de suivre sont fixées par le règlement intérieur de la Chambre des Députés.

**Art. 30.** La décision de la Chambre des Députés sur la recevabilité est communiquée aussitôt au Premier Ministre, Ministre d'Etat, à charge pour lui d'en informer, sans délai, par simple lettre le comité d'initiative.

### **Chapitre VIII. – Vote par la Chambre des Députés sur la proposition de loi populaire**

**Art. 31.** 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.

Le second vote ne peut avoir lieu qu'après:

- l'expiration du délai précité, lorsqu'aucune demande d'organisation d'un référendum n'a été présentée endéans le délai de deux mois à partir du premier vote;
- que le résultat de la collecte des signatures en vue de l'organisation d'un référendum est publié au Mémorial, Recueil administratif et économique, lorsque la demande d'organisation du référendum n'a pas abouti;
- que le résultat du référendum est publié au Mémorial, Recueil administratif et économique.

## **Chapitre IX. – Droit de retrait**

**Art. 32.** Le comité d’initiative peut mettre un terme à l’initiative populaire tant que la décision de la Chambre des Députés sur la recevabilité de la proposition de loi populaire ne lui a pas été notifiée.

Il le fait par simple déclaration communiquée au Premier Ministre, Ministre d’Etat. Pour être valable, la déclaration doit être signée par la majorité absolue des membres du comité d’initiative qui ont encore la qualité d’électeur au moment de la prise de décision.

### TITRE III.

#### **Du référendum**

##### **Chapitre I. – Du référendum sur initiative populaire en matière législative**

###### *Section I. – Champ d’application*

**Art. 33.** Le référendum sur initiative populaire en matière législative porte sur:

- le texte de loi qui a fait l’objet du premier vote par la Chambre des Députés, lorsque celle-ci n’a pas adopté la proposition de loi populaire dans les termes de la proposition initiale;
- le texte de la proposition de loi populaire initiale qui a été rejetée par la Chambre des Députés par un vote négatif ou qui a fait l’objet d’un retrait du rôle des affaires.

Dans tous les cas le référendum n’a qu’un caractère consultatif.

###### *Section II. – Déclenchement*

**Art. 34.** La demande visant la tenue d’un référendum sur initiative populaire en matière législative doit émaner d’un comité d’initiative composé de cinq électeurs.

**Art. 35.** Afin de pouvoir déclencher la procédure visant l’organisation d’un référendum sur initiative populaire en matière législative, et avant la collecte des signatures, le comité d’initiative doit présenter une demande en ce sens auprès du Premier Ministre, Ministre d’Etat, au plus tard deux mois après le vote de la Chambre des Députés sur la proposition de loi populaire ou de sa décision de retirer la proposition en question du rôle des affaires.

Pour être recevable, la demande doit comporter:

- 1) l’intitulé et le texte sur lequel porte la demande d’organisation du référendum;
- 2) le nom, le prénom, la date de naissance et l’adresse des cinq 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;
- 5) l’adresse du comité d’initiative.

Pour le cas où deux ou plusieurs demandes lui parviennent en même temps, le Premier Ministre, Ministre d’Etat, retiendra celle qui aura été présentée en premier.

Dans les quinze jours de sa saisine, le Premier Ministre, Ministre d’Etat, décide si ladite demande satisfait aux exigences fixées par la présente loi.

La décision est notifiée par simple lettre au comité d’initiative.

**Art. 36.** Lorsque la demande contient plus de cinq noms de personnes qui composent le comité d’initiative, le Premier Ministre, Ministre d’Etat, ne retient que les cinq premiers.

**Art. 37.** Une demande d’organisation d’un référendum qui n’a pas abouti au sens de l’article 51, alinéa 2, ne pourra plus être représentée.

Il en est de même, lorsque le texte soumis au référendum n’a pas obtenu la majorité des suffrages valablement exprimés lors du vote populaire, sous réserve de ce qui est statué à l’article 11, alinéa 2.

**Art. 38.** Lorsque le Premier Ministre, Ministre d'Etat, fait droit à la demande, il publie l'intitulé et le texte sur lequel porte la demande d'organisation du référendum, ainsi que les nom, prénom et adresse des membres du comité d'initiative, au Mémorial, Recueil administratif et économique.

Il fixe et publie, en même temps, les dates de début et de fin de la période de collecte des signatures de trois mois endéans laquelle les électeurs peuvent soutenir la demande d'organisation d'un référendum sur initiative populaire en matière législative en s'inscrivant sur les listes tenues à cette fin par les communes.

La collecte des signatures commence deux mois après la date de la publication au Mémorial.

### *Section III. – Collecte des signatures*

**Art. 39.** La tenue d'un référendum est de droit lorsque la demande a recueilli les signatures d'au moins vingt-cinq mille électeurs.

**Art. 40.** Pour soutenir la demande d'organisation d'un référendum sur initiative populaire en matière législative, 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. 41.** 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 proposition de loi populaire, respectivement de la loi.

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

**Art. 42.** Chaque liste d'inscription doit mentionner:

- 1) l'intitulé de la proposition de loi populaire, respectivement de la loi, qui fait l'objet de la demande d'organisation d'un référendum, précédé de la mention „Demande d'organisation d'un référendum sur la“;
- 2) les dates de début et de fin de la période de collecte des signatures de trois mois;
- 3) le nom de la commune respective.

**Art. 43.** 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 à l'article 38, alinéa 2, consulter le texte de la proposition de loi populaire, respectivement de la loi, et soutenir la demande d'organisation d'un référendum en apposant leur signature manuscrite sur la liste d'inscription tenue à cette fin.

**Art. 44.** 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 impérativement figurer le samedi.

Un exemplaire du texte de la proposition de loi populaire, respectivement de la loi, est à afficher dans chaque lieu d'inscription ensemble avec les dispositions pénales des articles 166, 167 et 169 de la présente loi.

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

**Art. 45.** L'électeur qui se présente, endéans la période de collecte prévue, auprès de la commune à l'intérieur de laquelle il a son domicile électoral, en vue de soutenir une demande d'organisation d'un référendum, doit déclarer son nom, prénom 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, le nom, le prénom et la date de naissance du requérant, à charge de ce dernier de vérifier les inscriptions avant d'y apposer sa signature manuscrite.

**Art. 46.** 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. 47.** 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. 48.** Sont nulles les inscriptions:

- 1) apposées sur des listes non conformes;
- 2) concernant des non-électeurs;
- 3) ne remplissant pas les conditions énumérées à l'article 45, alinéa 3;
- 4) supplémentaires concernant des électeurs qui ont déjà soutenu la même demande d'organisation d'un référendum;
- 5) reçues avant ou après la période de collecte des signatures fixée et publiée au Mémorial par le Premier Ministre, Ministre d'Etat.

**Art. 49.** Les communes sont tenues de numéroter les inscriptions sur leurs listes en recourant au système de la numérotation continue en chiffres arabes.

#### *Section IV. – Résultat de la collecte des signatures*

**Art. 50.** A la fin de la période de collecte des signatures chaque commune dispose d'un délai de quinze 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 1 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. 51.** Le Premier Ministre, Ministre d'Etat, dispose d'un délai de quinze 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 un mois 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. 52.** Le jour de la publication fait courir un délai de recours d'un mois endéans lequel tant la détermination que la constatation du résultat peuvent être contestées devant le Tribunal administratif.

La requête en nullité du résultat doit contenir les motifs de la contestation.

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

La décision du Tribunal administratif redressera d'office les erreurs contenues dans les calculs.

L'appel contre le jugement du Tribunal administratif se fait conformément au droit commun.

#### *Section V. – Organisation*

**Art. 53.** Lorsqu'à l'expiration du délai de recours, aucun recours n'a été exercé contre la décision du Premier Ministre, Ministre d'Etat, le Gouvernement doit organiser un référendum endéans un délai de six mois, à moins qu'il ne s'agisse d'une année au cours de laquelle ont lieu les élections législatives, cas où le délai précité est prorogé de six mois.

Dans le cas contraire, le Gouvernement est tenu d'attendre que la décision de justice soit coulée en force de chose jugée 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 initiative populaire en matière législative a abouti.

**Art. 54.** 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 obligatoirement 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 trois mois avant et 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.

#### *Section VI. – Droit de retrait*

**Art. 55.** La demande d'organisation d'un référendum peut être retirée par le comité d'initiative tant que le règlement grand-ducal portant organisation du référendum n'est pas encore entré en vigueur.

Il le fait par simple déclaration communiquée au Premier Ministre, Ministre d'Etat. Pour être valable, la déclaration doit être signée par la majorité absolue des membres du comité d'initiative qui ont encore la qualité d'électeur au moment de la prise de décision.

#### *Section VII. – Sort du référendum*

**Art. 56.** La Chambre des Députés décide des suites à réserver au référendum dans l'une des trois séances qui suivent la proclamation du résultat.

Lorsque la Chambre des Députés décide de confirmer le texte de loi adopté lors du premier vote, elle doit le voter une seconde fois dans les mêmes termes.

## **Chapitre II. – Du référendum prévu à l'article 51 paragraphe 7 de la Constitution**

### *Section I. – Champ d'application*

**Art. 57.** Les électeurs pourront être appelés à se prononcer par la voie du 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. Le vote par procuration n'est pas admis.

### *Section II. – Déclenchement*

**Art. 58.** Les règles de forme et de procédure qu'il y a lieu de suivre lorsque deux tiers des membres de la Chambre des Députés ont décidé de présenter une demande au Gouvernement en vue de l'organisation d'un référendum sont fixées par le règlement intérieur de la Chambre des Députés.

Lorsque la demande est présentée d'après les règles précitées, le Gouvernement doit organiser le référendum sur la ou les questions visées endéans un délai de six mois, à moins qu'il ne s'agisse d'une année électorale, cas où le délai précité est prorogé de six mois.

### *Section III. – Organisation*

**Art. 59.** 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 obligatoirement 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 trois mois avant et 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.

### *Section IV. – Sort du référendum*

**Art. 60.** La Chambre des Députés décide des suites à réserver au référendum dans l'une des trois séances qui suivent la proclamation du résultat.

## **Chapitre III. – Du référendum prévu à l'article 114 de la Constitution**

### *Section I. – Champ d'application*

**Art. 61.** La proposition de révision constitutionnelle que la Chambre des Députés a adoptée à l'issue d'un premier vote est soumise à référendum consultatif lorsque, dans les deux mois qui suivent la première délibération, demande en est faite, soit par plus d'un quart des membres de la Chambre, soit par vingt-cinq mille électeurs.

**Art. 62.** Lorsque ladite demande est présentée dans les conditions précitées la deuxième délibération de la Chambre des Députés ne peut avoir lieu qu'après la proclamation du résultat du référendum.

### *Section II. – Déclenchement*

#### *Sous-section I. – Déclenchement par plus d'un quart des membres de la Chambre des Députés*

**Art. 63.** Les règles de forme et de procédure qu'il y a lieu de suivre lorsque plus d'un quart des membres de la Chambre des Députés veulent présenter une demande au Gouvernement en vue de l'organisation d'un référendum sur une proposition de révision constitutionnelle sont fixées par le règlement intérieur de la Chambre des Députés.

**Art. 64.** Lorsque la demande est présentée d'après les règles précitées, le Gouvernement doit organiser le référendum sur la proposition de révision constitutionnelle visée dans un délai de six mois, à moins qu'il ne s'agisse d'une année électorale, cas où le délai précité est prorogé de six mois.

## Sous-section II. – Déclenchement par vingt-cinq mille électeurs

**Art. 65.** La demande visant la tenue d'un référendum sur une proposition de révision constitutionnelle doit émaner d'un comité d'initiative composé de cinq électeurs.

**Art. 66.** Afin de pouvoir déclencher la procédure visant l'organisation d'un référendum sur une proposition de révision constitutionnelle, et avant la collecte des signatures, le comité d'initiative doit présenter une demande en ce sens au Premier Ministre, Ministre d'Etat.

Pour le cas où deux ou plusieurs demandes lui parviennent en même temps, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, retiendra celle qui aura été présentée en premier.

Dans les trois jours de sa saisine, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, décide si ladite demande satisfait aux exigences fixées par la présente loi.

La décision est notifiée par simple lettre au comité d'initiative.

**Art. 67.** Pour être recevable, la demande d'introduction doit comporter:

- 1) l'intitulé et le texte de la proposition de révision constitutionnelle adoptée par la Chambre des Députés lors du premier vote;
- 2) le nom, le prénom, la date de naissance et l'adresse des cinq 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;
- 5) l'adresse du comité d'initiative.

**Art. 68.** Lorsque la demande contient plus de cinq noms de personnes qui composent le comité d'initiative, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, ne retient que les cinq premiers.

**Art. 69.** Lorsque le Premier Ministre, Ministre d'Etat, fait droit à la demande de déclenchement, il publie l'intitulé et le texte de la proposition de révision constitutionnelle, ainsi que les nom, prénom et adresse des membres du comité d'initiative, au Mémorial, Recueil administratif et économique.

Il fixe et publie, en même temps, les dates de début et de fin de la période de collecte des signatures de trois mois endéans laquelle les électeurs peuvent soutenir la demande d'organisation d'un référendum sur la proposition de révision constitutionnelle en s'inscrivant dans les listes tenues à cette fin par les communes.

La collecte des signatures commence deux mois après la date de la publication au Mémorial.

**Art. 70.** La tenue d'un référendum est de droit lorsque la demande a recueilli les signatures d'au moins vingt-cinq mille électeurs.

**Art. 71.** Pour soutenir la demande d'organisation d'un référendum sur une proposition de révision constitutionnelle, 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. 72.** 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 proposition de révision constitutionnelle.

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

**Art. 73.** Chaque liste d'inscription doit mentionner:

- 1) l'intitulé de la proposition de 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 proposition de révision constitutionnelle“;
- 2) les dates de début et de fin de la période de collecte des signatures de trois mois;
- 3) le nom de la commune respective.

**Art. 74.** 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 à l'article 69, alinéa 2, consulter le texte de la proposition de 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. 75.** 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 impérativement figurer le samedi.

Un exemplaire du texte de la proposition de révision constitutionnelle est à afficher dans chaque lieu d'inscription ensemble avec les dispositions pénales des articles 166, 167 et 169 de la présente loi.

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

**Art. 76.** L'électeur qui se présente, endéans la période de collecte prévue, auprès de la commune à l'intérieur de laquelle il a son domicile électoral, en vue de soutenir une demande d'organisation d'un référendum, doit déclarer son nom, prénom 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, le nom, le prénom et la date de naissance du requérant, à charge de ce dernier de vérifier les inscriptions avant d'y apposer sa signature manuscrite.

**Art. 77.** 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. 78.** 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. 79.** Sont nulles les inscriptions:

- 1) apposées sur des listes non conformes;
- 2) concernant des non électeurs;
- 3) ne remplissant pas les conditions énumérées à l'article 76, alinéa 3;

- 4) supplémentaires concernant des électeurs qui ont déjà soutenu la même demande d'organisation d'un référendum;
- 5) reçues avant ou après la période de collecte des signatures fixée et publiée au Mémorial par le Premier Ministre, Ministre d'Etat.

**Art. 80.** Les communes sont tenues de numérotter les inscriptions sur leurs listes en recourant au système de la numérotation continue en chiffres arabes.

**Art. 81.** A la fin de la période de collecte des signatures chaque commune dispose d'un délai de quinze 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 1 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. 82.** Le Premier Ministre, Ministre d'Etat, dispose d'un délai de quinze 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 un mois 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. 83.** Le jour de la publication fait courir un délai de recours d'un mois endéans lequel tant la détermination que la constatation du résultat peuvent être contestées devant le Tribunal administratif.

La requête en nullité du résultat doit contenir les motifs de la contestation.

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

La décision du Tribunal administratif redressera d'office les erreurs contenues dans les calculs.

L'appel contre le jugement du Tribunal administratif se fait conformément au droit commun.

**Art. 84.** Lorsqu'à l'expiration du délai de recours, aucun recours n'a été exercé contre la décision du Premier Ministre, Ministre d'Etat, le Gouvernement doit organiser un référendum endéans un délai de six mois, à moins qu'il ne s'agisse d'une année électorale, cas où le délai précité est prorogé de six mois.

Dans le cas contraire, le Gouvernement est tenu d'attendre que la décision de justice soit coulée en force de chose jugée 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 proposition de révision constitutionnelle a abouti.

### *Section III. – Organisation*

**Art. 85.** 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 obligatoirement 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 trois mois avant et 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.

*Section IV. – Droit de retrait*

**Art. 86.** Le droit de retrait est réservé au comité d'initiative et s'exerce conformément aux modalités fixées à l'article 55 de la présente loi.

*Section V. – Sort du référendum*

**Art. 87.** Lorsqu'une majorité d'électeurs s'est valablement prononcée en faveur du texte soumis au référendum, la Chambre des Députés peut adopter la proposition de révision constitutionnelle lors d'un second vote.

Dans le cas contraire, la Chambre des Députés ne peut plus adopter la proposition de révision constitutionnelle lors d'un second vote.

**Chapitre IV. – Des modalités du référendum**

*Section I. – Champ d'application*

**Art. 88.** Les dispositions du présent chapitre fixent les conditions et les modalités à observer lorsqu'il y a lieu d'organiser un des référendums prévus aux chapitres I à III.

*Section II. – Formation des collèges électoraux*

**Art. 89.** 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. 90.** Les électeurs votent au chef-lieu de la commune ou dans les localités de vote déterminées conformément à la loi électorale.

**Art. 91.** Les collèges électoraux sont formés conformément à la loi électorale.

*Section III. – Composition des bureaux*

**Art. 92.** Chaque bureau électoral se compose du président, de quatre assesseurs et du secrétaire.

Toutefois, dans les communes de plus de 15.000 habitants, le bureau principal se compose du président, de six assesseurs, du secrétaire et du secrétaire adjoint.

**Art. 93.** Dans les communes chefs-lieux d'arrondissement et de canton, le bureau principal est présidé par le président du tribunal d'arrondissement ou, à son défaut, par le magistrat qui le remplace; s'il n'y a pas de tribunal d'arrondissement, par le juge de paix directeur ou, à son défaut, par l'un des juges de paix ou, à défaut de ces derniers, par l'un des juges de paix suppléants suivant l'ordre d'ancienneté; s'il n'y a pas de justice de paix, par un électeur de la commune du chef-lieu de canton à désigner par le président du tribunal d'arrondissement.

Dans ces communes, les bureaux de vote sont présidés, en ordre successif, par respectivement les juges et juges suppléants du tribunal d'arrondissement et les juges de paix et les juges de paix suppléants, selon leur rang d'ancienneté et au besoin, par des personnes désignées par le président du bureau principal parmi les électeurs de la commune.

Dans les autres communes, le président du bureau principal est nommé par le président du tribunal d'arrondissement ou par le magistrat qui le remplace, ou par le juge de paix directeur ou son remplaçant.

**Art. 94.** Vingt jours au moins avant le référendum, le président de chaque bureau désigne les membres de son bureau, y compris autant d'assesseurs suppléants qu'il y a d'assesseurs. Le président doit choisir les assesseurs et les assesseurs suppléants parmi les électeurs inscrits sur le relevé de son bureau.

Onze semaines au moins avant la date du référendum, le président du bureau principal de la circonscription unique constitue ces bureaux en désignant les membres selon la procédure et les règles définies au présent article et aux articles qui suivent de la présente section.

Dans les quarante-huit heures de la désignation des assesseurs et des assesseurs suppléants, le président de chaque bureau les informe par lettre recommandée et les invite à remplir leurs fonctions aux jours fixés. En cas d'empêchement, ils doivent aviser le président dans les quarante-huit heures de la réception de la lettre qui les informe de leur désignation. Le président les remplace par des personnes choisies parmi les électeurs de son bureau.

Quinze jours avant le référendum, les présidents des bureaux de vote sont tenus de notifier au président du bureau principal de la commune la composition de leur bureau. Ils dressent à cet effet un tableau renseignant les nom, prénoms, nationalité, profession et domicile des présidents, assesseurs et secrétaires; les assesseurs y figurent selon l'ordre de leur désignation.

Le président du bureau principal de la circonscription unique désigne les assesseurs et les assesseurs suppléants parmi les électeurs de la commune-siège du bureau au moins vingt jours avant le référendum. La désignation des assesseurs et des assesseurs suppléants se fait dans les conditions et selon les modalités prévues à l'alinéa 1. Le président les remplace en cas d'empêchement par des personnes choisies parmi les électeurs de la commune-siège du bureau.

Les membres du bureau principal de la circonscription unique, de même que les secrétaires et, le cas échéant, les secrétaires adjoints votent dans le local qui leur est assigné par le collège des bourgmestre et échevins de la commune-siège de leur bureau.

**Art. 95.** La composition des bureaux est rendue publique par le président du bureau principal de la commune, la veille au plus tard du référendum, par voie d'affiches à apposer à la maison communale et à l'entrée de chaque local de vote.

Si, à l'heure fixée pour le commencement du scrutin, les assesseurs et les assesseurs suppléants font défaut ou si au cours des opérations un assesseur est empêché, le président complète d'office le bureau par des électeurs présents. Toute réclamation contre semblable désignation doit être présentée avant l'entrée en fonctions du remplaçant. Le bureau statue sur-le-champ et sans appel.

En cas d'empêchement ou d'absence du président du bureau de vote au commencement ou pendant le cours des opérations, le premier assesseur ou l'un des assesseurs suivants selon l'ordre de leur inscription au tableau susvisé est appelé à le remplacer. Mention en est faite au procès-verbal.

**Art. 96.** Le secrétaire et, le cas échéant, le secrétaire adjoint sont choisis par le président parmi les électeurs de la commune. Ils n'ont pas voix délibérative. En cas d'empêchement ou d'absence du secrétaire pendant le cours des opérations et au cas où il n'y pas de secrétaire adjoint, l'un des assesseurs est appelé par le président à le remplacer. Mention en est faite au procès-verbal.

**Art. 97.** Les présidents, les secrétaires, les secrétaires adjoints, les assesseurs et les assesseurs suppléants reçoivent des jetons de présence dont le nombre et le montant sont identiques à ceux fixés pour les élections législatives.

**Art. 98.** Les membres des bureaux sont tenus de recenser fidèlement les suffrages.

Les membres des bureaux sont tenus de garder le secret des votes.

Il est donné lecture de cette disposition et de celles de la présente loi qui s'y rattachent, et mention en est faite au procès-verbal.

**Art. 99.** Nul ne peut être président, secrétaire, secrétaire adjoint, assesseur ou assesseur suppléant, s'il n'est électeur de la commune, sachant lire et écrire.

Les membres effectifs des bureaux de vote ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré inclusivement.

Les membres des bureaux de vote se réunissent au moins une heure avant l'ouverture des locaux de vote afin de garantir le bon déroulement des opérations.

Le président du bureau s'assure avant le commencement du scrutin, en les interpellant individuellement, qu'aucune des personnes visées à l'alinéa 1 n'est parente ou alliée au degré prohibé d'un autre membre du bureau. Il en est fait mention au procès-verbal.

#### *Section IV. – Confection et mise à disposition des bulletins de vote*

**Art. 100.** 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 4 et 5 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. 101.** Le bulletin de vote doit désigner, tout d'abord, le jour du déroulement du référendum précédé de l'indication „Référendum du ...“.

Ensuite, le bulletin comprendra 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 figurera 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 4 de la présente loi.

**Art. 102.** Lorsque le référendum porte sur deux ou plusieurs questions ou lorsque plusieurs référendums se tiennent le même jour, le bulletin unique contiendra à côté des éléments mentionnés à l'alinéa premier de l'article 101 ceux prévus aux alinéas suivants du même article, qui doivent alors être repris individuellement pour chaque question soumise au référendum.

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

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

**Art. 103.** La dimension du bulletin de vote pourra varier selon la longueur du texte de la ou des questions posées.

**Art. 104.** 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.

#### *Section V. – Information et convocation des électeurs*

**Art. 105.** Chaque commune doit, quinze jours avant le jour du déroulement du référendum, en faisant dûment référence à la publication prévue à l'article 54, alinéa 2, respectivement 59, alinéa 2, respectivement 85, alinéa 2, 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 impérativement figurer le samedi.

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

**Art. 106.** Pour tout référendum, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, avisera les électeurs du jour du déroulement par l'insertion d'une communication à trois reprises dans trois quotidiens luxembourgeois.

**Art. 107.** Les communications visées aux articles 105 et 106 sont à faire dans les trois langues administratives.

**Art. 108.** 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 à l'annexe 2, qui fait partie intégrante de la présente loi, ainsi que la ou les questions soumises au référendum sont reproduites sur la lettre de convocation.

**Art. 109.** Les collèges électoraux ne peuvent s'occuper que du référendum pour lequel ils sont convoqués. Les électeurs ne peuvent se faire remplacer.

**Art. 110.** Le vote est obligatoire conformément aux articles 89 et 90 de la loi électorale.

#### *Section VI. – Installation des bureaux*

**Art. 111.** Le local du bureau de vote et les compartiments dans lesquels les électeurs expriment leur vote sont établis conformément au dessin-modèle annexé à la loi électorale.

Toutefois, les dimensions et le dispositif peuvent être modifiés, selon que l'exige l'état des locaux.

**Art. 112.** Il y a un compartiment ou pupitre isolé par 150 électeurs.

**Art. 113.** L'instruction-modèle figurant à l'annexe 2 de la présente loi est placardée dans la salle d'attente de chaque local de vote.

#### *Section VII. – Admission des électeurs au vote*

**Art. 114.** Les électeurs sont admis au vote de huit heures du matin à deux heures de l'après-midi. Tout électeur se trouvant avant deux heures dans le local est encore admis à voter.

**Art. 115.** A mesure que les électeurs se présentent munis de leur lettre de convocation, le secrétaire pointe leur nom sur le relevé; un assesseur désigné par le président en fait de même sur le second relevé des électeurs du bureau.

**Art. 116.** L'électeur qui n'est pas muni de sa lettre de convocation peut être admis au vote si son identité et sa qualité sont reconnues par le bureau.

En cas de réclamation du chef d'erreur dans les relevés d'un bureau, le bureau décide, après vérification sur les listes électorales déposées au bureau principal de la commune.

**Art. 117.** Nul ne peut être admis à voter s'il n'est inscrit sur la liste électorale pour les élections législatives tenue par la commune.

A défaut d'inscription sur le relevé des électeurs mis à la disposition du bureau, nul n'est admis à voter 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.

**Art. 118.** Malgré l'inscription sur la liste, ne sont pas convoqués ni admis au vote 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.

Les membres du bureau, le secrétaire et le secrétaire adjoint, votent dans le bureau où ils siègent. Mention en est faite à la suite des relevés de pointage.

**Art. 119.** L'électeur reçoit des mains du président un bulletin de vote, plié en quatre à angle droit, et qui est estampillé au verso d'un timbre portant l'indication de la commune et le numéro du bureau.

Il se rend directement dans l'un des compartiments; il y formule son vote, montre au président son bulletin replié régulièrement en quatre, le timbre à l'extérieur, et le dépose dans l'urne.

Il lui est interdit de déplier son bulletin en sortant du compartiment-isoloir, de manière à faire connaître le vote qu'il a émis. S'il le fait, le président lui reprend le bulletin déplié, qui est aussitôt annulé et détruit, et invite l'électeur à recommencer son vote.

Si l'électeur, par inadvertance, détériore le bulletin qui lui a été remis, il peut en demander un autre au président, en lui rendant le premier, qui est aussitôt détruit. Il en est fait mention au procès-verbal.

**Art. 120.** Lorsqu'il est constaté qu'un électeur est aveugle ou infirme, le président l'autorise à se faire accompagner d'un guide ou d'un soutien et même à faire formuler par celui-ci le vote qu'il se trouverait dans l'impossibilité de formuler lui-même.

Le guide ou soutien doit être électeur. Ne peuvent pas être guide ou soutien d'un électeur aveugle ou infirme, les personnes qui ne savent pas lire ou écrire ou qui sont exclues de l'électorat d'après les dispositions de l'article 6 de la loi électorale.

Les noms de l'électeur et de son guide ou soutien ainsi que la nature de l'infirmité invoquée doivent être inscrits au procès-verbal.

**Art. 121.** L'électeur ne peut s'arrêter dans le compartiment que pendant le temps nécessaire pour remplir son bulletin de vote.

**Art. 122.** A mesure qu'un électeur sort du local de vote, le bureau admet un autre, de manière à ce que les électeurs se succèdent sans interruption dans les compartiments isolés.

**Art. 123.** Nul n'est tenu de révéler le secret de son vote, à quelque réquisition que ce soit, même dans le cadre d'une instruction ou contestation judiciaire ou d'une enquête parlementaire.

#### *Section VIII. – Police des bureaux électoraux*

**Art. 124.** Le président du bureau a seul la police du local où le référendum se déroule. Il peut déléguer ce droit à l'un des membres du bureau pour maintenir l'ordre dans la salle d'attente.

Sauf les exceptions prévues par la présente loi et par la loi électorale, les électeurs du bureau sont seuls admis dans cette salle.

Les électeurs ne sont admis dans la partie du local où a lieu le vote que pendant le temps nécessaire pour former et déposer leurs bulletins.

Ils ne peuvent se présenter en armes.

Nulle force armée ne peut être placée, sans la réquisition du président, dans la salle des séances ni aux abords du lieu où se tient le référendum.

Les autorités civiles et les commandants militaires sont tenus d'obtempérer aux réquisitions écrites du président.

**Art. 125.** Le président du bureau est chargé de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'ordre et la tranquillité aux abords et dans l'intérieur de l'édifice où se tient le référendum.

**Art. 126.** Quiconque, au mépris de l'article 124, entre pendant les opérations de vote dans le local où siège le bureau, est expulsé par ordre du président ou de son délégué. S'il résiste ou s'il rentre, l'incident est consigné au procès-verbal.

**Art. 127.** Le président ou son délégué rappelle à l'ordre ceux qui, dans le local où se tient le référendum, donnent des signes publics, soit d'approbation, soit de désapprobation, causent du tumulte ou

excitent au désordre, de quelque manière que ce soit. S'ils n'obtempèrent pas à ces injonctions, le président ou son délégué peut les faire expulser, sauf à leur permettre de déposer leur vote, s'il y a lieu.

L'ordre d'expulsion est consigné au procès-verbal.

**Art. 128.** Un exemplaire de la présente loi et de la loi électorale sont déposés au 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 la loi électorale.

#### *Section IX. – Dépenses relatives à l'organisation du référendum*

**Art. 129.** 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 de l'Etat.

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

#### *Section X. – Vote*

**Art. 130.** Le vote a lieu par l'intermédiaire d'un bulletin de vote conformément au modèle figurant aux annexes 4, respectivement 5, de la présente loi.

**Art. 131.** 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. 132.** 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.

#### *Section XI. – Vote par correspondance*

**Art. 133.** Sont admis au vote par correspondance lors du référendum les électeurs âgés de plus de 75 ans.

**Art. 134.** 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. 135.** Tout électeur, admis au vote par correspondance en application des dispositions qui précèdent, doit en aviser le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'inscription et demander, par simple lettre à la poste, sa lettre de convocation.

Est à considérer comme commune d'inscription au Grand-Duché de Luxembourg, la commune du domicile, à défaut la commune du dernier domicile, à défaut la commune de naissance, à défaut la Ville de Luxembourg.

**Art. 136.** La demande est faite sur papier libre ou sur un formulaire préimprimé à obtenir auprès de l'administration communale où l'électeur est appelé à participer au référendum. Elle doit indiquer les

nom, prénoms, date et lieu de naissance, profession et domicile de l'électeur, ainsi que l'adresse à laquelle doit être envoyée la lettre de convocation.

Toute personne domiciliée à l'étranger doit produire une copie certifiée conforme de son passeport en cours de validité.

Le requérant doit, dans sa déclaration écrite et signée, déclarer sous la foi du serment qu'il n'est pas déchu du droit électoral ni en vertu de l'article 52 de la Constitution, ni en vertu de l'article 6 de la loi électorale.

**Art. 137.** La demande doit parvenir, sous peine de déchéance, au collège des bourgmestre et échevins au plus tôt dix semaines et au plus tard trente jours avant le jour du scrutin.

**Art. 138.** Dès réception de la demande, le collège des bourgmestre et échevins vérifie si elle comporte les indications et pièces requises. Il vérifie si le requérant est inscrit sur la liste électorale pour les élections législatives.

Si le requérant remplit les conditions de l'électorat, le collège des bourgmestre et échevins lui envoie au plus tard vingt jours avant le scrutin, sous pli recommandé avec accusé de réception, la lettre de convocation comprenant l'instruction figurant à l'annexe 3 qui fait partie intégrante de la présente loi, la ou les questions soumises au référendum, une enveloppe électorale et un bulletin de vote dûment estampillés conformément aux dispositions de l'article 119 ainsi qu'une enveloppe pour la transmission de l'enveloppe électorale, portant la mention „Référendum – Vote par correspondance“, l'indication du bureau de vote destinataire du suffrage à l'angle droit en bas et le numéro d'ordre, le nom, les prénoms et l'adresse de l'électeur avec le paraphe du président du bureau de vote principal de la commune à l'angle gauche en haut.

Si le requérant ne remplit pas les conditions du vote par correspondance, le collège des bourgmestre et échevins lui notifie son refus au plus tard vingt-cinq jours avant le scrutin.

**Art. 139.** Les enveloppes électorales fournies par l'Etat doivent être opaques et de type uniforme pour tous les votants.

Les enveloppes ainsi que les bulletins de vote requis pour le vote par correspondance sont déposés auprès du président du bureau principal de la circonscription unique qui les transmet à chaque collège des bourgmestre et échevins qui en fait la demande.

**Art. 140.** Les électeurs ayant présenté une demande en vue d'être admis au vote par correspondance sont inscrits par le collège des bourgmestre et échevins sur un relevé énumérant tous les électeurs de cette catégorie. Ce relevé indique les nom, prénoms, date et lieu de naissance, domicile de chaque électeur ainsi que mention de la suite donnée à chaque demande.

Mention de l'admission au vote par correspondance est portée devant le nom de l'électeur sur les listes électorales de la commune et sur les relevés des électeurs déposés aux différents bureaux de vote.

Au moins dix jours avant le scrutin, le collège des bourgmestre et échevins fait parvenir le relevé des personnes bénéficiaires du vote par correspondance au président du bureau principal de la circonscription unique qui fait réunir les différents relevés en un seul relevé alphabétique et numéroté.

Les votants portés sur ce relevé ne peuvent pas choisir un autre mode de vote.

**Art. 141.** Les votants remplissent leur bulletin de vote conformément aux dispositions de la section X du présent chapitre.

**Art. 142.** Pour l'envoi de son suffrage au bureau de vote, l'électeur place son bulletin de vote plié en quatre, le timbre à l'extérieur, dans l'enveloppe électorale.

Il insère cette enveloppe dans l'enveloppe de transmission dont les caractéristiques sont définies par l'article 138. Il transmet son envoi sous la forme d'une simple lettre.

**Art. 143.** Les enveloppes contenant le suffrage sont conservées par le bureau des postes du bureau de vote destinataire du suffrage jusqu'au jour du scrutin. Le jour du scrutin, après le commencement des opérations et au plus tard avant deux heures de l'après-midi, un agent des postes les apporte au bureau de vote indiqué sur l'enveloppe électorale.

Il les remet au président du bureau qui en donne décharge dans les formes usuelles prévues pour les lettres recommandées. Mention en est faite dans le procès-verbal des opérations de vote.

**Art. 144.** Le bureau de vote vérifie si le nombre des enveloppes remises par l'agent des postes correspond au nombre des électeurs admis au vote par correspondance tel qu'il résulte du relevé déposé au bureau de vote.

Si une différence est constatée, mention en est portée par le président sur ledit relevé et sur le procès-verbal des opérations de vote.

**Art. 145.** Un membre du bureau de vote ouvre l'enveloppe de transmission, donne connaissance au bureau des nom, prénoms et numéro d'ordre de l'électeur. Le nom de l'électeur admis au vote par correspondance est pointé sur le relevé des électeurs admis au vote par correspondance.

Les enveloppes électorales retirées des enveloppes de transmission sont réunies dans une urne spéciale.

**Art. 146.** En présence de tous les membres du bureau, l'un d'entre eux mélange les enveloppes électorales réunies, les ouvre et en retire le bulletin de vote qu'il glisse aussitôt, et sans le déplier, dans l'urne.

Le contenu de toute enveloppe électorale qui contient deux ou plusieurs bulletins de vote est immédiatement détruit. Mention de ces opérations est faite au procès-verbal.

**Art. 147.** Toute enveloppe parvenant au bureau de poste du bureau de vote destinataire du suffrage après deux heures de l'après-midi du jour du scrutin y est pourvue du cachet indiquant la date et l'heure de son arrivée et est remise au président du bureau principal de la circonscription unique.

Il est dressé procès-verbal de cette opération. Ce procès-verbal doit comprendre le relevé des électeurs dont les enveloppes ont été remises au président du bureau principal de la circonscription unique.

Les enveloppes de transmission sont immédiatement détruites sans avoir été ouvertes.

#### *Section XII. – Dépouillement du scrutin et proclamation du résultat du référendum*

**Art. 148.** 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. 149.** 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. 150.** 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. 151.** 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. 152.** 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. 153.** 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 aux annexes 6, respectivement 7, 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 proclame publiquement le résultat du référendum de son bureau pour chaque question soumise au référendum.

**Art. 154.** 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. 155.** 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. 156.** 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. 157.** 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. 158.** 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 par voie de publication au Mémorial, Recueil administratif et économique.

**Art. 159.** Les bulletins sont détruits par le Bureau de la Chambre des Députés lorsqu'il a été définitivement statué sur le référendum.

### *Section XIII. – Recours contre les opérations de vote*

**Art. 160.** Tout électeur peut introduire auprès du Tribunal administratif un recours contre les opérations de vote en relation avec le référendum qui ont eu lieu dans sa commune. Le recours doit être introduit sous peine de forclusion dans les cinq jours de la date de la proclamation du résultat.

**Art. 161.** Le tribunal statue au fond dans les vingt jours suivant la date à laquelle il a été saisi.

Le greffe du tribunal donne avis de ce recours, par lettre recommandée, au comité d'initiative et à l'administration communale concernée, qui informe le public par les voies ordinaires.

La requête en intervention doit être présentée, sous peine de déchéance, dans les trois jours de la publication du recours par la commune.

**Art. 162.** Dans les cinq jours suivant la décision du Tribunal administratif, le ou les requérants peuvent faire appel devant la Cour administrative qui statue d'urgence et en tout cas dans le mois. Ce recours est suspensif.

Le greffe de la Cour administrative donne avis de l'appel, par lettre recommandée, au comité d'initiative et à l'administration communale concernée, qui informe le public par les voies ordinaires.

La requête en intervention doit être présentée, sous peine de déchéance, dans les trois jours de la publication de l'appel par la commune.

**Art. 163.** Lorsqu'un référendum est définitivement déclaré nul, le Grand-Duc fixe jour dans la huitaine à l'effet de procéder à de nouveaux scrutins dans les soixante jours.

## TITRE IV.

### **Dispositions pénales**

**Art. 164.** 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. 165.** 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 alinéa sont punis d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 500 à 12.500 euros.

**Art. 166.** 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'une initiative populaire en matière législative, d'un référendum sur initiative populaire en matière législative ou 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. 167.** 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. 168.** Dans les cas prévus par les articles 165 à 167 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. 169.** L'électeur qui, contrairement aux dispositions des articles 20, 46 et 77 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. 170.** 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 165 à 167 de la présente loi.

**Art. 171.** 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. 172.** 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 1-7**

## ANNEXE 1

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

.....

(Indiquer l'intitulé exact de la proposition de loi populaire, de la loi ou de la proposition de 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 2

**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 3

## 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 4

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

Référendum du .....

	<b>Nein</b>	<p>Texte de la question posée</p>	<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 5

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

Référendum du .....

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

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

	<b>Nein</b>	<p>... Texte de la question No ...</p>	<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 des questions posées.

\*

ANNEXE 6

**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	.....
Bulletins:	
– blancs .....	.....
– nuls .....	.....
Bulletins valables .....	.....
Votes affirmatifs .....	.....
Votes négatifs .....	.....

\*

## ANNEXE 7

**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	.....

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 1

Cet article définit le champ d'application des dispositions contenues dans la loi relative à l'initiative populaire en matière législative et au référendum.

La loi règle tant l'initiative populaire en matière législative que tous les types de référendums et poursuit l'objectif de constituer un dispositif unique et cohérent.

### Article 2

Afin de fixer les idées, il y a lieu de donner des précisions d'ordre terminologique concernant les termes et concepts les plus utilisés à travers les dispositions de la loi.

Alors que le concept d'„initiative populaire en matière législative“ vise l'ensemble de la procédure depuis la constitution d'un comité d'initiative jusqu'au dépôt d'une proposition de loi populaire à la Chambre des Députés, la „proposition de loi populaire“, c'est-à-dire le texte de la proposition de loi populaire présenté par le comité d'initiative, n'est qu'un maillon de la chaîne.

### Article 3

Le texte d'une proposition de loi populaire ne peut pas avoir pour objet de réviser la Constitution voire une ou plusieurs dispositions constitutionnelles, ni a fortiori la compléter, la modifier ou l'abroger.

Pour être recevable, le contenu de la proposition de loi populaire doit porter sur une matière susceptible d'être réglée par la loi ordinaire.

### Article 4

Au lieu de permettre aux électeurs de présenter de simples suggestions à caractère tout à fait général, le Gouvernement a donné sa préférence à un texte rédigé „en bonne et due forme“, qui présente l'avantage certain de clarifier les idées des auteurs et rend nettement plus aisée la comparaison entre la proposition de loi populaire initiale et le texte de loi finalement voté par la Chambre des Députés.

L'emploi de la langue française est exigé par l'article 2 de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues. Pour le reste, il est renvoyé aux règles coutumières de la technique législative luxembourgeoise généralement appliquées par les intervenants dans la procédure législative, notamment le Conseil d'Etat.

### Article 5

A l'instar d'autres pays européens qui connaissent l'initiative populaire en matière législative, il a été jugé préférable d'exiger que cinq personnes physiques inscrites sur les listes électorales, formant un comité d'initiative, soient à l'origine d'une initiative populaire.

L'exigence d'un comité présente l'avantage d'entourer l'initiative populaire du sérieux nécessaire: les membres du comité, dont notamment les noms seront publiés officiellement, doivent présenter ensemble une proposition de loi sur le contenu de laquelle ils ont dû trouver un consensus. Par ailleurs, la présence de plusieurs personnes permet de garantir une certaine continuité d'existence du comité dans le temps.

### Article 6

Pour empêcher de lancer une collecte de signatures sur un texte qui ne satisferait même pas les exigences de la présente loi, il semble indispensable d'instaurer un contrôle *a priori* des initiatives par le Premier Ministre.

Il est toutefois préférable de limiter ce contrôle à de simples questions d'ordre formel, ainsi qu'au respect du champ d'application, afin d'éviter au pouvoir exécutif de se prononcer sur toute question de recevabilité touchant directement le fond d'une proposition de loi populaire. Le contrôle sur le fond se fera *a posteriori* au niveau de la Chambre des Députés.

Le Premier Ministre doit cependant se prononcer sur la recevabilité de la demande endéans le délai d'un mois depuis sa saisine, la date de la poste faisant foi, et informer le comité d'initiative de sa décision.

La décision du Premier Ministre peut, conformément au droit commun, faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif qui n'est pas suspensif.

#### *Article 7*

Sans aller jusqu'à prescrire un modèle défini d'une demande d'introduction d'une initiative populaire, il faut toutefois régler au moins le contenu d'une telle demande.

L'attestation que les personnes préqualifiées sont inscrites en tant qu'électeurs est à solliciter auprès de la commune du domicile électoral respectif de chaque membre du comité d'initiative.

Les communes doivent fournir les attestations demandées gratuitement et sans délai.

#### *Article 8*

Etant donné que l'initiative populaire appartient aux membres du comité d'initiative, il a fallu régler le cas où ledit comité comprend plus de cinq membres. Au lieu de déclarer la demande d'introduction d'une initiative populaire irrecevable à cause d'un simple surnombre des membres, il est préférable de l'accepter tout en ne retenant que les cinq premiers noms.

#### *Article 9*

L'intitulé d'une proposition de loi vise à identifier le texte normatif en renseignant sur sa nature, sa date et son objet. Il doit être précis et succinct et ne pas induire en erreur sur le contenu du dispositif.

Le caractère important de ces renseignements rend leur modification éventuelle par le Premier Ministre légitime.

#### *Article 10*

Etant donné qu'il y a lieu d'entourer la phase des élections législatives d'une certaine sérénité, de parer à tout risque d'influence sur l'issue du scrutin par une sorte de plébiscite sur une proposition „cadeau“ émanant de la majorité ou de l'opposition, et d'éviter de devoir reconvoquer éventuellement une seconde fois l'ensemble de l'électorat à brève échéance (frais, disponibilité des bureaux électoraux, ...) lors du déroulement du référendum sur la proposition de loi populaire ou de la loi d'origine populaire, il semble préférable d'interdire la présentation d'une demande d'introduction d'une initiative populaire pendant la période électorale relative aux élections législatives.

Au Luxembourg, les élections ont lieu, en principe, tous les cinq ans et le jour des élections peut varier suivant le cas (le premier dimanche du mois de juin ou le dernier dimanche du mois de mai). Par ailleurs, bien avant la date des élections, les partis politiques sont déjà pleinement occupés par la préparation de leurs campagnes électorales respectives. Enfin, il faut compter un certain temps avant que la Chambre des Députés soit constituée dans sa nouvelle composition issue des élections et qu'un nouveau Gouvernement soit en place. En période électorale, on pourrait donc prévoir une période d'interdiction de dépôt d'une demande d'introduction d'une initiative populaire en matière législative de six mois allant du 1er avril au 30 septembre. Comme il faut cependant tenir également compte de l'hypothèse d'élections anticipées, la période d'interdiction de six mois est fixée par rapport à la date des élections: trois mois avant et trois mois après.

#### *Article 11*

Pour qu'une initiative populaire en matière législative aboutisse, il faut qu'elle obtienne les signatures d'au moins dix mille électeurs. Le Premier Ministre, Ministre d'Etat, constate officiellement le résultat qui est publié au Mémorial B.

Pour éviter qu'une initiative qui n'a pas abouti soit représentée, immédiatement après un premier échec, à l'identique voire légèrement modifiée avec le même objet, il est souhaitable de prévoir un délai d'attente de deux ans depuis la publication des résultats de la collecte des signatures.

Le délai d'attente de deux ans est également d'application pour la proposition de loi populaire qui n'a pas été adoptée dans des termes identiques à la proposition de loi populaire initiale, qui a été rejetée lors du vote par le plénum de la Chambre des Députés, qui a fait l'objet d'une décision de retrait du rôle ou qui n'a pas obtenu la majorité des suffrages lors d'un référendum. Pour la proposition de loi populaire adoptée dans des termes différents, le délai de deux ans commence à courir à partir du jour où a lieu le premier vote. Pour la proposition de loi populaire rejetée, le délai commence à courir à partir du jour du

vote négatif. Pour la proposition de loi populaire retirée du rôle des affaires de la Chambre des Députés, le délai commence à courir à partir du jour de la décision y relative. Enfin, pour la proposition de loi populaire soumise au référendum, le délai de deux ans commence à courir à partir du jour de la proclamation des résultats du référendum au Mémorial B, conformément à l'article 158.

En revanche, une décision de non-recevabilité de la proposition de loi populaire par la Chambre des Députés écarte définitivement la proposition de loi populaire, qui ne pourra plus être représentée, même après un délai de deux ans.

#### *Article 12*

Etant donné que les autorités publiques soutiennent le comité d'initiative dans la collecte des dix mille signatures en organisant toute la procédure de collecte, il faut officialiser l'initiative populaire au moment où le Premier Ministre, Ministre d'Etat décide que la demande d'introduction est recevable.

C'est ainsi, que les éléments essentiels relatifs à l'initiative populaire sont publiés au Mémorial B, ensemble avec la période de trois mois endéans laquelle la collecte des signatures aura lieu.

Avant la collecte des signatures, il est prévu de laisser au moins deux mois aux intéressés (comité d'initiative, médias, ...) afin de lancer le débat sur la proposition de loi populaire.

#### *Article 13*

Le seuil de dix mille électeurs est issu de la déclaration gouvernementale du 12 août 1999. Par rapport à un seuil en pourcentage, ce seuil présente l'avantage d'être précis et d'être connu d'avance par tous les intéressés au début de chaque initiative et d'éviter ainsi des calculs à répétition.

#### *Article 14*

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 des infrastructures à grande affluence (gares, supermarchés, salle de concerts, ...), il est recouru à des listes officielles tenues par les communes sur lesquelles les électeurs peuvent s'inscrire en vue de soutenir l'initiative populaire.

En outre, le caractère officiel de ces listes, qui seront tenues par des fonctionnaires communaux à l'intérieur des communes, permettra de faciliter les contrôles *a posteriori*.

#### *Article 15*

L'Etat fournira gratuitement les listes d'inscription en nombre suffisant par rapport au nombre d'électeurs inscrits aux communes.

#### *Article 16*

Etant donné qu'il y a lieu d'assurer que l'électeur soit rendu attentif au moment de signer une liste qu'il soutient telle initiative populaire et non telle autre dans le délai officiel, il y a lieu de prévoir un minimum de mentions que chaque feuille d'une liste doit revêtir.

#### *Article 17*

Il appartiendra à chaque commune d'assurer que l'information relative à l'organisation de la collecte des signatures à l'intérieur de la commune atteigne de manière appropriée les électeurs y inscrits pour que ces derniers soient suffisamment renseignés sur la manière de se prononcer sur l'initiative populaire.

#### *Article 18*

En déterminant les heures et les jours d'ouverture des locaux à l'intérieur desquels les électeurs d'une commune peuvent soutenir une initiative populaire, ainsi que le nombre de ces locaux, chaque commune prendra dûment en compte ses propres spécificités (taille et surface, nombre d'électeurs inscrits, offre des transports publics, situation des locaux, ...), afin de permettre, dans toute la mesure du possible, que tous les électeurs inscrits puissent, compte tenu notamment des contraintes au niveau des heures de travail, s'y présenter.

Des heures d'ouverture minimales, y compris durant les samedi, sont toutefois nécessaires.

#### Article 19

Le dispositif envisagé a pour objet de donner au fonctionnaire communal en charge de recevoir les signatures de soutien les moyens de connaître et de contrôler l'identité exacte de chaque électeur qui se présente devant lui, avant de vérifier qu'il est bien inscrit sur la liste électorale.

Si tel est le cas, le fonctionnaire doit lui-même procéder aux différentes inscriptions nécessaires en relation avec l'identité de l'électeur sur la liste avant d'accepter la signature de l'électeur.

Un tel mécanisme de contrôle *a priori*, c'est-à-dire avant l'apposition de la signature manuscrite de l'électeur sur la liste d'inscription, assure une grande fiabilité des inscriptions et facilite ainsi le relèvement du résultat de la collecte.

#### Article 20

Cette disposition limite le cercle des signataires d'une liste d'inscription aux seuls électeurs inscrits sur les listes électorales en vue des élections législatives. L'inscription sur la liste électorale doit exister avant le début de la période de collecte des signatures, sauf exceptions expressément prévues.

Les signatures multiples ou par procuration sont interdites.

Etant donné que les communes impriment les listes électorales sous forme de relevés mis à disposition des fonctionnaires communaux en charge de la tenue des listes d'inscription, ces derniers pourront éviter les signatures multiples. Pour ce faire, il leur suffira de disposer d'autant de relevés qu'il y a d'initiatives populaires et de rayer sur les relevés les noms des personnes au moment où ils se présenteront pour signer telle ou telle initiative.

#### Article 21

Etant donné que chaque signature sur une liste d'inscription vaut soutien de l'initiative populaire, il a fallu veiller à l'inaltérabilité des listes d'inscription, en réservant toutefois au fonctionnaire communal le droit de rayer une ligne lorsqu'il commet une erreur matérielle lors de l'inscription des coordonnées relatives à l'électeur qui signe l'initiative ou lorsqu'il s'aperçoit qu'une signature a été donnée plus d'une fois.

Toutes les modifications apportées aux listes d'inscription sont à mentionner dans un procès-verbal à part qui est à joindre aux listes d'inscription.

#### Article 22

Cet article règle les cas de nullités des inscriptions.

#### Article 23

La numérotation continue ligne par ligne des inscriptions sur les listes facilite le relèvement du résultat de la collecte des signatures.

#### Article 24

Il appartient à chaque commune de déterminer le résultat de la collecte des signatures qui a eu lieu dans sa commune et de transmettre ce dernier, ensemble avec les éléments de preuve, au Premier Ministre, Ministre d'Etat.

Pour ce faire, un délai de quinze jours, à compter du dernier jour de la collecte des signatures, devrait suffire.

Le triptyque, inscriptions reçues, nulles et valables, facilite le contrôle du résultat.

#### Article 25

Il incombe au Premier Ministre, Ministre d'Etat, de vérifier l'envoi des résultats et des pièces par les communes et de déterminer le résultat de la collecte des signatures au niveau national.

Le délai de quinze jours lui imparti se greffe sur celui prévu à l'article précédent, de sorte que le Premier Ministre, Ministre d'Etat, doit publier le résultat de la collecte des signatures au Mémorial B au plus tard un mois après la fin de la période de collecte.

#### Article 26

Les personnes qui disposent d'un intérêt à tenter un recours contre la décision du Premier Ministre, Ministre d'Etat, peuvent introduire une requête en nullité du résultat dûment motivée auprès du Tribunal administratif qui statuera sur la validité de la décision.

Contrairement au droit commun, le délai de recours est ramené à un mois.

La décision du Tribunal administratif est susceptible de faire l'objet d'un appel. L'appel se fait conformément au droit commun.

Contrairement à la loi portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, et notamment son article 11 (1), le recours est toujours suspensif.

#### *Article 27*

Lorsqu'à l'expiration du délai de recours d'un mois depuis la publication prévue à l'article 25, le greffe du Tribunal administratif aura confirmé qu'aucun recours n'a été introduit contre la décision du Premier Ministre, Ministre d'Etat, ce dernier transmet la proposition de loi populaire, ensemble avec les listes d'inscription et les procès-verbaux, au Président de la Chambre des Députés.

En cas de recours, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, doit attendre que la décision du Tribunal administratif et, le cas échéant, celle de la Cour administrative rendue sur appel, soit coulée en force de chose jugée avant de continuer la proposition de loi populaire au Président de la Chambre des Députés.

Le Premier Ministre, Ministre d'Etat, n'est tenu de transmettre que les seules initiatives populaires qui ont obtenu dix mille signatures valables.

#### *Article 28*

La question de la recevabilité ou non d'une proposition de loi populaire est toisée par la Chambre des Députés comme en matière de proposition de loi d'origine parlementaire conformément à son règlement intérieur.

Cette question étant importante – en cas d'irrecevabilité, la proposition de loi populaire est définitivement écartée – il faudra veiller à ce que le comité d'initiative soit informé dans les meilleurs délais.

#### *Article 29*

En cas de recevabilité, la proposition de loi populaire est traitée comme une proposition de loi d'origine parlementaire introduite dans la procédure législative de droit commun.

Sinon, la Chambre des Députés doit énoncer les motifs qui l'ont conduit à déclarer la proposition de loi populaire non recevable.

Une fois que la Chambre des Députés aura prononcé l'irrecevabilité de la proposition de loi populaire, celle-ci ne peut plus être représentée en tant qu'initiative populaire. De même, aucun référendum ne peut être demandé sur une telle proposition de loi populaire.

Il appartient à la Chambre des Députés de fixer les règles en relation avec ce qui est disposé au présent article, conformément à l'article 70 de la Constitution.

#### *Article 30*

Cette disposition a pour objet d'assurer que tant le Premier Ministre, Ministre d'Etat, que le comité d'initiative obtienne immédiatement communication de la décision de la Chambre des Députés relative à la recevabilité ou non de la proposition de loi populaire.

#### *Article 31*

Lorsque la Chambre des Députés adopte la proposition de loi populaire telle quelle, la loi entre en vigueur conformément au droit commun.

En revanche, lorsque la Chambre des Députés adopte la proposition de loi populaire dans des termes différents de la proposition initiale, vingt-cinq mille électeurs peuvent demander l'organisation d'un référendum sur la loi ainsi votée par la Chambre des Députés.

Pour éviter que la loi n'entre en vigueur avant la proclamation du résultat du référendum consultatif, dont l'issue peut le cas échéant désavouer les représentants du peuple, il semble indiqué d'exiger, dans ce cas de figure, le second vote dans les mêmes termes de la loi par la Chambre des Députés. Comme l'intervalle entre les deux votes est de trois mois au moins, la Chambre des Députés attendra jusqu'au moment où le résultat du référendum est proclamé avant de passer, le cas échéant, au second vote.

Dans cette hypothèse, la Chambre des Députés doit donc confirmer la loi par un second vote en l'absence duquel la loi votée à l'occasion du premier vote tombe.

Ce mécanisme entend prévenir qu'une proposition de loi présentée par dix mille électeurs, que la Chambre des Députés croit utile d'adopter dans des termes légèrement différents, ne puisse obtenir force de loi et produire des effets pendant un certain temps, alors qu'il s'avère bien plus tard que cette loi ne correspond pas à la volonté de la majorité des électeurs ayant pris part à un référendum subséquent.

Dans l'hypothèse toutefois où aucune demande de référendum n'est présentée endéans le délai de deux mois depuis le premier vote de la loi, la Chambre des Députés pourra passer au second vote dès la fin du troisième mois.

Enfin lorsqu'une telle demande est présentée et qu'elle n'a pas obtenu vingt-cinq mille signatures de soutien valables, la Chambre des Députés pourra passer immédiatement au second vote puisque le délai de trois mois depuis le premier vote est déjà assez largement dépassé.

#### *Article 32*

Cet article confère au comité d'initiative le droit de retirer son initiative jusqu'au moment où il reçoit la communication du Premier Ministre, Ministre d'Etat, l'informant, que la Chambre des Députés s'est prononcée sur la question de recevabilité de la proposition de loi populaire.

Pour être retenue, la décision de retrait doit arriver par simple lettre, la date de la poste faisant foi, au plus tard au moment où la proposition de loi populaire est introduite dans le cours normal de la procédure législative. C'est à partir de ce moment que le comité remet sa proposition de loi entre les mains des représentants du peuple qui décident pour lui, quitte à lui permettre de demander, le cas échéant, l'organisation d'un référendum par la suite.

#### *Article 33*

Dans le cas où la Chambre des Députés n'a pas adopté dans les termes le texte de la proposition de loi populaire, le Gouvernement a jugé préférable de soumettre au référendum le texte de loi voté par la Chambre des Députés, puisqu'il s'agit d'un texte affiné et raisonné qui est le résultat des remarques et suggestions formulées par les différents intervenants dans la procédure législative.

En revanche, lorsque le plénum de la Chambre des Députés a voté contre la proposition de loi populaire ou qu'elle a décidé de retirer la proposition de loi populaire du rôle des affaires de la Chambre des Députés, le référendum portera sur le texte de la proposition de loi populaire initiale.

Conformément à notre tradition constitutionnelle, le référendum a un caractère consultatif.

La Chambre des Députés reste maître du résultat du référendum.

#### *Article 34*

Cette disposition est inspirée de l'article 5 auquel il est renvoyé pour le reste du commentaire.

#### *Article 35*

Pour ce qui est du commentaire relatif aux alinéas 1 et 5, il est renvoyé au commentaire de l'article 6 dont le contenu est identique. Le délai de deux mois qui est visé à l'alinéa 1 permet d'éviter qu'une proposition de loi adoptée, rejetée ou retirée du rôle des affaires, puisse à tout moment et indéfiniment faire l'objet d'une demande de référendum.

En ce qui concerne les exigences de la demande d'organisation du référendum fixées à l'alinéa 2, il est renvoyé au commentaire de l'article 7.

L'alinéa 3 de cette disposition règle le cas où le Premier Ministre, Ministre d'Etat, est saisi de plus d'une demande visant la tenue d'un référendum. Etant donné que ces demandes ont nécessairement le même objet, et pour éviter de devoir informer tous les demandeurs pendant toute la phase ultérieure de la procédure d'organisation du référendum, seule la première demande sera retenue. Les comités d'initiative qui verront leur demande rejetée seront informés.

Pour décider si la demande satisfait aux exigences de la loi, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, ne dispose ici que de quinze jours, au lieu du mois prévu à l'article 6.

#### *Article 36*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 8.

*Article 37*

Lorsqu'une demande d'organisation d'un référendum n'a pas obtenu au moins vingt-cinq mille signatures de soutien d'électeurs, elle ne pourra plus faire l'objet d'une nouvelle demande.

Par ailleurs, lorsque la demande d'organisation d'un référendum a obtenu au moins vingt-cinq mille signatures de soutien d'électeurs, mais que lors du déroulement du référendum le résultat du vote populaire est négatif, il n'est plus possible de présenter une nouvelle demande tendant à l'organisation d'un second référendum.

*Article 38*

Etant donné que les autorités publiques soutiennent le comité d'initiative dans la collecte des vingt-cinq mille signatures en organisant toute la procédure de collecte, il faut officialiser la demande visant la tenue d'un référendum sur une proposition de loi populaire, respectivement une loi, au moment où le Premier Ministre, Ministre d'Etat décide que la demande est recevable.

C'est ainsi, que les éléments essentiels y relatifs sont publiés au Mémorial B, ensemble avec la période de trois mois endéans laquelle la collecte des signatures aura lieu.

Avant la collecte des signatures, il est prévu de laisser au moins deux mois aux intéressés (comité d'initiative, médias, ...) afin de relancer le débat sur la proposition de loi populaire, respectivement de la loi.

*Article 39*

L'organisation par le Gouvernement d'un référendum est obligatoire dès que la demande présentée par le comité d'initiative a été soutenue par au moins vingt-cinq mille signatures d'électeurs.

Contrairement aux intentions formulées dans la déclaration gouvernementale du 12 août 1999, le Gouvernement a jugé plus opportun, pour des raisons de cohérence, de reprendre le seuil de vingt-cinq mille électeurs prévu par la proposition de révision de l'article 114 de la Constitution.

*Article 40*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 14.

*Article 41*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 15.

*Article 42*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 16.

*Article 43*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 17.

*Article 44*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 18.

*Article 45*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 19.

*Article 46*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 20.

*Article 47*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 21.

*Article 48*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 22.

*Article 49*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 23.

*Article 50*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 24.

*Article 51*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 25.

*Article 52*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 26.

*Article 53*

Etant donné que le recours prévu à l'article précédent est suspensif, le Gouvernement doit attendre que la décision du Tribunal administratif et, le cas échéant, celle de la Cour administrative rendue sur appel, soit coulée en force de chose jugée avant d'organiser un référendum.

Si le délai prévu pour l'organisation d'un tel référendum est en principe de six mois à partir du moment où la décision juridictionnelle est coulée en force de chose jugée, ce délai est porté à un an en tout au cas où le déroulement du référendum coïncide avec les élections législatives.

*Article 54*

Le Premier Ministre, Ministre d'Etat, élabore un projet de règlement grand-ducal, qui est approuvé par le Gouvernement en Conseil, avant d'être proposé à la signature du Grand-Duc. Ledit règlement contient tant la date du déroulement du référendum, que la ou les questions qui seront posées aux électeurs.

*Article 55*

A l'instar du droit de retrait prévu à l'article 32, cet article confère au comité d'initiative le droit de retirer sa demande d'organisation d'un référendum jusqu'au moment où le règlement grand-ducal prévu à l'article précédent entre en vigueur.

L'alinéa 2 de l'article 55 est la reproduction fidèle de l'alinéa 2 de l'article 32.

*Article 56*

En application du caractère consultatif du référendum, la Chambre des Députés conserve la plénitude de son pouvoir de décision quant aux suites à donner au résultat du référendum sur un texte de loi ayant fait l'objet d'un premier vote ou sur une proposition de loi populaire.

Il appartient donc à la Chambre des Députés de tirer toutes les conclusions de l'issue du vote populaire et de suivre ou non la volonté des électeurs.

Lorsque la Chambre des Députés veut confirmer le texte ayant fait l'objet d'un premier vote, elle doit voter une deuxième fois le texte dans des termes identiques.

*Article 57*

La présente disposition reprend le dispositif de l'article 51 § 7 de la Constitution qui prévoit 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*“. Elle ajoute toutefois le caractère consultatif du référendum, la condition des deux tiers et détermine le champ d'application du référendum.

Comme la convocation de l'ensemble de l'électorat, qui est par ailleurs soumis à l'obligation de vote, à l'occasion d'un référendum sur un projet ou une proposition de loi ou sur telle ou telle question d'intérêt général est une décision grave, il a semblé opportun de fixer le nombre de députés nécessaire en vue de solliciter l'organisation d'un tel référendum à quarante.

Quant à la délimitation du champ d'application matériel du référendum, le Gouvernement a décidé de ne pas préciser davantage le genre ou le type de questions sur lesquelles un référendum peut porter afin de ne pas hypothéquer inutilement l'avenir.

*Article 58*

Il incombe à la Chambre des Députés de fixer elle-même les règles relatives à la présentation d'une demande d'organisation d'un référendum au Gouvernement qui est soutenue par quarante membres.

L'organisation du référendum est obligatoire pour le Gouvernement dans les délais indiqués.

*Article 59*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 54.

*Article 60*

En application du caractère consultatif du référendum, la Chambre des Députés conserve la plénitude de son pouvoir de décision quant aux suites à donner au résultat du référendum.

Il appartient donc à la Chambre des Députés de tirer toutes les conclusions de l'issue du vote populaire et de suivre ou non la volonté des électeurs.

*Article 61*

Le dispositif proposé tient compte du texte de la proposition de révision de l'article 114 de la Constitution, tel qu'il ressort de l'état actuel des discussions, qu'il prévoit d'ores et déjà d'exécuter dans le cadre de la présente loi.

*Article 62*

Il est précisé que lorsqu'une demande d'organisation d'un référendum est présentée endéans le délai imparti et suivant les conditions fixées à l'article précédent, la Chambre des Députés doit attendre le résultat du référendum avant de passer au second vote.

*Article 63*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 58.

*Article 64*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 58 alinéa 2.

*Article 65*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé à l'article 34.

*Article 66*

Pour le commentaire des alinéas 1, 2 et 4 de cette disposition il est renvoyé aux commentaires relatifs aux alinéas 1, 3 et 5 de l'article 35.

A noter que le Premier Ministre, Ministre d'Etat, doit vérifier la conformité de la demande endéans un délai serré de trois jours pour éviter d'étendre inutilement la procédure dans le temps.

*Article 67*

En ce qui concerne les exigences de la demande d'organisation du référendum, il est renvoyé au commentaire des articles 7 et 35.

*Article 68*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé aux commentaires des articles 8 et 36.

*Article 69*

Etant donné que les autorités publiques soutiennent le comité d'initiative dans la collecte des vingt-cinq mille signatures en organisant toute la procédure de collecte, il faut officialiser la demande visant la tenue d'un référendum sur une proposition de révision constitutionnelle au moment où le Premier Ministre, Ministre d'Etat décide que la demande de déclenchement est recevable.

C'est ainsi, que les éléments essentiels y relatifs sont publiés au Mémorial B, ensemble avec la période de trois mois endéans laquelle la collecte des signatures aura lieu.

Avant la collecte des signatures, il est prévu de laisser au moins deux mois aux intéressés (comité d'initiative, médias, ...) afin de relancer le débat sur la proposition de révision constitutionnelle.

*Article 70*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 39.

*Article 71*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 40.

*Article 72*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 41.

*Article 73*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 42.

*Article 74*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 43.

*Article 75*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 44.

*Article 76*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 45.

*Article 77*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 46.

*Article 78*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 47.

*Article 79*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 48.

*Article 80*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 49.

*Article 81*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 50.

*Article 82*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 51.

*Article 83*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 52.

*Article 84*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 53.

*Article 85*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 54.

*Article 86*

Pour le commentaire de cette disposition il est renvoyé au commentaire de l'article 55.

*Article 87*

Cette disposition ne fait qu'exécuter la proposition de révision de l'article 114 de la Constitution. Elle reprend la solution actuellement préconisée par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de la Chambre des Députés à l'égard de ladite proposition de révision.

*Article 88*

Cet article définit le champ d'application des règles relatives aux modalités du référendum, modalités qui sont applicables au référendum sur une loi ou une proposition de loi populaire et aux référendums prévus aux articles 51§7 et 114 de la Constitution.

*Article 89*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer aux commentaires de l'article 281, alinéas 1 à 3, de la loi électorale.

*Article 90*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 54 de la loi électorale.

*Article 91*

Cette disposition a pour objet de rappeler que la formation des collèges électoraux se fait comme en matière électorale, même si la quasi totalité de ces règles sont reprises *mutatis mutandis* par les dispositions qui suivent.

*Article 92*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 58 de la loi électorale.

*Article 93*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 59, alinéas 1 à 3, de la loi électorale.

*Article 94*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 60 de la loi électorale.

*Article 95*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 61 de la loi électorale.

*Article 96*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 62 de la loi électorale.

*Article 97*

Comme les opérations relatives à l'organisation et au déroulement d'un référendum sont tout à fait comparables à celles des élections législatives, les indemnités des membres des bureaux de vote sont celles applicables en matière d'élections législatives.

Pour d'autres précisions il est renvoyé au commentaire de l'article 65 de la loi électorale.

*Article 98*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 66 de la loi électorale.

*Article 99*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 67, alinéas 1 et 3 à 5, de la loi électorale.

*Article 100*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 297, alinéa 1, de la loi électorale.

*Article 101*

Cet article prescrit l'ensemble des éléments que le bulletin de vote utilisé lors d'un référendum doit contenir. L'annexe 4 contient un tel modèle.

*Article 102*

Cet article fait de même lorsque le référendum porte sur plus d'une question ou lorsque plusieurs référendums ont lieu le même jour. L'annexe 5 contient un tel modèle.

*Article 103*

Sans commentaires.

*Article 104*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 298 de la loi électorale.

*Article 105*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer notamment au commentaire des articles 74 et 75 de la présente loi.

*Article 106*

Il incombe au Premier Ministre, Ministre d'Etat, d'informer les électeurs de la date du référendum par voie de presse. L'insertion de la première communication prendra dûment en compte les délais à respecter par ceux des électeurs qui voudront participer au vote par correspondance.

*Article 107*

Sans commentaires.

*Article 108*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 68, alinéa 1, de la loi électorale.

*Article 109*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 69 de la loi électorale.

*Article 110*

Conformément à la tradition électorale luxembourgeoise, la participation au vote en matière de référendum est obligatoire pour tous les électeurs, sauf exceptions expresses. Pour plus de précisions, il y a lieu de se référer aux articles 89 et 90 de la loi électorale et aux commentaires respectifs.

*Article 111*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 70 de la loi électorale.

*Article 112*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 71 de la loi électorale.

*Article 113*

Une disposition quasi identique figure à l'article 72 de la loi électorale.

*Article 114*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 73 de la loi électorale.

*Article 115*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 74 de la loi électorale.

*Article 116*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 75 de la loi électorale.

*Article 117*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 76 de la loi électorale.

*Article 118*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 77 de la loi électorale.

*Article 119*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 78, alinéas 1 à 4, de la loi électorale.

*Article 120*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 79 de la loi électorale.

*Article 121*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 80 de la loi électorale.

*Article 122*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 81 de la loi électorale.

*Article 123*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 82 de la loi électorale.

*Article 124*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 83 de la loi électorale.

*Article 125*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 84 de la loi électorale.

*Article 126*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 85 de la loi électorale.

*Article 127*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 86 de la loi électorale.

*Article 128*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 87 de la loi électorale.

*Article 129*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 88, alinéas 2 et 3, de la loi électorale.

*Article 130*

Sans commentaires.

*Article 131*

Cet article règle les modalités de l'expression du vote par l'électeur.

*Article 132*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 300 de la loi électorale.

*Article 133*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 168 (1) de la loi électorale.

*Article 134*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 168 (2) de la loi électorale.

*Article 135*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 169 de la loi électorale.

*Article 136*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 170 de la loi électorale.

*Article 137*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 171 de la loi électorale.

*Article 138*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 172 de la loi électorale.

*Article 139*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 173 de la loi électorale.

*Article 140*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 174, alinéas 1 à 3 et 5, de la loi électorale.

*Article 141*

Cette disposition est reprise de l'article 175 de la loi électorale. Pour le commentaire il y a lieu de se référer à celui de l'article 131 de la présente loi.

*Article 142*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 176 de la loi électorale.

*Article 143*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 177 de la loi électorale.

*Article 144*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 178 de la loi électorale.

*Article 145*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 179 de la loi électorale.

*Article 146*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 180 de la loi électorale.

*Article 147*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 181 de la loi électorale.

*Article 148*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 144 de la loi électorale.

*Article 149*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 146 de la loi électorale.

*Article 150*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 147 de la loi électorale.

*Article 151*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 148, alinéas 1 à 4, de la loi électorale.

*Article 152*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 149 de la loi électorale.

*Article 153*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 150 de la loi électorale.

*Article 154*

Pour le commentaire de l'alinéa 1 de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 151 de la loi électorale.

Pour le commentaire de l'alinéa 2 il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 152, alinéa 3, de la loi électorale.

*Article 155*

Le président du bureau principal de la commune dépouille l'ensemble des résultats de sa commune et proclame publiquement le résultat du référendum de sa commune pour chaque question séparément et dans l'ordre.

*Article 156*

Au niveau du bureau principal de la circonscription unique, à savoir le premier bureau de vote de la Ville de Luxembourg, il y a lieu d'appliquer des règles identiques à celles fixées aux alinéas 1 et 2 de l'article précédent.

*Article 157*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 323, alinéa 2, de la loi électorale.

*Article 158*

Il incombe au Premier Ministre, Ministre d'Etat, de rendre officiels les résultats du référendum par voie de publication au Mémorial B.

*Article 159*

Les bulletins électoraux seront détruits dès que le résultat du référendum est définitif.

*Article 160*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 276 de la loi électorale.

*Article 161*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 277 de la loi électorale. Les règles en matière de requête en intervention ont été ajoutées.

*Article 162*

Pour le commentaire de cette disposition il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 278 de la loi électorale.

*Article 163*

Cette disposition applique les règles en matière d'élections nulles au cas d'un référendum déclaré nul. Par analogie aux articles 54, 59 et 85 du présent projet de loi, le Grand-Duc fixe le nouveau jour du déroulement du référendum par voie de règlement grand-ducal. Pour plus de précisions, il est renvoyé au commentaire de l'article 279 de la loi électorale.

*Article 164*

Les infractions prévues et sanctionnées aux différents articles de la loi électorale, qui sont expressément cités, peuvent également être commises lors d'une initiative populaire en matière législative ou d'un référendum. Pour plus de précisions, il est renvoyé au commentaire des articles respectifs de la loi électorale.

*Article 165*

Il ne s'agit ici en fait que d'une adaptation d'ordre terminologique à la situation du référendum du dispositif reproduit quasi identiquement sous l'article 97 alinéa 2 de la loi électorale.

*Article 166*

L'alinéa 1 incrimine tant la corruption active et passive en matière de collecte de signatures, que la falsification du résultat d'une telle collecte de signatures.

L'alinéa 2 reprend le dispositif de l'article 109 alinéa 1 de la loi électorale en matière de contrefaçon d'une liste d'inscription.

*Article 167*

Cet article reprend le dispositif de l'article 110 de la loi électorale dans le cadre des listes d'inscription.

*Article 168*

Cette disposition reprend, tout en précisant la fin, le contenu quasi identique du dispositif de l'article 100 de la loi électorale auquel il est renvoyé pour plus de précisions.

*Article 169*

Cet article reprend le dispositif de l'article 111 de la loi électorale dans le cadre des listes d'inscription. L'hypothèse de la signature de plus d'une liste à l'occasion d'une même initiative est celle où la personne signe dans divers endroits d'une même commune voire dans plusieurs communes.

*Article 170*

Cette disposition reprend le dispositif de l'article 112 de la loi électorale pour l'appliquer aux personnes qui ont contrevenu aux articles 165 à 167 de la présente loi.

*Article 171*

Cet article est une reproduction quasi fidèle de l'article 114 alinéas 1 et 2 de la loi électorale.

*Article 172*

Cet article est une reproduction quasi fidèle de l'article 116 de la loi électorale.

\*

**FICHE FINANCIERE**  
**concernant les coûts engendrés par le projet de loi**

*(article 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget,  
la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat)*

Il est difficile de prévoir le coût exact engendré par les dispositions du présent projet de loi.

Des coûts seront engendrés dans le cas de l'organisation de la collecte des signatures lors d'une initiative populaire en matière législative et lors du déroulement d'un référendum sur initiative populaire en matière législative, étant donné que l'Etat doit faire imprimer les formulaires et les bulletins de vote nécessaires.

Si l'on peut se référer aux coûts engendrés lors de l'organisation des élections législatives, une telle approche semble cependant trop imprécise.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5132/01

N° 5132<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

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

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES  
ET EMPLOYES PUBLICS**

(11.12.2003)

Par dépêche du 27 mai 2003, Monsieur le Premier Ministre a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

En août 1999, la déclaration gouvernementale avait annoncé une initiative législative destinée à „*inciter les citoyens à prendre une part plus active dans la vie politique entre deux échéances électorales*“. Et voilà que le gouvernement met sur la table son remède qu'il situe, dès la première ligne de l'exposé des motifs, dans le contexte d'un déficit démocratique „*dont souffrent nos systèmes politiques*“. Le gouvernement retrousse les manches, il a situé le problème, il a concocté une médecine: le référendum!

Or, de l'avis de la Chambre, le référendum ne sera certainement pas la clé d'un renouveau démocratique dans notre pays. Le projet de loi s'attaque à un problème en grattant la surface, mais sans faire l'effort de s'attaquer aux causes profondes.

L'exposé des motifs développe les considérations théoriques qui doivent fonder le référendum dans le système politique et constitutionnel luxembourgeois. Malheureusement, ces considérations sont partiellement en contradiction les unes avec les autres, alors que d'autres, incontestables quant à leur substance, n'ajoutent rien à l'argumentation. Mais de grands malades n'ont-ils pas été guéris grâce à l'application d'un placebo?

Un déficit démocratique à Luxembourg? Affirmer son existence ne suffit pas. Il faut encore le situer: y a-t-il une de nos institutions qui ne remplit pas le rôle qui lui a été fixé par la Constitution? Le gouvernement? Le Parlement? Le Judiciaire? L'exposé des motifs n'implique rien de tel. Où alors y a-t-il déficit? Y a-t-il des couches dans la population luxembourgeoise qui sont éliminées de droit ou de fait de la participation aux élections? La Chambre n'a jamais entendu des plaintes dans ce sens. Au contraire, sa proposition de jadis visant à généraliser le droit de vote en l'accordant aussi aux mineurs, qui se seraient exprimés par l'intermédiaire de la personne qui a à leur égard le droit et le devoir d'éducation, n'a même pas été discutée dans les enceintes officielles. Si la jeunesse luxembourgeoise n'est pas imbriquée dans le système, et si cette absence n'est pas perçue comme déficit, où alors le chercher?

Parmi les électeurs qui s'abstiennent de prendre part au vote? Ou qui choisissent de ne pas se prononcer? Un déficit? Ou le signe qu'il y a un problème caché, un problème qui est la cause d'une distanciation des électeurs qui ne se sentent plus concernés par les événements que nos responsables politiques leur proposent sur la scène de l'actualité? Si les spectateurs sont désintéressés ou écœurés, serait-ce parce que le spectacle ne leur paraît tout simplement pas suffisamment digne d'attention? Qu'ils ont l'impression qu'il ne les concerne pas? Qu'il s'agit d'un exercice imposé et que les acteurs montrent sans hésiter qu'il leur répugne?

Si les décisions politiques sont expliquées au public avec des arguments qui ne sont pas ceux qui ont motivé les décideurs, si les positions luxembourgeoises défendues aux conférences internationales ne sont pas discutées par le Parlement, si les conclusions de ces conférences ne sont pas analysées du point de vue de l'intérêt national, à quoi bon s'intéresser à la politique luxembourgeoise s'il n'y a plus d'intérêt luxembourgeois à défendre?

La fatigue signalée par les électeurs est simplement, de l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, l'expression de la maturité des électeurs qui ont compris que les acteurs jouent un rôle qu'ils improvisent au fur et à mesure que se développent les événements. Si les acteurs luxembourgeois sur la scène nationale et internationale prétendent qu'ils n'ont plus aucune influence, que les événements et les situations les dépassent, que tout se déroule désormais à „Bruxelles“, à quoi bon aller voter? Si les candidats à un siège au Parlement sortent des élections en tant que mandatés sans pour autant accepter le siège que les électeurs leur confient, mais déclarent dès la nuit des élections opter pour d'autres responsabilités, à quoi bon participer à des élections, comme candidat et comme électeur? Si les acteurs et les partis politiques ont un „*hidden agenda*“, pourquoi se faire prendre pour des demeurés en acceptant des contrefaçons comme monnaie courante?

L'affirmation de l'exposé des motifs selon laquelle le projet de loi gouvernemental „*ouvre une voie très particulière permettant aux citoyens d'accéder à l'espace où se prennent les décisions politiques*“ est suivie immédiatement du retrait de ces bonnes intentions puisque le référendum ne peut constituer en aucun cas une décision. Il est destiné à rester purement consultatif. Et le gouvernement d'affirmer qu'il espère ainsi obtenir une meilleure participation des citoyens à la vie politique et raviver le débat politique!

Décidément, le remède-miracle n'est que de la poudre aux yeux.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, pour sa part, ne considère pas que notre système politique souffre d'un déficit démocratique. Notre régime constitutionnel est conçu de façon à garantir la liberté des citoyens face aux emprises de leurs congénères et des autorités publiques et l'égalité politique des citoyens. La fraternité quant à elle n'a jamais été inscrite dans le catalogue des droits et devoirs des citoyens. Au Grand-Duché, les lois n'ont jamais fait bon ménage avec les bons sentiments. Par contre, l'idée de la solidarité, dont le concept semble remonter à des sources chrétiennes, donc suspectes, fait son petit bout de chemin dans nos régions influencées par le capitalisme de modèle rhénan. Tout notre régime constitutionnel tourne autour des deux idées de la représentation des citoyens par les députés, et la responsabilité des gouvernants devant les députés. Il n'y a rien à améliorer là-dedans. Quant aux non-dits qui supportent l'édifice mais dont il est interdit de parler, ce sont les idées judéo-chrétiennes en voie de remplacement par le civisme distillé par la société civile.

Le projet gouvernemental entend modestement introduire dans notre système politique un moyen „*favorisant la participation des citoyens à la prise de décision politique entre les échéances électorales*“. Rien de plus et rien de moins. Il s'agira donc de vérifier si le référendum, et la façon dont il est mis en oeuvre dans le projet de loi, peut aboutir à ce but.

Dans la mesure où le gouvernement veut fermer une brèche causée par la participation insuffisante du peuple „*au pouvoir de décision concernant les questions les plus importantes*“, le référendum tel que proposé aura une portée nettement trop réduite: comme la Chambre l'a déjà dit, le référendum ne décide rien; son résultat sera toujours purement consultatif et la Chambre des Députés aura le dernier mot. Nous sommes donc loin d'une décision populaire qui s'imposerait aux autorités en place. Si le gouvernement est d'avis que „*les représentants du peuple doivent en principe garder la plénitude de leur pouvoir de décision à l'issue de toute consultation populaire et ce indépendamment du type de référendum*“, alors le référendum ne sera rien d'autre qu'un vaste spectacle destiné à permettre au peuple de se défouler, de jouer aux décideurs, de tourner le pouce vers le haut ou vers le bas dans la prétention dérisoire de participer ainsi davantage à l'exercice du vrai pouvoir. Les foules romaines dans le Circus Maximus y étaient habituées.

La Chambre en arrive donc au constat que le référendum, tel que proposé par le projet de loi, loin de constituer une réponse aux problèmes qui se manifestent dans notre société politique, contribuera à la longue à renforcer le sentiment d'impuissance des électeurs.

\*

Quant au texte du projet de loi, la Chambre n'entend pas entrer dans les détails, mais elle se limite à relever des imperfections qui lui paraissent criardes et à proposer des changements là où ils lui semblent pouvoir améliorer l'approche choisie par le gouvernement. Elle voudrait toutefois relever dès le départ que même avec ces changements, le projet ne lui paraît pas plus apte à atteindre les buts annoncés par le gouvernement que si le texte initial restait inchangé.

A l'article 2, les définitions fournies par les Nos 1 et 2 utilisent le mot „*populaire*“ qui peut se comprendre comme „*est populaire ce qui plaît au peuple*“; dans un Etat démocratique, le „*peuple*“ ne

joue pas de rôle institutionnel. Il serait plus juste de parler d'„initiative citoyenne“ et de „proposition de loi d'initiative citoyenne“. L'arrière-goût de „plebs“ qui se retrouve dans le mot „populaire“ (comme dans la „cuisine populaire“) n'est pas fait, aux yeux de la Chambre, pour préférer ce dernier à une référence au citoyen-électeur, pivot de la démocratie représentative.

Sous les Nos 8, 9 et 10, l'emploi des termes „demande visant l'organisation d'un référendum“ passe à côté du problème: les citoyens qui prennent l'initiative du référendum ne demandent rien du tout; ils ne demandent surtout rien au gouvernement; ils proposent aux autres électeurs un projet de texte sur lequel tous les électeurs auront à se prononcer, si le soutien est suffisant pour transformer l'initiative en vue du référendum, en référendum véritable.

L'article 5 fait apparaître un problème qui n'a pas été résolu par le texte du projet de loi: le caractère plus ou moins représentatif du groupe des électeurs qui prennent l'initiative pour lancer un référendum. Si cinq électeurs suffisent, et s'il suffit qu'ils présentent l'intitulé et le texte de la proposition de loi dont ils prennent l'initiative, le pays risque d'être submergé par les initiatives les plus surprenantes. Puisqu'il n'y a qu'une barrière insignifiante au début de l'initiative, toute initiative donnera lieu à la procédure d'ouverture de la collecte des signatures des électeurs qui voudront soutenir l'initiative des cinq premiers. Comme cette procédure de collecte des signatures n'est pas sans coût, il vaudrait mieux renforcer davantage le droit d'entrée. Le projet de loi semble admettre qu'il n'y aura que des initiatives portant sur des questions fondamentales qui, comme le souligne l'exposé des motifs, „se posent inévitablement dans l'organisation complexe de notre vie publique contemporaine“. C'est faire peu de cas de l'imagination de nos concitoyens qui se découvriront de nombreuses causes dignes de faire l'objet d'une modification des lois existantes, ou d'une nouvelle loi. Du remplacement de la conduite à droite par celle à gauche, de l'interdiction des jeux de hasard, du droit ou de l'interdiction de consommer des boissons alcoolisées en public, il n'y a qu'un pas jusqu'à l'interdiction de la chasse et de la pêche. A moins que le foisonnement d'initiatives soit le but recherché par le gouvernement.

L'article 12 donne au Premier Ministre le droit de „faire droit“ à l'initiative; le commentaire des articles utilise la formule de „décide que la demande d'introduction est recevable“. Le texte ne devrait-il pas préciser que le Premier Ministre n'est juge que de la recevabilité formelle, mais non pas de la recevabilité quant au fond? S'il suffit au Premier Ministre de considérer une initiative comme étant superflue, non fondée, exotique, inopportune, le droit d'initiative des citoyens se retrouvera réduit à néant. Le Premier Ministre ne peut pas être doté d'un droit arbitraire de retenir ou de rejeter une initiative.

Le délai de quinze jours que l'article 24 donne à chaque commune et que l'article 25 donne au Premier Ministre pour faire le comptage des signatures est surprenant; le jour d'élections législatives, le résultat est connu quelques heures après la fermeture des locaux de vote. Un mois pour annoncer le résultat d'une initiative en vue de l'organisation d'un référendum, c'est donc un peu trop.

La Chambre constate par ailleurs que les textes portant sur différentes procédures, notamment de collecte des signatures et de l'organisation et de la constatation du résultat du référendum se retrouvent identiquement dans plusieurs chapitres différents du projet de loi. Elle estime qu'il devrait être possible de raccourcir sensiblement le texte et de diminuer le nombre des articles pour peu qu'un même texte ne soit utilisé qu'une seule fois dans l'ensemble du corps du texte du projet de loi. Il suffirait de procéder à cet effet à une réorganisation des sections et chapitres.

Le Chapitre IV du Titre III pourrait être éliminé presque entièrement, si les règles applicables dans le contexte de la loi électorale étaient rendues applicables dans le contexte du référendum. Au lieu de 172 articles, le projet de loi n'en comporterait plus qu'une centaine.

En conclusion, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics rappelle que ces quelques observations relatives au texte sont faites à titre tout à fait subsidiaire puisqu'elle estime 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.

Ainsi délibéré en séance plénière le 11 décembre 2003.

*Le Directeur,*  
G. MULLER

*Le Président,*  
E. HAAG

Service Central des Imprimés de l'Etat

5132/02

N° 5132<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

---

---

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

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(15.1.2004)

**1. LE CONTEXTE POLITIQUE**

Dans le cadre de son programme pour la législature 1999-2004, le Gouvernement avait clairement affiché sa détermination d'associer la population de manière plus directe au processus de décision en déclarant, dans le chapitre intitulé „*Vers une société ouverte et participative*“, vouloir „*faire de notre société une société participative, où celui qui veut exprimer son avis pourra le faire, ou participer aux décisions*“. Aussi, toujours dans le même chapitre, le Gouvernement avait-il esquissé dès le départ la voie qu'il comptait privilégier pour concrétiser ses intentions en faisant référence aux procédures du référendum et de l'initiative populaire en matière législative.

Le présent projet de loi a pour objet de donner corps aux intentions et aux déclarations du Gouvernement par l'introduction d'une dose substantielle de démocratie directe dans le processus de décision démocratique par représentation, et ceci moyennant le recours simultané à plusieurs outils à la fois:

- l'initiative populaire en matière législative,
- le référendum sur initiative populaire en matière législative,
- le référendum sur initiative de la Chambre des Députés en matière législative ou pour des questions d'intérêt général (prévu à l'article 51, paragraphe 7 de la Constitution),
- le référendum sur initiative populaire ou sur initiative de la Chambre des Députés en matière de révision constitutionnelle (prévu à l'article 114 de la Constitution).

D'emblée, la Chambre des Métiers tient à préciser qu'elle ne compte pas se prononcer de manière approfondie sur la technicité du dispositif prévu par le projet de loi. Elle admet que, dans le choix de leur approche, les auteurs semblent avoir été à la fois animés par un esprit de cohérence et guidés par la prudence et par le bon sens. La volonté politique ayant tracé la direction, on ne pouvait difficilement mieux faire.

Le présent avis se veut donc être un avis résolument politique sur une question éminemment politique.

Dans ses réflexions, la Chambre des Métiers a largement puisé dans les liens de proximité qu'elle ne cesse d'entretenir avec „sa base“ constituée de quelque 4.300 chefs d'entreprise occupant plus de 50.000 salariés. Avant d'arrêter sa position, elle a procédé à une large consultation de ses organes et elle a mené un profond processus de réflexion interne. Si son appréciation sur un certain nombre d'aspects du dispositif gouvernemental peut paraître sévère, elle tient cependant à préciser qu'il n'est nullement dans ses intentions de donner des leçons aux auteurs du projet de loi. Au contraire, la Chambre des Métiers reconnaît les bonnes intentions du Gouvernement, elle partage sa volonté d'aller de l'avant „*vers une société ouverte et participative*“ et elle compte l'accompagner sur cette voie. Par ses réflexions, la Chambre des Métiers entend apporter sa contribution pour que le processus de démocratisation de la vie publique se fasse dans les meilleures conditions, dans un esprit à la fois de tolérance, de respect mutuel et de maintien de la paix intérieure.

\*

## 2. LE CONSTAT D'UN MALAISE LATENT

Le but politique du projet de loi est de stimuler la participation du citoyen à la vie démocratique en l'associant de manière plus régulière, plus systématique et plus directe au processus de prise de décision. Ce faisant, le Gouvernement entend faire face à un malaise qui a fini par gagner progressivement de larges couches de la population.

Le citoyen, l'homme de la rue est souvent persuadé que les décisions aussi bien politiques qu'administratives qui le concernent et qui le touchent directement jusque dans sa sphère privée sont prises en vase clos par une „caste“ à part, par un cercle restreint d'initiés et de privilégiés. Il a l'impression que, une fois son „ticket“ dans la poche, le représentant du peuple se soucie bien peu des attentes des petites gens et ne recommence à s'y intéresser que lors du renouvellement de son mandat venu à expiration. La démocratie indirecte, à savoir la prise de décision par procuration systématiquement renouvelable, est souvent, pour ne pas dire généralement perçue comme une forme de despotisme plus ou moins éclairé, comme une mise sous tutelle furtive du citoyen accompagnée d'une accapuration de la „res publica“ par une sorte de „noblesse d'office ou de charge“ qui se serait substituée à la „noblesse d'épée ou de robe“ mais dont l'accès ne serait pas moins réglementé par des critères d'exclusivité tels l'argent, le diplôme, le jeu des filières ou le maniement des relations de personnes à personnes.

Cette perception, pour subjective qu'elle soit, n'est cependant pas tout à fait dénuée de fondement compte tenu des généalogies qui peuvent être associées à un certain nombre de hautes fonctions au niveau de l'Etat et de la société. En outre, cette perception peut être plus marquée dans certains pays ou dans certaines communautés que dans d'autres, au regard par exemple de l'étendue du territoire ou du mode de reproduction des „élites“. La responsabilité n'en incombe cependant pas aux seuls hommes politiques qui ne sont en toutes circonstances que des mandataires investis d'un mandat limité dans le temps et dans l'espace. Le citoyen électeur en tant que source et cible du pouvoir politique n'est pas tout à fait innocent de son sort dont il s'est certes accommodé mais dont il ne cesse cependant de se plaindre à intervalles plus ou moins réguliers.

Le phénomène de la mondialisation qui a fini par gagner toutes les sphères de la vie politique, économique et sociale rajoute à ce sentiment d'impuissance à la différence notable cependant par rapport à la situation décrite ci-devant que cette fois non seulement l'homme de la rue mais également l'homme politique se sent dépassé par les événements et a l'impression plus d'une fois d'être mis sur la touche. Le système politique et le processus de décision traditionnels sont du moins partiellement court-circuités devant l'apparition de normes et de règles qui souvent ne semblent plus avoir d'origine, ni d'auteur mais qui constituent pas moins des réalités. Les décisions se prennent de manière croissante soit dans le cadre d'instances multinationales démocratiquement légitimées, identifiables et identifiées telles que l'Union européenne ou l'Organisation mondiale du commerce, soit par des acteurs sans légitimité démocratique, difficilement identifiables et rarement identifiés tels que des sociétés multinationales ou des groupements d'intérêts aux confins souvent mal déterminés et qui échappent tant au contrôle du citoyen qu'à celui de son représentant politique.

Il en résulte que l'action politique est, ou du moins semble être de plus en plus limitée à une simple réaction face à des facteurs ressentis comme externes, face à des réalités ressenties comme imposées, face à des faits ressentis comme accomplis, face à une dynamique ressentie comme incontrôlée et de surcroît incontrôlable. Dans la cascade de dépossession et de déresponsabilisation politiques qui vont de pair avec le phénomène d'éloignement voire de délocalisation des centres de décision, l'homme politique donne l'image de ne plus jouer le rôle de chef d'orchestre mais d'avoir abdiqué de cette fonction au profit du rôle de simple musicien dirigé quant à lui par une main invisible.

Et c'est précisément 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 saurait s'opposer bien évidemment au principe d'une consultation plus régulière de la population de même qu'elle ne saurait se fermer à l'idée d'une association plus étroite du peuple au processus de prise de décision. *Cependant, elle a 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.*

\*

### 3. LE RISQUE D'UNE „INFLATION“ DES STRUCTURES DEMOCRATIQUES

Le Gouvernement, par le dispositif proposé, tend à remédier au malaise décrit ci-devant par la mise en place d'un complément de structures démocratiques, en l'occurrence l'initiative populaire et le référendum. Cette approche présuppose cependant que le Gouvernement ait diagnostiqué au préalable un déficit réel au niveau des structures de décision ou de codécision. En tout cas, il n'en touche pas mot.

*La Chambre des Métiers pour sa part ose avancer l'hypothèse qu'il n'existe pas de déficit en termes de structures démocratiques, cependant qu'il existe des carences manifestes et évidentes au niveau de l'information, véritable carburant de la vie démocratique, au niveau de la transparence des structures et des processus de décision et aussi, et surtout, au niveau de l'instruction et du comportement civiques des citoyens eux-mêmes.* En effet, à l'allure où vont actuellement les choses dans le monde, le citoyen, c'est-à-dire l'homme de la rue et parfois même l'homme politique, semble à bien des égards dépassé par les événements. Il éprouve une difficulté croissante à suivre les évolutions, à assimiler les changements, à placer les événements isolés dans leur contexte général et global. Il en est ainsi, à titre d'exemple, du processus d'intégration européenne où la crainte de retombées négatives, essentiellement matérielles, à court terme risque de masquer la vue sur le grand dessein politique sous-jacent et de rendre de plus en plus difficile la compréhension des avantages stratégiques qui devront en découler à moyen et à long terme notamment dans les domaines de la pacification du continent européen et de la défense des valeurs communes de liberté et de démocratie.

Un inventaire tout à fait sommaire et arbitraire des instruments et outils de la vie démocratique existant actuellement ou prévus à court terme conforte d'ailleurs plutôt l'hypothèse d'une pléiade que celle d'une carence en la matière. Ainsi, en dehors des quatre outils prévus par le projet de loi, le citoyen dispose déjà maintenant ou disposera à court terme des moyens de prise de décision, d'expression et d'influence directs et indirects, formels et informels, nationaux et supranationaux suivants (liste non exhaustive et non limitative):

- élections communales,
- élections nationales,
- élections européennes,
- élections aux chambres professionnelles,
- élections sociales (caisses et assurances mutualistes, délégations du personnel),
- Conseil d'Etat,
- Conseil économique et social,
- Comité économique et social de l'UE,
- Comité des Régions de l'UE,
- procédure commodo-incommodo,
- droit de pétition au niveau national,
- droit de pétition au niveau européen,
- droit de recours au médiateur national,
- droit de recours au médiateur européen,
- droit de recours en justice,
- référendum communal,
- droit d'initiative citoyenne prévu dans le cadre du projet de traité instituant une Constitution pour l'Europe,
- pouvoir de saisir la presse (une réalité au Luxembourg),
- contact direct et permanent avec l' élu (une réalité au Luxembourg).

S'y ajouteraient donc, en cas de vote du dispositif prévu par le présent projet de loi:

- l'initiative populaire en matière législative,
- le référendum sur initiative populaire en matière législative,

- le référendum sur initiative de la Chambre des Députés en matière législative ou pour des questions d'intérêt général (prévu à l'article 51, paragraphe 7 de la Constitution),
- le référendum sur initiative populaire ou sur initiative de la Chambre des Députés en matière de révision constitutionnelle (prévu à l'article 114 de la Constitution).

La Chambre des Métiers estime que l'addition pure et simple de structures de décision, de codécision ou de participation n'est pas la solution à une meilleure participation du citoyen aux affaires de la vie publique. Par analogie à l'adage „trop d'information tue l'information“, elle serait tentée d'affirmer que „trop de démocratie tue la démocratie“. Le taux de participation plus que décevant aux récentes élections sociales pourrait d'ailleurs être un indice confirmant cette assertion.

Ce qui manque, ce n'est pas la masse des voies et des moyens de participation et d'expression dont dispose le citoyen, mais le dosage et l'usage et, surtout, le savant dosage et le bon usage de ces voies et moyens.

\*

#### **4. LES DANGERS DE LA DEMOCRATIE DIRECTE SUR INITIATIVE POPULAIRE**

Par le présent projet de loi, le Gouvernement se propose de combler un présumé déficit au niveau des structures démocratiques par l'injection d'une dose de démocratie directe. *Si la Chambre des Métiers conteste déjà l'existence même d'un déficit au niveau des possibilités de participation aux affaires publiques à la disposition du citoyen, elle a encore des doutes plus sérieux quant à la direction dans laquelle le Gouvernement semble vouloir s'engager, à savoir celle de la démocratie directe avec droit d'initiative populaire.*

Dans le cadre du dispositif légal proposé en vue d'une participation plus active du citoyen au processus de décision, c'est le principe de l'initiative populaire et non pas celui de l'expression directe du peuple qui, aux yeux de la Chambre des Métiers, risque de mener à une fragmentation et à une parcellisation de la politique.

Les gouvernants sont actuellement tiraillés entre des forces centripètes qui s'expriment dans le mouvement de mondialisation et des forces centrifuges qui se manifestent dans des tendances de différenciation, de sécession, voire de ségrégation. Par un jeu complexe mettant parallèlement en oeuvre le principe de délégation de souveraineté qui s'accompagne d'un transfert de compétences d'un niveau inférieur vers un niveau supérieur et le principe de subsidiarité qui s'accompagne d'un transfert de compétences en sens inverse, les responsables politiques tendent, sous la menace de la perte du gouvernail, de trouver de nouveaux modes et modalités de gouvernance.

Les Etats indépendants ont fini d'exister pour faire progressivement place à des structures ou communautés d'Etats interdépendants. Toute velléité d'un Etat de se comporter en Etat indépendant est dorénavant identifiée comme une illusion masquant en réalité une certaine tentation par l'unilatéralisme ou un certain goût pour l'isolationnisme. Les problèmes, quelle que soit leur nature, ont fini d'être délimités et circonscrits, leur interdépendance ne supporte plus de solutions isolées mais fait appel à une approche globale et globalisante. Toute tentative de traiter un problème en vase clos est assurée d'un échec annoncé à l'avance.

Dans le contexte national et international actuel de l'exercice du pouvoir politique, les notions de cohérence, de fiabilité et de crédibilité, mais aussi celles de rapidité et d'efficacité sont plus que jamais de mise. La mondialisation dans les faits et gestes fait appel à une globalisation dans les idées et dans les pensées.

Cependant, la plupart des gens n'ont pas la vision du long terme et la vue globale des choses pourtant indispensables pour pouvoir prendre les options qui s'imposent. Dans leurs choix politiques, ils se laissent plutôt guider, non sans une certaine légitimité, par des considérations affectives et par des intérêts immédiats, voire personnels. *C'est pourquoi la Chambre des Métiers redoute que l'intervention directe des citoyens,*

- *à tout moment,*
- *sur tout sujet et*
- *à leur propre initiative*

*n'entraîne une radicalisation, une fragmentation et une parcellisation de l'expression de la volonté politique et n'aïlle à l'encontre d'une direction et d'une gestion de la „res publica“ qui doit impérativement être globale, cohérente et prévisible.*

\*

## 5. LA VOIE PRECONISEE PAR LA CHAMBRE DES METIERS

Si on fait l'économie de toutes les modalités d'exécution, le dispositif légal proposé se résume à deux initiatives en vue d'une participation plus étroite et plus directe du citoyen aux affaires publiques:

- l'introduction du référendum et
- l'élargissement du droit d'initiative législative.

*La Chambre des Métiers soutient le Gouvernement dans son ambition de ce qu'elle serait tentée d'appeler „la démocratisation de la vie démocratique“ et marque au passage son accord aussi bien avec l'introduction du référendum qu'avec l'élargissement du droit d'initiative législative. Cependant, elle tient à émettre des réserves sur deux principes centraux du dispositif:*

- le principe de l'initiative populaire (que ce soit pour une proposition de loi ou pour un référendum) et
- le principe du pouvoir de sanction, positive ou négative, du résultat de la consultation populaire par la Chambre des Députés.

La Chambre des Métiers redoute que ce soit précisément le recours à ces principes qui risque d'engendrer des dangers qu'il s'agit à ses yeux d'éviter à tout prix:

- 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 sentiments d'humiliation et de frustration et
- l'apparition de „solutions“ simplistes, voire populistes.

C'est cependant exactement l'un et/ou l'autre de ces cas de figure qu'on risque de voir apparaître si, d'abord, en amont de la procédure, on ouvre largement les portes à l'initiative populaire pour ensuite, en aval de la procédure et après l'expression du peuple, poser des verrous en permettant à la Chambre des Députés d'outrepasser la volonté populaire.

### 5.1. L'approche préconisée en matière de référendum

En matière de référendum, la Chambre des Métiers propose l'approche suivante:

- fusionner les 3 sortes de référendum prévus par le projet de loi en un référendum unique à portée générale;
- en amont de la procédure, introduire un „filtre“ et conférer à la Chambre des Députés, c'est-à-dire à l'assemblée des représentants du peuple, l'exclusivité de l'initiative pour l'organisation d'un référendum, y compris le choix du sujet et la formulation des questions;
- en aval de la procédure, appliquer les règles de la démocratie directe et respecter scrupuleusement l'expression de la volonté populaire en conférant au résultat du référendum un caractère contraignant.

Cette approche présenterait les avantages suivants:

- éviter l'apparition d'initiatives insensées et garantir la cohérence de l'action politique
- Le privilège de l'initiative et, partant, du choix du sujet et de la formulation des questions en vue de l'organisation d'un référendum mettrait la Chambre des Députés dans une position de gardienne des principes de liberté et de tolérance et de garant de la cohérence politique tant sur le plan national que sur le plan international.
- respecter la volonté du peuple et empêcher l'émergence de sentiments d'humiliation et de frustration auprès de la population

Si l'actuelle version du projet de loi était maintenue, la Chambre des Députés pourrait difficilement se permettre plus d'une fois de laisser se mettre en marche la machine de l'initiative populaire, de laisser s'exprimer la population et de finir par transgresser à l'expression de la volonté populaire sans

que son attitude ne soit ressentie comme une atteinte aux valeurs démocratiques et comme une censure de la volonté du peuple. Il serait donc psychologiquement plus opportun et pédagogiquement plus habile de placer le „placet“ par la Chambre des Députés en amont de la procédure que de placer le pouvoir d’„homologation“ ou le droit de „veto“ de la Chambre des Députés en aval de la procédure.

## **5.2. L’approche préconisée en matière d’élargissement du droit d’initiative législative**

En matière d’élargissement du droit d’initiative législative, la Chambre des Métiers est d’avis que cette question concerne essentiellement la société civile dans son ensemble ainsi que les associations émanant de la société civile.

En effet, force est de constater que même si les „forces vives de la nation« traditionnelles regroupées sous l’étiquette „partenaires sociaux“ et représentées par les associations patronales et salariales semblent disposer de suffisamment de moyens d’influence et d’expression pour faire valoir leurs points de vue, ceci par leur implication directe dans le processus législatif et par leur association dans divers organes consultatifs, le monde politique en général et le législateur en particulier n’ont pas su ou n’ont pas voulu tenir compte jusqu’à ce jour du fait qu’une part importante de la vie démocratique se déroule désormais en dehors des structures traditionnelles des partis politiques mais s’exprime de manière croissante à travers les organisations et associations représentatives de la société civile.

Pendant, la Chambre des Métiers estime que l’outil de l’initiative populaire en matière législative tel que prévu par le présent projet de loi n’est pas le bon remède. Elle est profondément convaincue qu’avant de doter la société civile et ses représentants des moyens leur permettant de participer directement et activement au processus législatif et de prise de décision, il est d’une importance capitale de créer auparavant le cadre et les structures appropriées dans lesquelles elles pourront et devront impérativement agir et évoluer à l’instar de ce qui se fait au niveau des forces vives traditionnelles du pays que sont les „partenaires sociaux“.

Ainsi, la Chambre des Métiers pense qu’il ne faut pas laisser l’initiative en matière législative ni à des groupes formés ad hoc reflétant l’humeur du moment, ni à des associations „à but unique“. Elle propose de réserver l’outil de l’initiative législative à une structure légale dont l’appartenance serait ouverte soit aux organisations de la société civile, soit aux membres des organisations de la société civile. Cette option présenterait les avantages suivants:

- association des organisations et des représentants de la société civile aux processus législatif et de prise de décision;
- responsabilisation des représentants de la société civile et obligation de concertation entre les différents groupes d’intérêts;
- recherche de solutions cohérentes et prévention de la fragmentation de la vie politique.

La Chambre des Métiers suggère donc au législateur de mettre en place un modèle qui pourrait s’inspirer des principes suivants:

- remplacer l’outil de l’initiative populaire en matière législative par l’extension du droit d’initiative législative;
- en amont de la procédure, introduire un „filtre“ et réserver le droit d’initiative législative à une structure représentative de la société civile;
- en aval de la procédure, appliquer les règles de la démocratie représentative ou indirecte et respecter scrupuleusement les prérogatives de la Chambre des Députés en tant qu’assemblée des représentants du peuple.

Cette approche présenterait les avantages suivants:

- éviter l’apparition d’initiatives insensées et garantir la cohérence de l’action politique

En effet, à l’instar du rôle de „filtre“ de la Chambre des Députés en matière de référendum, le rôle de „filtre“ d’une structure représentative de la société civile en matière d’initiative législative permettrait de tempérer les revendications, de canaliser les aspirations et de contribuer ainsi à la cohérence de l’action politique.

- impliquer les non-Luxembourgeois et les non-résidents en tant que membres de la société civile ou d'organisations de la société civile dans la vie politique et dans le processus législatif luxembourgeois

Dans un pays où la part de la population de nationalité étrangère avoisine les 40%, où la part de la population active de nationalité étrangère se situe au-delà de 50% et où la part de la population active non résidente se situe autour de 30%, tout frein à la participation des étrangers et/ou des non-résidents équivaut à une exclusion de fait de la vie publique et pourrait, au regard de l'évolution des proportions entre nationaux et étrangers et entre résidents et non-résidents, mener tout droit à une situation qui pourrait être interprétée comme relevant, sinon en droit mais alors dans les faits, de l'„apartheid politique“. *La Chambre des Métiers est convaincue qu'une association et une implication plus étroites des étrangers et des non-résidents à la vie publique à travers une structure représentative de la société civile pourrait contribuer à un rapprochement des diverses composantes de la population active ou résidente.*

\*

## 6. QUELQUES REFLEXIONS EN GUISE DE CONCLUSION

En matière de définition des règles de la bonne gouvernance, les théoriciens de la science politique sont constamment amenés à chercher le juste équilibre entre les objectifs de moralité et les objectifs d'efficacité. Evitant de tomber dans un machiavélisme politique ou de se laisser tenter par un moralisme exubérant, la Chambre des Métiers se propose de mesurer l'art de gouverner en milieu démocratique à la réalisation de deux critères:

- la création d'un espace cohérent où l'homme peut s'épanouir en toute liberté tout en jouissant de la protection et de la solidarité par la communauté;
- la création, en temps de période de paix interne et externe, d'un ensemble cohérent de structures sur le plan tant national qu'international (lois, conventions, traités, etc.) qui permettent de protéger l'homme pour le cas où l'homme devient un loup pour l'homme.

Après de longues et profondes réflexions, la Chambre des Métiers en est arrivée à la conviction que l'initiative populaire n'est pas un outil de la bonne gouvernance en milieu démocratique et qu'elle risque d'y constituer même une gêne.

C'est pourquoi elle invite le Gouvernement à réfléchir si, en matière de démocratie directe, il ne ferait pas plus et surtout mieux de s'avancer de manière plus prudente et surtout de manière plus nuancée.

Dans un monde complexe qui demande des approches et des solutions cohérentes, l'homme est le maillon faible de la bonne gouvernance. Ses humeurs et ses excès doivent être tempérés par la mise en place de structures intermédiaires qui fonctionnent en quelque sorte malgré lui, mais sur lesquelles il exerce un droit de contrôle et de sanction.

En introduisant l'initiative populaire, le Gouvernement ouvre la „boîte de Pandore“. Ce faisant, il prend un risque considérable et il est condamné de la réussite. Il n'y aura pas de retour possible, ni de possibilité de deuxième chance. Tout changement de cap en matière de participation du citoyen aux affaires publiques serait obligatoirement interprété comme un pas en arrière et serait ressenti comme une réduction des acquis démocratiques.

Compte tenu des réflexions qui précèdent, la Chambre des Métiers tient à émettre de sérieuses réserves sur le projet de loi dans sa version actuelle tout en soulignant qu'elle peut pleinement souscrire aux principes de l'introduction du référendum, avec „filtre“ en amont et respect du vote populaire en aval de la procédure et de l'élargissement du droit d'initiative législative, avec „filtre“ en amont et respect des prérogatives de la Chambre des Députés en aval de la procédure.

Luxembourg, le 15 janvier 2004

*Pour la Chambre des Métiers,*

*Le Directeur,*  
Paul ENSCH

*Le Président,*  
Paul RECKINGER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5132/03

N° 5132<sup>3</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

---

## PROJET DE LOI

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

\* \* \*

AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(25.3.2004)

### SOMMAIRE

1. L'initiative populaire en matière législative
  - 1.1. L'introduction d'une initiative populaire
  - 1.2. La collecte des signatures
  - 1.3. Le résultat de la collecte des signatures
  - 1.4. La saisine de la Chambre des Députés
  - 1.5. Le vote par la Chambre des Députés sur la proposition de loi populaire
  - 1.6. Le droit de retrait
2. Le référendum sur initiative populaire en matière législative
  - 2.1. Le déclenchement du référendum sur initiative populaire en matière législative
  - 2.2. La collecte des signatures et son résultat
  - 2.3. L'organisation du référendum
  - 2.4. Le droit de retrait
  - 2.5. Le sort du référendum
3. Le référendum prévu à l'article 51, paragraphe 7, de la Constitution
4. Le référendum prévu à l'article 114 de la Constitution
5. Les modalités du référendum

\*

Par lettre du 27 mai 2003, Monsieur Jean-Claude Juncker, ministre d'Etat, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des Employés Privés.

*1. La Chambre des Employés Privés accueille favorablement l'initiative gouvernementale qui vise à stimuler la participation active des citoyens à la vie politique. Le Gouvernement entend pour cela créer un nouvel instrument, l'initiative populaire en matière législative, et raviver un autre dispositif que le Luxembourg a déjà connu au cours de son histoire, le référendum.*

*2. La CEP•L se prononce pour le recours au référendum, mais uniquement dans des cas de figure exceptionnels comme ils se sont déjà présentés trois fois dans l'histoire luxembourgeoise.*

3. Le référendum est introduit dans la Constitution luxembourgeoise par la révision constitutionnelle de 1919. Depuis, l'article 51, paragraphe 7 de la Constitution prévoit 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“.

4. Le premier référendum de l'histoire du Luxembourg qui a lieu le 28 septembre 1919 constitue alors en fait un double référendum. Le même jour, les Luxembourgeois sont appelés à se prononcer sur le statut de l'Etat ainsi que sur une union économique éventuelle avec la France.

Ils se prononcent à de larges majorités pour le maintien de la dynastie sous la Grande-Duchesse Charlotte et pour une union économique avec la France.

5. Le deuxième, ou si l'on veut, le troisième référendum de l'histoire du Luxembourg se déroule le 6 juin 1937. Les citoyens sont appelés à se prononcer sur une loi, la „loi muselière“, qui, adoptée à une large majorité à la Chambre des Députés, rencontre une forte opposition extraparlamentaire menée notamment par les syndicats.

Ces derniers voient dans cette loi une atteinte à la liberté d'opinion. La loi „pour la défense de l'ordre politique et social“ interdit l'appartenance à tout groupement dont „l'activité tend à abolir ou à changer par la violence ou par tout autre moyen illicite la Constitution“. Elle visait avant tout le parti communiste.

Suite à la forte opposition extraparlamentaire, le Gouvernement Bech décide de soumettre l'application de la loi à un référendum. Ce référendum se solde par une légère majorité contre l'entrée en vigueur de la loi.

6. La CEP•L estime que le référendum doit constituer un instrument qui sera limité à des questions de société d'une importance majeure pour le pays comme les trois précédentes. En règle générale, les représentants élus à la Chambre des Députés doivent assumer leur responsabilité et prendre les décisions qui s'imposent.

Pour cette raison, la Chambre des Employés Privés approuve les conditions restrictives permettant de déclencher un référendum suite à une initiative populaire (cf. infra). Il sera de toute évidence difficile pour un petit groupe de citoyens, voire pour le citoyen isolé, de provoquer un référendum.

7. Si le Gouvernement entend favoriser la participation des citoyens à la vie politique, la Chambre des Employés Privés tient à relever dans ce contexte qu'il existe déjà des dispositifs permettant de créer une démocratie plus participative.

En effet, les Chambres professionnelles ont, conformément à la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de Chambres professionnelles à base électorale, un droit d'initiative en matière législative. Citons à titre d'exemple l'article 38 de la loi précitée concernant la Chambre des Employés Privés: „La chambre a 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.“

La Chambre des Députés n'est cependant pas obligée de donner une suite à ce genre de proposition. Notre Chambre estime que, si le Gouvernement s'efforce vraiment de favoriser une démocratie plus participative, il devrait également se concentrer sur le renforcement des instruments qui existent déjà.

Ainsi la Chambre des Employés Privés est d'avis que le Gouvernement devrait valoriser le droit d'initiative en matière législative des Chambres professionnelles qui pourrait constituer un élément important en vue de la promotion de la démocratie participative.

8. Aussi, la Chambre des Employés Privés souligne-t-elle la nécessité de sensibiliser la population à des sujets d'actualité politique, notamment par l'organisation de réunions d'information ayant pour objectif de stimuler l'intérêt des citoyens au débat politique.

\*

## 1. L'INITIATIVE POPULAIRE EN MATIERE LEGISLATIVE

9. L'initiative populaire en matière législative peut viser l'élaboration d'une loi nouvelle ou bien la modification, voire l'abrogation d'une loi existante.

10. Elle est limitée au domaine de la loi ordinaire. Les lois ordinaires sont toutes celles qui n'ont pas été faites dans les formes spéciales prescrites pour les lois constitutionnelles. Normalement, elles s'occupent d'autres questions que celles qui sont du domaine propre de la Constitution.

Aller plus loin dans le sens d'un rétrécissement du champ de l'initiative populaire, en retirant par exemple les matières réservées par la Constitution à la loi, aurait, de l'avis du Gouvernement, le désavantage de diminuer la lisibilité du nouveau dispositif et de vider le nouveau droit conféré aux citoyens d'une grande partie de sa substance.

La distinction entre les deux types de loi est nécessaire à cause de la supériorité de la Constitution sur les lois ordinaires. En effet, selon l'article 113 de la Constitution, „aucune disposition de la Constitution ne peut être suspendue“.

Ainsi, une loi ordinaire qui comprend des dispositions inconciliables avec la Constitution serait à considérer comme nulle et sans valeur.

Les dispositions de la Constitution s'imposent aussi au législateur afin de protéger les droits fondamentaux des citoyens des atteintes du législateur.

### 1.1. L'introduction d'une initiative populaire

11. Pour déclencher la procédure, un comité d'initiative composé de cinq électeurs doit présenter une demande dans ce sens au Premier ministre. Ce dernier décide, endéans le délai d'un mois, si la demande est recevable quant à la forme et au respect du champ d'application.

Selon le commentaire des articles, conformément au droit commun, cette décision est susceptible d'un recours devant le Tribunal administratif qui n'est pas suspensif.

12. Pour être recevable, elle doit comporter l'intitulé et le texte de la proposition de loi populaire, rédigée en bonne et due forme, les coordonnées et signatures des membres du comité d'initiative, l'attestation de leur inscription sur les listes électorales ainsi que l'adresse du comité d'initiative.

Par ce formalisme, le Gouvernement entend entourer le recours à outil de l'initiative populaire du sérieux nécessaire et permet d'encadrer publiquement le comité d'initiative.

Aucune initiative populaire ne peut être présentée trois mois avant et trois mois après la date fixée pour les élections législatives.

*13. La Chambre des Employés Privés est d'avis que, malgré ce formalisme exigé pour lancer la procédure, le Premier ministre risque d'être saisi d'un nombre élevé d'initiatives populaires qui, même si elles respectent toutes les conditions de forme, pourraient se révéler insuffisamment réfléchies.*

*Pour cette raison, la Chambre des Employés Privés estime que le seuil de cinq citoyens nécessaires pour lancer la procédure n'est pas assez élevé pour garantir le sérieux nécessaire de l'initiative.*

*Elle propose de conditionner le lancement même de l'initiative à un appui plus fort dans la population. Il faudrait à ses yeux un nombre plus élevé de citoyens supportant l'initiative populaire en matière législative pour éviter une multitude de demandes qui seraient éventuellement peu modérées et peu réfléchies tout en respectant pourtant les conditions de forme et du champ d'application.*

14. Si le Premier ministre juge la demande recevable, il publie l'intitulé et le texte de la proposition ainsi que les coordonnées des membres du comité d'initiative dans le Mémorial B. En même temps, il fixe le début et la fin de la période de trois mois de collecte de signatures. Cette collecte commence deux mois après la publication au Mémorial, ces deux mois permettant de lancer le débat sur la proposition.

15. Une initiative populaire qui n'a pas abouti à cause de l'insuffisance du nombre de signatures ne pourra être représentée qu'après un délai de deux ans. Le même délai vaut pour une proposition qui n'a pas été adoptée par la Chambre des Députés dans les termes de la proposition initiale, qui a été rejetée par la Chambre des Députés, qui a fait l'objet d'un retrait du rôle des affaires ou qui n'a pas obtenu la majorité des suffrages valablement exprimés lors d'un référendum.

Une proposition de loi populaire non retenue par la Chambre des Députés au stade de la recevabilité ne pourra plus être représentée.

## 1.2. La collecte de signatures

16. La proposition de loi populaire doit recueillir les signatures de 10.000 électeurs pour qu'elle puisse être présentée à la Chambre des Députés. Les électeurs doivent se rendre en personne auprès de la commune de leur domicile électoral et s'inscrire sur les listes prédisposées. Le caractère officiel de ces listes facilitera les contrôles *a posteriori*.

Seuls les électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives le jour qui précède celui où la collecte des signatures débute sont autorisés à apposer leur signature. Les signatures multiples ou par procuration sont interdites.

La signature vaut soutien de l'initiative populaire.

17. La confection, l'impression et la mise à disposition des listes d'inscription incombent au Premier ministre. Il en est de même de l'impression et de la mise à disposition du texte de la proposition de loi populaire. Les frais y relatifs sont à charge de l'Etat.

Les communes sont responsables de l'information des électeurs sur les possibilités de consultation du texte de la proposition ainsi que sur les horaires pendant lesquels les inscriptions peuvent être reçues.

## 1.3. Le résultat de la collecte des signatures

18. Chaque commune dispose de quinze jours pour faire le décompte des inscriptions reçues, nulles et valables. A l'échéance de ce délai, les résultats obtenus et les listes d'inscription sont transmis au Premier ministre qui dispose de quinze jours pour vérifier les résultats et déterminer le total, pour l'ensemble des communes, des inscriptions reçues, nulles et valables.

Les résultats sont notifiés au comité d'initiative et publiés au Mémorial B au plus tard un mois après la fin de la collecte des signatures. La publication fait courir un délai d'un mois pendant lequel les résultats peuvent être contestés (recours suspensif).

19. L'initiative a abouti si le nombre d'inscriptions valables correspond au moins à 10.000.

## 1.4. La saisine de la Chambre des Députés

20. En cas d'aboutissement de l'initiative populaire, le Premier ministre transmet la proposition de loi populaire à la Chambre des Députés. Dans une des trois séances qui suivent la transmission, la Chambre des Députés se prononce sur la recevabilité de la proposition comme en matière de proposition de loi d'origine parlementaire conformément à son règlement intérieur.

Si la Chambre des Députés décide que la proposition est recevable, celle-ci suit le cours normal de la procédure législative.

Si la Chambre des Députés décide que la proposition n'est pas recevable, elle doit motiver sa décision qui met définitivement fin à l'initiative populaire.

La Chambre des Députés communique sa décision au Premier ministre qui informe alors le comité d'initiative.

*21. La CEP•L estime qu'il est incohérent que la Chambre des Députés juge encore sur la recevabilité d'une proposition de loi qui a déjà trouvé l'aval du Premier ministre et qui est donc, dans une certaine mesure, assimilée à un projet de loi.*

*Notre Chambre est d'avis que la collecte des signatures nécessaires devrait lancer la procédure consultative sans que la Chambre des Députés ne doive encore se prononcer sur la recevabilité.*

*Selon le commentaire de l'article 6 relatif au contrôle de la recevabilité par le Premier ministre, il serait préférable que ce dernier se limite „à de simples questions d'ordre formel, ainsi qu'au respect du champ d'application, afin d'éviter au pouvoir exécutif de se prononcer sur toute question de recevabilité touchant directement le fond d'une proposition de loi populaire. Le contrôle sur le fond se fera a posteriori au niveau de la Chambre des Députés“.*

*Si le législateur entend maintenir ce contrôle sur le fond a posteriori au niveau de la Chambre des Députés, la Chambre des Employés Privés estime qu'il faudrait préciser dans le texte de loi les motifs pour lesquels la Chambre des Députés peut rejeter une proposition de loi.*

*Une motivation nous semble indispensable vu les implications d'une irrecevabilité prononcée par la Chambre des Députés: lorsque la proposition de loi populaire n'a pas été retenue par la Chambre des Députés au stade de la recevabilité, elle ne pourra plus être représentée.*

### **1.5. Le vote par la Chambre des Députés sur la proposition de loi populaire**

22. Lorsque la Chambre des Députés adopte la proposition de loi populaire telle quelle, la loi entre en vigueur conformément au droit commun.

23. L'adoption de la proposition de loi populaire dans des termes différents de la proposition initiale est soumise à deux votes séparés d'un intervalle de trois mois au moins.

Le second vote a lieu après:

- l'expiration des trois mois si aucune demande d'un référendum n'est présentée dans les deux mois qui suivent le premier vote;
- la publication au Mémorial B du résultat de la collecte des signatures en vue de l'organisation d'un référendum si la demande d'un référendum n'a pas abouti;
- la publication du résultat du référendum au Mémorial B.

### **1.6. Le droit de retrait**

24. Tant que le comité d'initiative n'a pas reçu de notification par la Chambre des Députés sur la recevabilité de la proposition de loi populaire, il peut mettre un terme à son initiative par simple déclaration au Premier ministre signée par la majorité absolue des membres du comité d'initiative.

\*

## **2. LE REFERENDUM SUR INITIATIVE POPULAIRE EN MATIERE LEGISLATIVE**

25. Le référendum sur initiative populaire en matière législative, qui a un caractère consultatif, porte sur:

- un texte de loi issu d'une initiative populaire, mais remanié par la Chambre des Députés lors d'un premier vote,
- un texte de proposition de loi populaire rejeté par la Chambre des Députés par un vote négatif ou
- un texte de proposition de loi populaire qui a été retiré du rôle des affaires.

### **2.1. Le déclenchement du référendum sur initiative populaire en matière législative**

26. La demande en vue de l'organisation d'un référendum sur initiative populaire en matière législative doit émaner d'un comité d'initiative composé de cinq électeurs. Cette demande doit être adressée au Premier ministre au plus tard deux mois après le vote de la Chambre des Députés.

Dans les quinze jours de sa saisine, le Premier ministre décide si la demande satisfait aux exigences fixées par le présent projet de loi.

La demande d'organisation d'un référendum qui n'a pas abouti à cause de l'insuffisance du nombre de signatures ne pourra être représentée. Il en est de même si le texte soumis au référendum n'a pas obtenu la majorité des suffrages valablement exprimés.

Si le Premier ministre juge la demande recevable, il publie l'intitulé et le texte sur lequel porte la demande de référendum ainsi que les coordonnées des membres du comité d'initiative au Mémorial B. En même temps, il fixe le début et la fin de la période de trois mois de collecte de signatures. Cette collecte commence deux mois après la publication au Mémorial.

## 2.2. La collecte des signatures et son résultat

27. Un référendum est tenu si la demande a recueilli au moins 25.000 signatures d'électeurs. Les autres dispositions relatives à la collecte des signatures et son résultat sont identiques à celles relatives à l'introduction d'une initiative populaire.

## 2.3. L'organisation du référendum

28. Si les 25.000 signatures requises ont été réunies, le Gouvernement doit organiser un référendum dans les six mois, à moins qu'il ne s'agit d'une année au cours de laquelle ont lieu des élections législatives. Dans ce dernier cas, le délai est prorogé de six mois.

Le jour du déroulement du référendum 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 avoir lieu trois mois avant et trois mois après la date de ces élections.

La décision d'organiser le référendum prend la forme d'un règlement grand-ducal qui fixe la date et les questions soumises au référendum.

## 2.4. Le droit de retrait

29. Tant que le règlement grand-ducal n'est pas entré en vigueur, le comité d'initiative peut retirer sa demande d'organisation du référendum par simple déclaration au Premier ministre signée par la majorité absolue des membres du comité d'initiative.

## 2.5. Le sort du référendum

30. La Chambre des Députés décide des suites du référendum dans une des trois séances suivant la proclamation du résultat.

Lorsqu'elle décide de confirmer le texte adopté lors du premier vote, elle doit le voter une deuxième fois dans les mêmes termes.

\*

*31. La Chambre des Employés Privés est d'avis que la nouvelle procédure de collecte de signatures permettant de lancer une initiative populaire en matière législative ou un référendum est très restrictive. Il sera en effet difficile de rassembler 10.000 signatures, voire quasi impossible d'en collecter 25.000.*

*Selon le recensement de la population du Statec effectué en 2001, la population totale du Luxembourg s'élève à 439.539 personnes dont 277.254 Luxembourgeois. Parmi ces 277.254 Luxembourgeois, 218.652 sont en âge de voter.*

*Pour lancer une initiative populaire en matière législative, il faudrait donc collecter la signature de 4,6% des personnes qui sont en droit de signer. Pour lancer un référendum sur une telle proposition, il faudrait collecter 11,4% des signatures possibles.*

*Le sujet du référendum devra donc mobiliser plus d'un dixième de la population en droit de signer.*

*32. La Chambre des Employés Privés accueille favorablement cette condition assez restrictive. Un tel référendum doit en effet être réservé aux grands sujets cruciaux pour l'avenir du pays. Il importe d'éviter un recours trop fréquent au référendum pour n'importe quel sujet.*

*33. Bien que la Chambre des Employés Privés approuve toute mesure visant à favoriser la démocratie participative, elle estime néanmoins que les députés élus doivent assumer leur responsabilité et prendre les décisions nécessaires sur base du mandat qui leur a été conféré.*

*En effet, selon Pierre Majerus, l'Etat luxembourgeois est une démocratie représentative, sous la forme d'une monarchie constitutionnelle, avec une certaine place réservée au gouvernement direct de la nation. Le gouvernement est donc représentatif par l'intermédiaire des mandataires élus. Dans certains cas, la nation participe directement au gouvernement par voie de consultation directe ou de référendum.*

*Toutefois, rappelons-le, la CEP•L estime que le recours au référendum devrait rester l'exception et se limiter aux questions de société importantes du pays.*

*Si les auteurs du projet constatent que le citoyen ne prend en définitive aucune décision, la CEP•L estime qu'il s'agit là d'une des caractéristiques inhérentes à un régime de démocratie parlementaire qu'est le Luxembourg selon l'article 51, § 1 de la Constitution.*

\*

### **3. LE REFERENDUM PREVU A L'ARTICLE 51, PARAGRAPHE 7, DE LA CONSTITUTION**

34. Sur demande de deux tiers des membres de la Chambre des Députés, un référendum consultatif peut être organisé sur tout projet ou proposition de loi ou sur toute question d'intérêt général. Le vote par procuration n'est pas admis.

Il incombe à la Chambre des Députés de fixer les règles relatives à la présentation d'une telle demande.

Le Gouvernement doit organiser le référendum dans les six mois de la demande, à moins qu'il ne s'agit d'une année au cours de laquelle ont lieu des élections législatives. Dans ce dernier cas, le délai est prorogé de six mois.

Le jour du déroulement du référendum 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 avoir lieu trois mois avant et trois mois après la date de ces élections.

La décision d'organiser le référendum prend la forme d'un règlement grand-ducal qui fixe la date et les questions soumises au référendum.

La Chambre décide des suites du référendum dans une des trois séances suivant la proclamation du résultat.

\*

### **4. LE REFERENDUM PREVU A L'ARTICLE 114 DE LA CONSTITUTION**

35. Dans deux cas, une proposition de révision constitutionnelle adoptée par la Chambre des Députés peut être soumise à un référendum consultatif:

- si demande en est faite dans les deux mois par un quart des députés ou
- si demande en est faite dans les deux mois par 25.000 électeurs.

Si la demande aboutit, la deuxième délibération de la Chambre des Députés ne peut avoir lieu qu'après la proclamation du résultat du référendum.

36. Si la demande émane des députés, le Gouvernement doit organiser le référendum dans les six mois de la demande, à moins qu'il ne s'agisse d'une année au cours de laquelle ont lieu des élections législatives. Dans ce dernier cas, le délai est prorogé de six mois.

37. Si la demande émane des électeurs, la même procédure est suivie que pour les autres collectes de signatures. Après sa saisine, le Premier ministre dispose toutefois de trois jours seulement pour décider de la suite à donner à une demande de collecte de signatures.

38. Le sort du référendum est le suivant:

- si une majorité des électeurs s'est valablement prononcée pour le texte soumis, la Chambre des Députés peut adopter la révision constitutionnelle lors d'un deuxième vote;
- dans le cas contraire, la Chambre des Députés ne peut plus adopter la proposition de révision constitutionnelle lors d'un second vote.

39. A ce sujet, la Chambre des Employés Privés tient à citer l'exposé des motifs du projet de loi qui stipule que „les représentants du peuple doivent en principe garder la plénitude de leur pouvoir de décision à l'issue de toute consultation populaire et ce indépendamment du type de référendum“.

Ceci n'est manifestement pas le cas, puisque dans le cas d'un résultat négatif d'un référendum sur une révision constitutionnelle, la Chambre des Députés ne peut pas outrepasser la volonté des électeurs, c'est-à-dire qu'elle ne peut plus adopter la proposition de révision constitutionnelle lors d'un second vote.

\*

## 5. LES MODALITES DU REFERENDUM

40. Pour le déroulement du référendum, le pays forme une circonscription unique.

Le vote est obligatoire conformément aux dispositions de la loi électorale.

Toute personne qui n'est pas inscrite sur la liste électorale pour les élections législatives tenue par sa commune, n'est pas admise à voter, sauf si elle se présente munie d'une décision du bourgmestre de la commune de résidence ou d'une autorité de justice constatant qu'elle a le droit de vote dans la commune.

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

\*

41. Sous réserve des remarques élaborées ci-dessus, la Chambre des Employés Privés marque son accord au présent projet de loi.

Luxembourg, le 25 mars 2004

*Pour la Chambre des Employés Privés,*

*Le Directeur,*  
Norbert TREMUTH

*Le Président,*  
Jean-Claude REDING

5132/04

N° 5132<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

---

---

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

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL**

(11.6.2004)

Par lettre en date du 18 juin 2003, le ministre d'Etat a saisi pour avis notre chambre du projet de loi relatif à l'initiative populaire en matière législative et au référendum.

\*

**INTRODUCTION:****Les instruments de démocratie directe, des moyens  
pour concurrencer ou pour compléter la démocratie représentative?**

Notre chambre prend note de la volonté du Gouvernement d'introduire des instruments de démocratie directe comme l'initiative populaire en matière législative et le referendum afin de remédier au déficit démocratique de notre société.

Le referendum, expression la plus accomplie du Souverain, est un instrument qui permet soit au parlement (articles 51 §7 et 114 de la Constitution) de demander l'avis de l'électorat sur un projet ou une proposition de loi ou sur toute question d'intérêt général ainsi que sur toute révision constitutionnelle soit à l'électorat lui-même (articles 33 du projet de loi et 114 de la Constitution) de se prononcer en cas de refus par le parlement d'adopter la proposition de loi populaire et en cas de révision de la Constitution.

L'initiative populaire en matière législative va encore plus loin que le referendum dans la mesure où elle permet à une partie de l'électorat de prendre l'initiative de faire légiférer elle-même soit en élaborant une loi nouvelle soit en modifiant ou en abrogeant une loi existante.

En ce qui concerne le recours au referendum par le parlement, hypothèse prévue aux articles 51 §7 et 114 de la Constitution, notre chambre se pose néanmoins la question de savoir si le referendum doit avoir un caractère consultatif ou obligatoire. Notre chambre constate que l'auteur du projet de loi s'est prononcé en faveur du caractère consultatif, c.-à-d., que le parlement n'est pas lié par le résultat du referendum, mais qu'il reste libre de disposer comme il l'entend.

Notre chambre se demande s'il est concevable et légitime – dans les hypothèses où le parlement a recours au referendum et que les conditions de mise en œuvre de ce dernier sont remplies – que le parlement prend une décision ou un acte législatif en sens contraire du résultat du referendum? Sans vouloir se prononcer pour le caractère consultatif ou obligatoire du referendum des articles 51 §7 et 114 de la Constitution, notre chambre fait toutefois remarquer que „la participation active des citoyens“, expression favorite de l'auteur du projet de loi, risque d'être réduite à sa portion la plus congrue lorsque le parlement, qui recourt au referendum, n'est pas lié par le résultat de ce dernier.

Malgré les conditions très rigoureuses de mise en œuvre de ces instruments, notre chambre aimerait néanmoins porter l'attention sur certains risques auxquels pourrait aboutir le recours aux instruments de démocratie directe.

\*

## **I. LES INSTRUMENTS DE DEMOCRATIE DIRECTE, UNE REVALORISATION POUR LA DEMOCRATIE SOUS CERTAINES CONDITIONS!**

### **1. 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!**

Au lieu d'assumer leur mandat au nom et pour le compte de la volonté générale des électeurs, notre chambre se demande si les élus ne risquent pas de succomber à la tentation de se défaire, plus souvent que par le passé, de leur propre responsabilité en recourant – avant de prendre eux-mêmes une décision – au referendum prévu dans le cadre des articles 51 §7 et 114 de la Constitution?

Notre chambre est d'avis que la demande du parlement de recourir au referendum doit rester l'exception.

La crainte de voir le parlement abuser du referendum a également suscité l'attention du professeur Blaise Knapp qui, dans sa contribution aux travaux des XIIes Journées d'études juridiques Jean Dabin sous la direction de Francis Delpérée intitulés „la participation directe du citoyen à la vie politique et administrative“ a retenu ce qui suit:

*Les instruments de la démocratie directe permettent aussi à l'autorité de fuir devant ses propres responsabilités notamment lorsque le recours à un tel instrument de démocratie directe est décidé par elle. Plutôt que de prendre en charge une décision impopulaire ou difficile, l'autorité peut être tentée de soumettre la question au peuple qui décidera pour elle.*

### **2. Le recours aux instruments de participation des citoyens ne doit pas frayer la voie au populisme!**

Notre chambre craint que le recours au référendum et à l'initiative populaire ne risque de dénaturer l'objectivité de thèmes forts importants – comme p. ex. l'adoption du projet de Constitution européenne – au profit de groupes de pression qui sont tant de nature politique que de nature médiatique.

Cette crainte est d'autant plus justifiée que pour les gouvernants et élus, ce ne sera pas forcément le débat sur le contenu d'un sujet en tant que tel qui prime, mais – en vue des élections prochaines – l'identification et la profilation de ceux-ci à travers le sujet qu'ils entendent soumettre à l'approbation des électeurs.

Comme le souligne à juste titre Jean Rivero lors des „Travaux des XIIes Journées d'études juridiques Jean Dabin sous la direction de Francis Delpérée“, *la participation à la vie politique, si elle prend la forme d'un referendum fait à chaud au lendemain d'un événement qui, amplifié par les médias, a bouleversé l'opinion, peut aboutir à l'adoption d'une loi reflétant la colère et non la sagesse.*

Pour éviter un referendum „fait à chaud“, il faut qu'au cours d'une campagne d'information préliminaire (réunions d'information, tables rondes, séminaires etc.) précédant le referendum, le citoyen soit mis en mesure de connaître tous les tenants et aboutissants de la problématique soumise au referendum.

La difficulté pour le citoyen réside dans le fait de peser les arguments des protagonistes et des antagonistes d'un sujet. Tel n'est pas chose facile surtout si l'on doit par exemple évaluer le „pour“ et le „contre“ du futur traité de l'Union européenne. En effet, il est plus facile pour les antagonistes de propager des peurs auprès de l'opinion publique qu'aux protagonistes de rassurer.

Abstraction faite des deux mises en garde précitées, notre chambre aimerait néanmoins attirer l'attention du Gouvernement qu'à côté des instruments de démocratie directe tels que prévus par le présent projet de loi, il existe d'ores et déjà des instruments de démocratie participative qu'il échet de parfaire.

\*

## II. L'APPROFONDISSEMENT D'AUTRES INSTRUMENTS EN VUE D'UNE DEMOCRATIE PLUS PARTICIPATIVE

### 1) Le droit d'initiative des chambres professionnelles

Ainsi les chambres professionnelles disposent-elles d'un droit d'initiative. L'article 38 de la loi du 4 avril 1924 prévoit que la chambre a 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.

Comme ni le Gouvernement ni la Chambre des députés ne sont cependant obligés de donner une suite à ce genre de proposition, notre chambre estime que, si le Gouvernement veut vraiment renforcer la démocratie participative, il devra renforcer le droit d'initiative des chambres professionnelles.

### 2) Le droit de pétition

En ce qui concerne le droit de pétition prévu par l'article 27 de la Constitution, notre chambre juge également nécessaire de valoriser celui-ci notamment par l'introduction d'une procédure qui permettrait au citoyen de suivre le traitement d'une telle pétition et, le cas échéant, de prévoir l'intervention du médiateur si la pétition est classée ad acta.

\*

## III. ANALYSE DES ARTICLES

### *Ad article 11. dernier alinéa*

Notre chambre se pose la question de savoir si le dernier alinéa de l'article 11 n'est pas en contradiction avec les articles 6 et 7. Tandis que le premier texte prévoit que la Chambre des députés peut refuser une proposition de loi pour non-recevabilité, les deux autres textes disposent qu'il appartient au Premier ministre de décider de la recevabilité de la proposition de loi.

Notre chambre est d'avis que si le Premier ministre décide de la recevabilité de la proposition de loi, la Chambre ne peut rejeter celle-ci que quant au fond et non quant à la recevabilité.

### *Ad article 28*

Voir remarque ad article 11, dernier alinéa.

### *Ad articles 29 et 30*

Il ya lieu de remplacer le terme de „recevabilité“ par celui de „bien-fondé“.

Sous réserve des observations formulées ci-dessus, notre chambre a l'honneur de vous communiquer qu'elle marque son accord au projet de loi sous rubrique.

Luxembourg, le 11 juin 2004

*Pour la Chambre de Travail,*

*Le Directeur,*  
Marcel DETAILLE

*Le Président,*  
Henri BOSSI

Service Central des Imprimés de l'Etat

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.

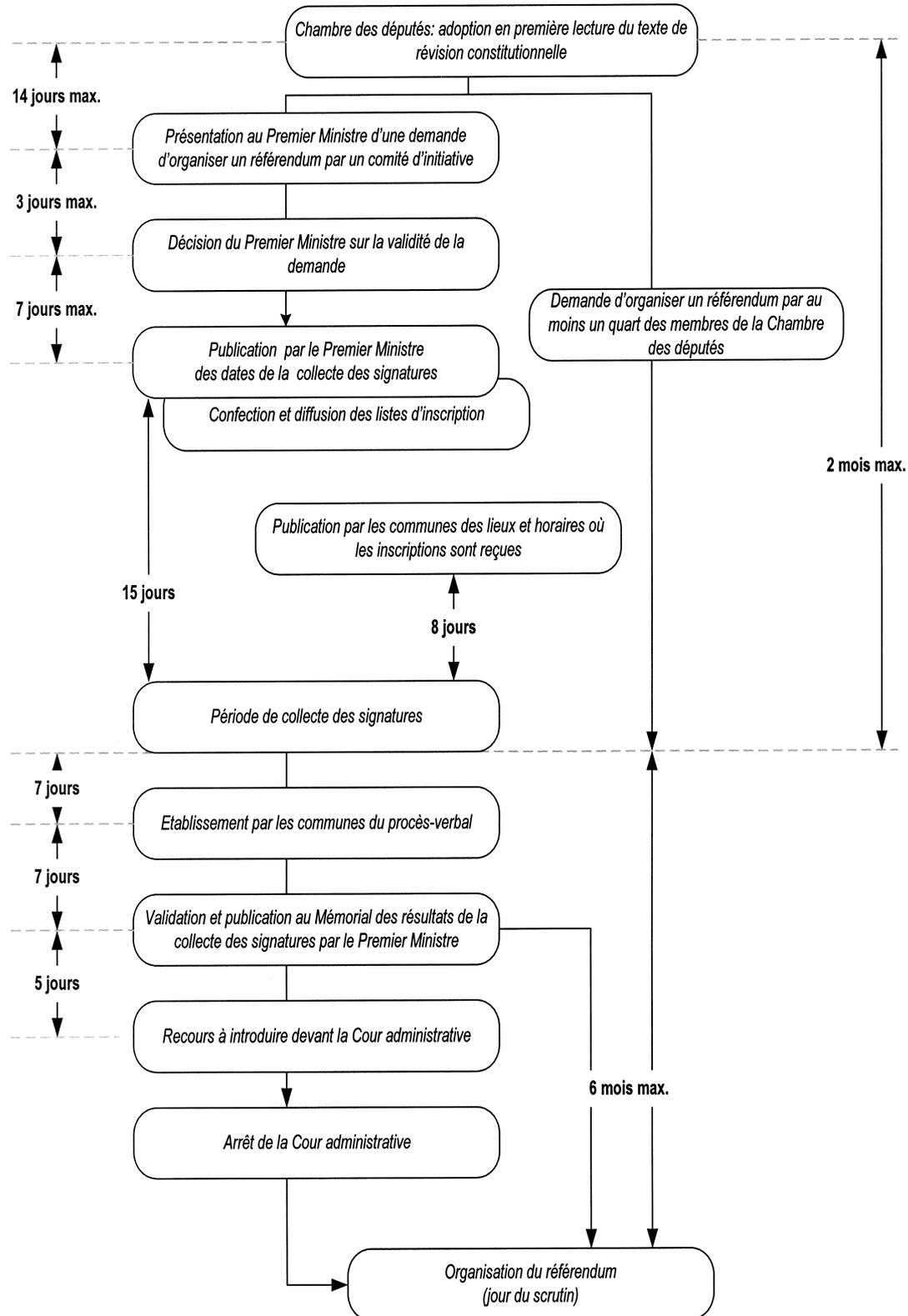
### ***Du déroulement du référendum***

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.

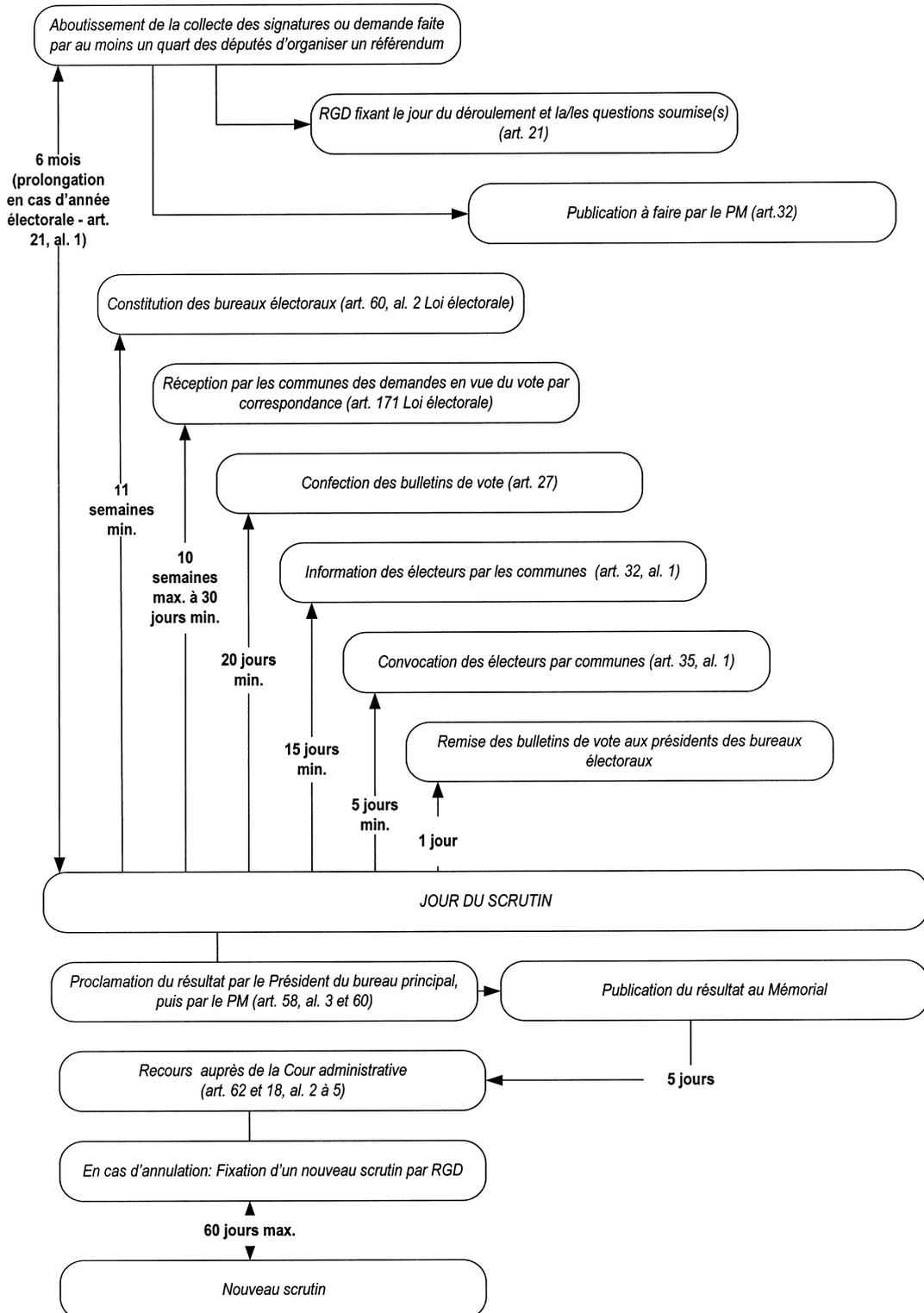
\*

## 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 prévues 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"/>	<input type="checkbox"/> Jo
Nein	<div style="border: 1px solid black; padding: 10px; width: fit-content; margin: 0 auto;">Texte de la question posée</div>	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"/>	<input type="checkbox"/> Jo
Nein	<div style="border: 1px solid black; padding: 10px; width: fit-content; margin: 0 auto;">1. Texte de la question No 1</div>	Ja
Non		Oui
Nee	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Jo
Nein	<div style="border: 1px solid black; padding: 10px; width: fit-content; margin: 0 auto;">2. Texte de la question No 2</div>	Ja
Non		Oui
Nee	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Jo
Nein	<div style="border: 1px solid black; padding: 10px; width: fit-content; margin: 0 auto;">... Texte de la question No ...</div>	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

5132/09

**N° 5132<sup>9</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

---

**PROJET DE LOI**

**relative au référendum au niveau national**

\* \* \*

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

(1.2.2005)

*Le Conseil d'Etat,*

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 21 janvier 2005 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

**relative au référendum au niveau national**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 20 janvier 2005 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 12 octobre 2004 et 4 janvier 2005;

*se déclare d'accord*

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

Ainsi décidé en séance publique du 1er février 2005.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

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

5132

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



**MEMORIAL**  
Amtsblatt  
des Großherzogtums  
Luxemburg

---

**RECUEIL DE LEGISLATION**

---

**A — N° 27**

**3 mars 2005**

---

**Sommaire**

**REFERENDUM**

**Loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national. .... page 548**