



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Proposition de loi 6665

Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg

Date de dépôt : 12-03-2014  
Date de l'avis du Conseil d'État : 11-03-2015  
Auteur(s) : Monsieur Roy Reding, Député

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
12-03-2014	Déposé	6665/00	<u>5</u>
11-03-2015	Avis du Conseil d'État (10.3.2015)	6665/01	<u>10</u>
18-03-2015	Prise de position du Gouvernement 1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (17.6.2014) 2) Dépêche du Premier Ministre au Ministre aux Relat [...]	6665/02	<u>15</u>
01-07-2015	Rapport de commission(s) : Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Rapporteur(s) :	6665/03	<u>18</u>
07-07-2015	Premier vote constitutionnel (Vote Negatif) En séance publique n°44	6665	<u>23</u>
01-07-2015	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal ( 37 ) de la reunion du 1 juillet 2015	37	<u>26</u>
18-03-2015	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal ( 17 ) de la reunion du 18 mars 2015	17	<u>31</u>

# Résumé

N° 6665

**PROPOSITION DE LOI**  
**relative au référendum au niveau national sur la participation du budget de l'Etat dans le**  
**financement d'une ligne de tramway à Luxembourg**

---

---

**Résumé**

La proposition de loi vise à organiser un référendum sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg.

L'intitulé de la présente proposition de loi fait écho au projet de loi déposé le 4 octobre 2013 par le Ministre du Développement durable et des Infrastructures à la Chambre des Députés (doc. parl. n° 6626). Celui-ci a été entre-temps adopté (56 voix pour, une abstention et 3 votes contre) et est devenu la loi du 24 juillet 2014 portant sur la construction d'une ligne de tramway à Luxembourg entre la Gare Centrale et le Circuit de la Foire Internationale au Kirchberg.

La question de la construction d'un tramway au Luxembourg a fait l'objet d'un débat public très large depuis de longues années.

Dans leurs programmes électoraux respectifs, les différents partis politiques se sont prononcés dans la grande majorité pour le principe d'un tel projet d'envergure.

Le vote intervenu au Parlement ne fait que refléter les positions ouvertement défendues par la majorité des partis représentés à la Chambre des Députés. Dans un régime parlementaire représentatif, une consultation directe des électeurs sur un tel sujet ne s'impose pas.

6665/00

## N° 6665

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

**PROPOSITION DE LOI**

**relative à l'organisation d'un référendum national sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg**

\* \* \*

*Dépôt (M. Roy Reding) et transmission à la Conférence des Présidents (12.3.2014)*

*Déclaration de recevabilité et transmission au Conseil d'Etat et au Gouvernement (1.4.2014)*

**SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Texte de la proposition de loi .....	1
2) Exposé des motifs .....	2
3) Commentaire de l'article unique.....	3
4) Annexe.....	4

\*

**TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI**

**Article unique.** Les électeurs sont appelés à se prononcer endéans un délai de six mois par voie de référendum sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg en répondant par „Oui“, „Jo“, „Ja“ ou par „Non“, „Nee“, „Nein“ à la question:

- Etes-vous en faveur de la participation du budget de l'Etat dans le financement de la construction d'une ligne de tramway à Luxembourg?
- Sidd Dir fir d'Participatioun vum Staatsbudget an der Finanzéierung vum Bau vun enger Tramslinn an der Stad?
- Sind Sie für die Teilnahme des Staatshaushalts an der Finanzierung des Baus einer Straßenbahnlinie in Luxemburg?

Le référendum a lieu dans les conditions prévues par la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national.

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

„Le Gouvernement entend renforcer l’association des citoyens à la vie politique et promouvoir la démocratie participative.“

*(Programme gouvernemental)*

Le 10 décembre 2013, le Premier Ministre a déclaré lors de la présentation de la déclaration gouvernementale à la Chambre des Députés:

„Mir wëlle méi Partizipatioun, dat heescht d’Leit an d’politesch Décisiounsprozesser aktiv mat abannen. Mir wëllen är Chamber, d’Sozialpartner an d’Zivilgesellschaft wirklech abannen an déi schwiereg Froen an Décisiounen, déi virun eis stinn, mat hinnen diskutéieren. Mir sichen e konstruktiven Dialog mat hinnen a sinn dofir och bereet hir Rechter ze stäerken. Mir wëllen d’Bierger doriwwer eraus och direkt ëm hir Meenung froen – iwwert de Wee vu Referenden.“

S’il paraît acquis que la nouvelle Constitution sera soumise à référendum, il serait erroné de limiter le renforcement de la démocratie participative à ce seul texte: d’un côté, il aurait été extrêmement difficile de ne pas opter pour cette voie compte tenu des dispositions prévues à l’article 114 de notre Constitution – ce qui implique d’ailleurs que le nouveau Gouvernement ne peut se prévaloir d’impulser un quelconque renouveau démocratique, puisqu’il ne fait que concéder à l’inévitable; de l’autre, maints projets se prêtent tout aussi bien à une consultation populaire eu égard à la controverse qu’ils suscitent, à la charge considérable qu’ils représentent pour le budget de l’Etat ou encore au fait que leurs répercussions s’étendent sur plusieurs générations. La construction d’un tramway sur le territoire de la Ville de Luxembourg remplit justement l’ensemble de ces critères et devrait par conséquent être soumise à un référendum.

Avant d’évoquer les questions ayant trait au fond, il convient de préciser que le référendum tel que préconisé par l’auteur de la présente proposition de loi se situe dans le contexte de l’article 51 (7) de la Constitution. L’intervention de la loi est dès lors le seul moyen par lequel les citoyens peuvent être appelés à se prononcer sur la construction d’un tramway. A noter que la proposition de révision de la Constitution (doc. part. n° 6030) prévoit explicitement l’introduction de l’initiative législative populaire. Vu que ce mécanisme de démocratie directe n’est pas encore ancré dans notre Loi fondamentale, les citoyens ne disposent, au niveau national, d’aucun instrument leur permettant d’exiger que la réalisation d’un projet d’envergure fasse l’objet d’un référendum. La présente proposition de loi a pour but de pallier de manière ponctuelle ce déficit démocratique.

C’est délibérément que l’intitulé de la présente proposition de loi fait écho au projet de loi déposé le 4 octobre 2013 par le Ministre du Développement durable et des Infrastructures à la Chambre des Députés (doc. part. n° 6626). Ce renvoi permet de répondre de manière univoque à la question de l’objet sur lequel porte le référendum. Si un référendum au niveau national, sur base de l’article 51 (7) de la Constitution, a pour but de permettre aux autorités de se faire une idée sur la volonté du corps électoral, celui-ci devra concrètement s’exprimer au sujet de la construction d’un tramway telle qu’elle est décrite dans le projet de loi précité. Il est même prévu à l’article 33 de la loi du 4 février relative au référendum au niveau national que les électeurs devront pouvoir „consulter le texte sur lequel porte le référendum“ avant le jour du déroulement du référendum et qu’un „exemplaire du texte sur lequel porte le référendum est à afficher bien visiblement dans chaque bureau de vote“. Disposer de la sorte d’un projet de loi permet donc d’écarter toute ambiguïté quant à l’objet du référendum.

Si la construction d’une ligne de tramway, telle que prônée par le Gouvernement, se prête tout particulièrement à faire l’objet d’un référendum, c’est surtout dû aux coûts extrêmement élevés qu’entraînerait la réalisation de ce projet. Il ressort de la formulation figurant sur le bulletin de vote que l’aspect financier est, outre la nécessité d’impliquer davantage les citoyens dans les décisions politiques, au cœur de la démarche entreprise par l’auteur de la présente proposition de loi.

Le projet de loi portant sur la construction d’une ligne de tramway à Luxembourg est accompagné d’une fiche financière qui donne un aperçu des dépenses qui seraient engendrées. Celles-ci s’élèveraient, à la valeur de l’indice semestriel des prix de la construction valable en avril 2013 (730,85) et en ce qui concerne les prestations et les travaux relatifs à la construction de la ligne entre la Gare Centrale et LuxExpo au Kirchberg, à pas moins de 230.520.000 € HTVA pour le compte de l’Etat. S’y ajoutent les coûts annuels: 2.666.000 € HTVA/an pour le fonctionnement de la société Luxtram S.A. et 12.000.000 € HTVA/an pour les dépenses d’exploitation. Face à ces chiffres, plusieurs considérations s’imposent.

Le défaut principal du tramway, tel qu'il est défendu par le Gouvernement, est relevé par le Conseil d'Etat, lorsque ce dernier note dans son avis que „la première phase du concept visant la réalisation du tronçon „Gare centrale-Kirchberg“ ne pourra pas résoudre la problématique créée par la circulation intense des voyageurs, notamment professionnels“ et que „sans extension rapide de ce tronçon vers des gares périphériques, le résultat espéré ne sera pas atteint“. En clair, même si le tramway s'avérait être la solution aux problèmes de mobilité que connaît la Ville de Luxembourg (ce que l'auteur de la présente proposition de loi remet, tout comme le Conseil d'Etat, sérieusement en cause), ce serait seulement le cas avec la réalisation d'un projet largement plus vaste – et par la nécessité des choses bien plus coûteux – que celui qui est inclus dans le projet de loi du Gouvernement. A combien s'élèvent les coûts liés à la construction de l'extension vers les gares périphériques? Et à combien les dépenses d'exploitation? Est-ce raisonnable d'investir une somme aussi élevée en une infrastructure, alors qu'elle n'a même pas été conçue jusqu'au bout et alors qu'il est impossible d'en évaluer les coûts réels?

Le Conseil d'Etat a évidemment raison, lorsqu'il qualifie la construction d'une ligne de tramway de „choix politique“. La Chambre des Députés a notamment pour tâche d'analyser les projets de loi qui lui sont soumis et, le cas échéant, de les approuver ou rejeter. Or, au cas où une majorité voterait en faveur du projet de loi portant sur la construction d'une ligne de tramway à Luxembourg, plusieurs générations devront en assumer les conséquences, notamment en ce qui concerne le budget de l'Etat. L'auteur de la présente proposition de loi est bien sûr conscient de la nécessité d'investir dans des projets d'envergure qui seront à la charge du budget de l'Etat pendant un nombre élevé d'années. Vu que la construction d'un tramway relève du choix politique, et qu'il existe d'autres alternatives, la participation des citoyens à cette décision s'impose.

\*

## COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

L'alinéa 1 de l'article unique établit un cadre temporel ainsi que la question à soumettre aux électeurs en langues française, luxembourgeoise et allemande.

Le délai de six mois est inspiré de l'article 20 de la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national. Bien qu'il se réfère à un autre type de référendum, en l'occurrence celui visé par l'article 114, alinéa 3 de la Constitution, le délai proposé semble raisonnable compte tenu des campagnes d'information qu'il faudrait organiser. Par ailleurs la loi susmentionnée du 4 février 2005 reste muette quant à un cadre temporel dans le cas d'un référendum tel qu'il est prévu à l'article 51 de la Constitution. Le fait de ne pas mentionner une date précise permet de garder une certaine flexibilité tout en imposant une date limite. Il serait ainsi évité que la proposition de loi fût adoptée sans que s'ensuivît l'organisation d'un référendum.

Conformément à l'article 28 de la loi susmentionnée du 4 février 2005, le bulletin de vote doit comporter le texte de la question soumise au référendum, ainsi que les réponses, en langues française, luxembourgeoise et allemande, tel que suggéré à l'annexe 1 de la présente proposition de loi. Le projet de loi 6626 portant sur la construction d'une ligne de tramway à Luxembourg entre la Gare Centrale et LuxExpo au Kirchberg, déposé le 4 octobre 2013 à la Chambre des Députés, n'est pas mentionné de manière explicite afin d'éviter une formulation trop lourde, ce qui ne devrait toutefois pas empêcher les électeurs de faire le lien entre ce texte et la question qui leur est posée.

L'alinéa 2 de l'article unique précise que le référendum sera tenu selon les modalités définies dans la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national. Ainsi, il n'est plus nécessaire d'apporter des indications supplémentaires concernant par exemple la définition du corps électoral ou encore l'obligation de vote dans le texte de la présente proposition de loi.

\*

**ANNEXE****MODELE D'UN BULLETIN DE VOTE**

Référendum du xxx		
Oui	Etes-vous en faveur de la participation du budget de l'Etat dans le financement de la construction d'une ligne de tramway à Luxembourg?	Non
Jo	Sidd Dir fir d'Participatioun vum Staatsbudget an der Finanzéierung vum Bau vun enger Tramslinn an der Stad?	<input type="checkbox"/> Nee
<input type="checkbox"/>	Sind Sie für die Teilnahme des Staatshaushalts an der Finanzierung des Baus einer Straßenbahnlinie in Luxemburg?	Nein
Ja		

La dimension du bulletin pourra varier selon la typologie usée.

6665/01

N° 6665<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

**PROPOSITION DE LOI**

**relative à l'organisation d'un référendum national sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT**

(10.3.2015)

Par dépêche du 4 avril 2014, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous objet déposée par le député Roy Reding, le 12 mars 2014 et déclarée recevable par la Chambre des députés, le 1er avril 2014.

Au texte proprement dit de la proposition de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire de l'article unique et, en annexe, le modèle du bulletin de vote à utiliser dans le cadre du référendum proposé.

Par une autre dépêche du Premier ministre, ministre d'État, datée au 17 juin 2014, le Conseil d'État s'est vu communiquer la prise de position du Gouvernement du 4 juin 2014 à l'égard de la proposition de loi précitée.

\*

**CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES**

La proposition de loi sous rubrique, qui se propose d'organiser un référendum national, est censée intervenir, comme déjà indiqué notamment dans l'avis du Conseil d'État en date du 13 janvier 2015 au sujet de la proposition de loi portant organisation d'un référendum national en relation avec l'élaboration d'une nouvelle Constitution, sur base de l'article 51(7) de la Constitution qui dispose que „Les électeurs pourront être appelés à se prononcer par la voie du référendum dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi“.

Les questions d'organisation pratique des référendums sont réglées par la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national.

La loi du 24 juillet 2014 portant sur la construction d'une ligne de tramway à Luxembourg entre la Gare Centrale et le Circuit de la Foire Internationale au Kirchberg (doc. parl. n° 6626) a été adoptée par la Chambre des députés, suite à l'avis du Conseil d'État daté du 21 janvier 2014. Le dépôt de la proposition de loi sous rubrique est intervenu entre la date du dépôt du projet de loi et son adoption par la Chambre des députés.

Par sa démarche, l'auteur de la proposition de loi sous examen entend associer directement les citoyens au débat qui a précédé l'adoption de la loi précitée en créant, grâce au référendum préconisé, la possibilité pour les électeurs de se prononcer pour ou contre le choix du législateur qui se dessinait à l'horizon.

Le Conseil d'État rappelle une nouvelle fois qu'au regard de l'article 51(1) de la Constitution, selon lequel „Le Grand-Duché de Luxembourg est placé sous le régime de la démocratie parlementaire“, la possibilité prévue au paragraphe 7 du même article de recourir au référendum apparaît comme devant rester l'exception. Il appartiendra dès lors à la Chambre des députés de déterminer dans quelle mesure elle entend s'autoriser à faire sanctionner directement par les électeurs les résolutions qu'elle a prises en sa qualité de législateur.

En ce qui concerne la proposition de loi sous examen, le Conseil d'État constate que le but principal de l'auteur semble être d'empêcher un (co-)financement étatique de la construction „d'une ligne“ de tramway, sans préciser dans le texte de la proposition de loi de quelle ligne ou de quel tracé exact il est question, même si dans l'exposé des motifs on apprend que la ligne de tramway entre la gare centrale et Luxexpo au Kirchberg est visée. La question proposée ne permet par ailleurs pas aux électeurs de se prononcer pour ou contre le principe de toute autre forme de (co-)financement possible et imaginable.

Donc il n'appert pas clairement s'il s'agit d'une opposition de principe contre toute construction de ligne de tramway, contre un tracé ou ligne particuliers ou contre toute autre participation de l'État dans le financement d'infrastructures dans le domaine du transport public en général. D'après une autre lecture, il pourrait s'agir simplement d'une opposition de principe contre un type de financement particulier, dans le cas présent un co-financement, celui par le biais du budget de l'État.

Toutes ces ambiguïtés vont à l'encontre du principe que les questions posées dans le cadre des référendums doivent être claires et précises.

\*

### EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Quant à sa structure, l'article unique constitue une copie conforme de celle de l'article unique de la loi du 14 avril 2005 portant organisation d'un référendum national sur le Traité établissant une Constitution pour l'Europe, signé à Rome, le 29 octobre 2004, que le Conseil d'État avait suggéré à l'époque et qui avait été repris par la Chambre des députés. Cette structure est également celle de l'article unique de la loi du 27 février 2015 portant organisation d'un référendum national sur différentes questions en relation avec l'élaboration d'une nouvelle Constitution.

Si, à cet égard, la proposition de loi ne donne pas lieu à observation, il ne suffit par contre pas de fixer un délai-limite au cours duquel le référendum devra avoir lieu. En effet, l'article 51(7) de la Constitution, qui réserve à la loi de déterminer entre autres les conditions sous lesquelles la consultation populaire intervient, oblige le législateur à fixer lui-même le contenu et la forme des questions soumises aux électeurs, tout en choisissant la date à laquelle le référendum a lieu (*cf.* avis du Conseil d'État du 13 janvier 2015 relatif à la proposition de loi portant organisation d'un référendum national sur différentes questions en relation avec l'élaboration d'une nouvelle Constitution; doc. parl. n° 6738<sup>1</sup>). Une loi qui laisserait ouverte la question de la date à laquelle le référendum qu'elle prévoit doit avoir lieu méconnaîtrait la réserve constitutionnelle en laissant au pouvoir exécutif de la déterminer dans les limites du délai ouvert aux termes de la loi proposée. À défaut de date déterminée dans le dispositif de l'article, le Conseil d'État ne se verrait pas à même d'accorder la dispense du second vote constitutionnel pour la loi proposée.

Au cas où l'auteur entend seulement s'opposer au type de financement étatique mais non au principe même du tramway, le Conseil d'État propose de maintenir le libellé de l'intitulé tel que proposé, sauf à prendre en compte l'observation faite plus loin.

Pour des raisons de clarté, et au cas où les intentions de l'auteur viseraient à empêcher en principe toute construction de ligne de tramway, il faudrait modifier le libellé de l'intitulé pour bien préciser le véritable enjeu du référendum.

Dans tous les cas de figure, on ne peut pas utiliser la forme active en parlant de „la participation du budget de l'État dans le financement d'une ligne de tramway“, mais on devrait plutôt parler de „co-financement“ si l'on veut prendre en considération le montage financier État et Ville de Luxembourg retenu. Dès lors, l'intitulé serait à libeller comme suit:

*„Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national sur le co-financement par l'État de la construction (...)“*

En ce qui concerne le libellé de la question posée à l'article unique, le Conseil d'État note certaines nuances rédactionnelles entre les versions française, luxembourgeoise et allemande. Des traductions plus affinées feraient gagner en précision et éviteraient tout malentendu.

Finalement, à la dernière phrase de l'article unique, le Conseil d'État propose de dire „(...) prévues par les dispositions de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national“.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 10 mars 2015.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente,*  
Viviane ECKER

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6665/02

N° 6665<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

**PROPOSITION DE LOI**

**relative à l'organisation d'un référendum national sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg**

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Prise de position du Gouvernement</i>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (17.6.2014).....	1
2) Dépêche du Premier Ministre au Ministre aux Relations avec le Parlement (16.6.2014).....	2
3) Prise de position du Gouvernement (4.6.2014).....	2

\*

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT  
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(17.6.2014)

Monsieur le Président,

A la demande du Premier Ministre, Ministre d'Etat, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe la prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi sous rubrique.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Ministre aux Relations  
avec le Parlement,*  
Fernand ETGEN

\*

**DEPECHE DU PREMIER MINISTRE AU MINISTRE  
AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT**

(16.6.2014)

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous faire tenir en annexe la prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi citée sous objet telle qu'elle a été approuvée par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 4 juin 2014.

Je vous saurais gré de soumettre ce texte à la Chambre des Députés et au Conseil d'Etat.

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

*Le Premier Ministre,*  
*Ministre d'Etat,*  
Xavier BETTEL

\*

**PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT**

(4.6.2014)

La proposition de loi sous revue a pour objet d'appeler les électeurs luxembourgeois à se prononcer par voie de référendum sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway sur le territoire de la ville de Luxembourg.

Compte tenu du fait que l'implantation du tram est l'une des grandes priorités de ce Gouvernement contenue au programme de coalition,

que sa réalisation prioritaire a été annoncée dans la déclaration gouvernementale,

que la Chambre des Députés après avoir entendu la déclaration gouvernementale, y a donné son approbation et fait confiance au Gouvernement pour sa réalisation,

que le Gouvernement a réaffirmé sa volonté de construire rapidement le tracé du tram à l'occasion de la déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays 2014,

que la Chambre des Députés se trouve d'ores et déjà saisie de deux projets de lois portant sur la réalisation du tram:

- le projet de loi 6626 portant sur la construction d'une ligne de tramway à Luxembourg entre la Gare Centrale et LuxExpo au Kirchberg et
- le projet de loi 6684 modifiant la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire (Ligne de Luxembourg à Troisvierges/frontière, aménagement d'un point d'arrêt „pont rouge“ à Luxembourg),

le Gouvernement estime qu'il n'y a pas lieu de consulter *ex post* les électeurs par voie de référendum sur le principe d'une participation étatique au projet du tram.

6665/03

N° 6665<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

**PROPOSITION DE LOI**

**relative à l'organisation d'un référendum national sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg**

\* \* \*

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

(1.7.2015)

La Commission se compose de: M. Alex Bodry, Président-Rapporteur; M. Claude ADAM, Mmes Simone BEISSEL, Joëlle ELVINGER, MM. Franz FAYOT, Léon GLODEN, Mme Cécile HEMMEN, M. Paul-Henri MEYERS, Mmes Octavie MODERT, Lydie POLFER, MM. Gilles ROTH, Serge URBANY et Claude WISELER, Membres.

\*

**I. PROCEDURE LEGISLATIVE**

La proposition de loi 6665 a été déposée à la Chambre des Députés le 12 mars 2014 par le député Roy Reding. Le texte de la proposition de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire de l'article unique ainsi que d'une annexe d'un modèle d'un bulletin de vote à utiliser dans le cadre du référendum proposé.

Suivant la procédure prévue par le Règlement de la Chambre des Députés, la proposition de loi a été déclarée recevable et transmise au Gouvernement le 1er avril 2014.

La prise de position du Gouvernement a été transmise à la Chambre des Députés par une dépêche du ministre aux Relations avec le Parlement datée du 17 juin 2014.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 10 mars 2015.

Lors de sa réunion du 18 mars 2015, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a désigné M. Alex Bodry comme rapporteur de la proposition de loi. Elle a encore examiné au cours de cette même réunion la proposition de loi, la prise de position du Gouvernement ainsi que l'avis du Conseil d'Etat. Vu qu'il ne s'est pas dégagé une majorité en faveur de la proposition de loi, l'article unique n'a pas fait l'objet d'un examen détaillé.

Le présent rapport a été adopté au cours de la réunion du 1er juillet 2015.

\*

**II. OBJET DE LA PROPOSITION DE LOI**

La proposition de loi vise à organiser un référendum sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg.

L'intitulé de la présente proposition de loi fait écho au projet de loi déposé le 4 octobre 2013 par le Ministre du Développement durable et des Infrastructures à la Chambre des Députés (doc. parl. n° 6626).

\*

### III. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi 6626 a été entre-temps adopté (56 voix pour, une abstention et 3 votes contre) et est devenu la loi du 24 juillet 2014 portant sur la construction d'une ligne de tramway à Luxembourg entre la Gare Centrale et le Circuit de la Foire Internationale au Kirchberg.

\*

### IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 10 mars 2015, le Conseil d'Etat relève que le dépôt de la proposition de loi est intervenu entre la date du dépôt du projet de loi 6626 et son adoption par la Chambre des Députés.

Il rappelle qu'au regard de l'article 51(1) de la Constitution, selon lequel „Le Grand-Duché de Luxembourg est placé sous le régime de la démocratie parlementaire“, la possibilité prévue au paragraphe (7) du même article de recourir au référendum apparaît comme devant rester l'exception.

En outre, la Haute Corporation constate que le but principal de l'auteur semble être d'empêcher un (co-)financement étatique de la construction „d'une ligne“ de tramway, sans préciser dans le corps du texte de quelle ligne ou de quel tracé exact il est question, bien qu'il ressorte de l'exposé des motifs que la ligne de tramway entre la Gare Centrale et Luxexpo au Kirchberg est visée.

Elle note que la question proposée ne permet pas aux électeurs de se prononcer pour ou contre le principe de toute autre forme de (co-)financement possible et imaginable.

A ses yeux, il n'appert pas clairement s'il s'agit d'une opposition de principe contre toute construction de ligne de tramway, contre un tracé ou ligne particuliers ou contre toute autre participation de l'Etat dans le financement d'infrastructures dans le domaine du transport public en général. D'après une autre lecture, il pourrait s'agir simplement d'une opposition de principe contre un type de financement particulier, dans le cas présent un co-financement, celui par le biais du budget de l'Etat.

Elle conclut que toutes ces ambiguïtés vont à l'encontre du principe que les questions posées dans le cadre des référendums doivent être claires et précises.

\*

### V. PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

Dans sa prise de position du 4 juin 2014 (doc. parl. 6665<sup>2</sup>), le Gouvernement estime „qu'il n'y a pas lieu de consulter *ex post* les électeurs par voie de référendum sur le principe d'une participation étatique au projet du tram“.

\*

### VI. EXAMEN EN COMMISSION

La question de la construction d'un tramway au Luxembourg a fait l'objet d'un débat public très large depuis de longues années.

Dans leurs programmes électoraux respectifs, les différents partis politiques se sont prononcés dans la grande majorité pour le principe d'un tel projet d'envergure.

Le vote intervenu au Parlement ne fait que refléter les positions ouvertement défendues par la majorité des partis représentés à la Chambre des Députés. Dans un régime parlementaire représentatif, une consultation directe des électeurs sur un tel sujet ne s'impose pas.

\*

Pour les raisons développées dans l'avis du Conseil d'Etat et dans la prise de position du Gouvernement, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle recommande à la Chambre des Députés de ne pas voter la proposition de texte ci-après.

\*

## VII. TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

### PROPOSITION DE LOI

#### relative à l'organisation d'un référendum national sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg

**Article unique.** Les électeurs sont appelés à se prononcer endéans un délai de six mois par voie de référendum sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg en répondant par „Oui“, „Jo“, „Ja“ ou par „Non“, „Nee“, „Nein“ à la question:

- Etes-vous en faveur de la participation du budget de l'Etat dans le financement de la construction d'une ligne de tramway à Luxembourg?
- Sidd Dir fir d'Participatioun vum Staatsbudget an der Finanzéierung vum Bau vun enger Tramslinn an der Stad?
- Sind Sie für die Teilnahme des Staatshaushalts an der Finanzierung des Baus einer Straßenbahnlinie in Luxemburg?

Le référendum a lieu dans les conditions prévues par la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national.

\*

### ANNEXE

#### Modèle d'un bulletin de vote

Référendum du xxx		
<p style="text-align: center;">Oui</p> <p>Jo <input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/></p> <p style="text-align: center;">Ja</p>	<p>Etes-vous en faveur de la participation du budget de l'Etat dans le financement de la construction d'une ligne de tramway à Luxembourg?</p> <p>Sidd Dir fir d'Participatioun vum Staatsbudget an der Finanzéierung vum Bau vun enger Tramslinn an der Stad?</p> <p>Sind Sie für die Teilnahme des Staatshaushalts an der Finanzierung des Baus einer Straßenbahnlinie in Luxemburg?</p>	<p style="text-align: center;">Non</p> <p><input style="width: 40px; height: 20px;" type="checkbox"/> Nee</p> <p style="text-align: center;">Nein</p>

La dimension du bulletin pourra varier selon la typologie usée.

Luxembourg, le 1er juillet 2015

*Le Président-Rapporteur,*  
Alex BODRY

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6665

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 07/07/2015 17:39:48  
 Scrutin: 3  
 Vote: PR 6665 Référendum national  
 Description: Proposition de loi 6665  
 Président: M. Di Bartolomeo Mars  
 Secrétaire A: M. Frieseisen Claude  
 Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	3	0	52	55
Procuration:	0	0	5	5
Total:	3	0	57	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
<b>déi gréng</b>					
M. Adam Claude	Non		M. Anzia Gérard	Non	
M. Kox Henri	Non		Mme Lorsché Josée	Non	
Mme Loschetter Viviane	Non		M. Traversini Roberto	Non	

<b>CSV</b>					
Mme Adehm Diane	Non		Mme Andrich-Duval Sylv	Non	
Mme Arendt Nancy	Non		M. Eicher Emile	Non	
M. Eischen Félix	Non		M. Gloden Léon	Non	
M. Halsdorf Jean-Marie	Non		Mme Hansen Martine	Non	
Mme Hetto-Gaasch Franç	Non		M. Kaes Aly	Non	
M. Lies Marc	Non		Mme Mergen Martine	Non	(Mme Arendt Nancy)
M. Meyers Paul-Henri	Non	(M. Oberweis Marcel)	Mme Modert Octavie	Non	
M. Mosar Laurent	Non		M. Oberweis Marcel	Non	
M. Roth Gilles	Non		M. Schank Marco	Non	
M. Spautz Marc	Non		M. Wilmes Serge	Non	
M. Wiseler Claude	Non		M. Wolter Michel	Non	(M. Mosar Laurent)
M. Zeimet Laurent	Non	(Mme Hansen Martine)			

<b>LSAP</b>					
M. Angel Marc	Non		M. Arndt Fränk	Non	
M. Bodry Alex	Non		Mme Bofferding Taina	Non	
Mme Burton Tess	Non		M. Cruchten Yves	Non	
Mme Dall'Agnol Claudia	Non		M. Di Bartolomeo Mars	Non	
M. Engel Georges	Non		M. Fayot Franz	Non	
M. Haagen Claude	Non		Mme Hemmen Cécile	Non	
M. Negri Roger	Non				

<b>DP</b>					
M. Arendt Guy	Non		M. Bauler André	Non	
M. Baum Gilles	Non		Mme Beissel Simone	Non	
M. Berger Eugène	Non		Mme Brasseur Anne	Non	
M. Delles Lex	Non		Mme Elvinger Joëlle	Non	
M. Graas Gusty	Non		M. Hahn Max	Non	
M. Krieps Alexander	Non	(M. Berger Eugène)	M. Mertens Edy	Non	
Mme Polfer Lydie	Non				

<b>ADR</b>					
M. Gibéryen Gast	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Reding Roy	Oui				

<b>déi Lénk</b>					
M. Urbany Serge	Non		M. Wagner David	Non	

Le Président:



Le Secrétaire général:

Date: 07/07/2015 17:39:48  
Scrutin: 3  
Vote: PR 6665 Référendum national  
Description: Proposition de loi 6665

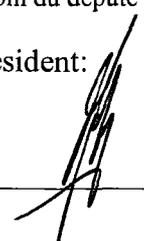
Président: M. Di Bartolomeo Mars  
Secrétaire A: M. Frieseisen Claude  
Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	3	0	52	55
Procuration:	0	0	5	5
Total:	3	0	57	60

n'ont pas participé au vote:

Nom du député

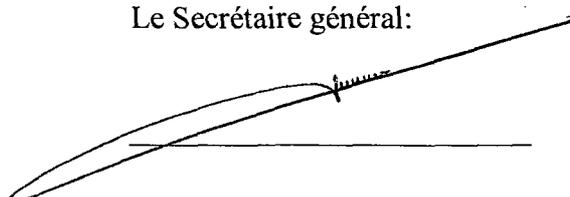
Le Président:



---

Nom du député

Le Secrétaire général:



---





## Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

### Procès-verbal de la réunion du 1er juillet 2015

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 24 juin 2015 (réunion jointe avec la Commission des Pétitions)
  2. 6699 Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national sur l'ouverture du mariage et de l'adoption aux couples de même sexe  
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry  
  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
  3. 6665 Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg  
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry  
  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
  4. 6675 Projet de loi
    - 1) portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat;
    - 2) modifiant
      - la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat,
      - la loi du 31 mai 2005 relative aux dispositions spécifiques de protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques,
      - le Code d'Instruction criminelle,
      - la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, et
      - la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité;
    - 3) abrogeant
      - la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat  
- Rapporteur : Monsieur Eugène Berger
- 6589B Proposition de loi modifiant 1. la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat ; 2. l'alinéa 1er de l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle

- Rapporteur : Monsieur Eugène Berger

- Continuation de l'examen du projet de loi et de la proposition de loi et examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

5. Divers

\*

Présents : M. Claude Adam, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, M. Jean-Marie Halsdorf remplaçant Mme Octavie Modert, Mme Cécile Hemmen, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth

M. Roy Reding, auteur de la proposition de loi 6665

M. Jean-Paul Senninger, du ministère d'Etat

Mme Tania Braas, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Viviane Loschetter, M. Serge Urbany, M. Claude Wiseler

\*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

\*

**1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 24 juin 2015 (réunion jointe avec la Commission des Pétitions)**

Le projet de procès-verbal repris sous rubrique est approuvé.

**2. 6699 Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national sur l'ouverture du mariage et de l'adoption aux couples de même sexe**

M. le Président-Rapporteur présente succinctement son projet de rapport pour les détails duquel il est prié de se référer au document parlementaire 6699<sup>3</sup>.

Soumis au vote, le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents et représentés.

**3. 6665 Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg**

M. le Président-Rapporteur présente succinctement son projet de rapport pour les détails duquel il est prié de se référer au document parlementaire 6665<sup>3</sup>.

Soumis au vote, le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents et représentés.

Quant au temps de parole, l'auteur de la proposition de loi, M. Roy Reding, demande de se voir impartir 15 minutes de temps de parole. Après un bref échange de vues, M. le Président-Rapporteur se propose de demander à la Conférence des Présidents de définir un temps de parole spécifique, qui vaut aussi bien pour la proposition de loi 6665 que pour la proposition de loi 6699.

#### **4. 6675 Projet de loi**

**1) portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat;**

**2) modifiant**

- la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat,

- la loi du 31 mai 2005 relative aux dispositions spécifiques de protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques,

- le Code d'Instruction criminelle,

- la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, et

- la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité;

**3) abrogeant**

- la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat

**6589B Proposition de loi modifiant 1. la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat ; 2. l'alinéa 1er de l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle**

Etant donné que la réunion de la Commission des Finances et du Budget portant sur les récentes évolutions dans le dossier de la Grèce est avancée de 11.30 heures à 11.00 heures, M. le Rapporteur, assumant la fonction de Président de ladite commission parlementaire, propose de ne pas continuer aujourd'hui les travaux parlementaires, mais de se concerter sur l'organisation des travaux de la commission en matière de réforme du SRE.

Il est retenu que les 8 et 15 juillet 2015<sup>1</sup>, la commission se penchera à nouveau sur le dossier et qu'elle poursuivra ses travaux dès la rentrée en septembre, à savoir le 16 septembre 2015.

#### **5. Divers**

En ce qui concerne la visite de travail du Collège des Commissaires de la Commission européenne sur les aspects intérieurs du Paquet migration et l'accord interinstitutionnel « Mieux légiférer », qui se déroulera le 3 juillet prochain dans le cadre d'une réunion jointe avec la Commission juridique, M. le Président informe les membres de la commission qu'il assurera la présidence du volet « accord interinstitutionnel « Mieux légiférer » ». Il tâchera, dans la mesure du possible, de soumettre encore au courant de cet après-midi au Service

---

<sup>1</sup> A l'ordre du jour de la réunion du 15 juillet 2015 figurera également la proposition de loi 6407 et, plus précisément, la présentation et l'examen d'une deuxième série d'amendements parlementaires proposés par l'auteur de la proposition de loi, Monsieur Alex Bodry.

des Relations internationales des questions supplémentaires à celles soulevées par la Commission juridique afin qu'elles puissent être transmises au préalable à la délégation de la Commission européenne.

La Secrétaire-administrateur,  
Tania Braas

Le Président,  
Alex Bodry





## Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

### Procès-verbal de la réunion du 18 mars 2015

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 11 mars 2015
2. 6407 Proposition de loi relative à la publication des sondages d'opinion et portant modification
  1. de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ;
  2. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry  
  
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
3. 6665 Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg  
  
- Désignation d'un rapporteur  
- Présentation et examen de la proposition de loi, de la prise de position du Gouvernement et de l'avis du Conseil d'Etat
4. 6699 Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national sur l'ouverture du mariage et de l'adoption aux couples de même sexe  
  
- Désignation d'un rapporteur  
- Présentation et examen de la proposition de loi, de la prise de position du Gouvernement et de l'avis du Conseil d'Etat

\*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm remplaçant Mme Octavie Modert, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger remplaçant Mme Lydie Polfer, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Cécile Hemmen, M. Paul-Henri Meyers, M. Gilles Roth, M. Serge Urbany, M. Claude Wiseler

M. Roy Reding, auteur de la proposition de loi 6665  
M. Fernand Kartheiser, auteur de la proposition de loi 6699

M. Jeff Fettes, Mme Anne Greiveldinger, du ministère d'Etat  
Mme Tania Braas, de l'Administration parlementaire

\*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

\*

**1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 11 mars 2015**

Le projet de procès-verbal repris sous rubrique est approuvé.

**2. 6407 Proposition de loi relative à la publication des sondages d'opinion et portant modification**

**1. de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ;**

**2. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques**

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Dans ses considérations générales, la Haute Corporation renvoie aux considérations générales développées dans son avis du 26 juin 2012 relatif à la proposition de loi sous rubrique, qu'elle maintient intégralement. A ses yeux, l'objectif que la proposition de loi entend atteindre ne demande pas nécessairement une intervention du législateur, mais pourrait être atteint par un effort d'autorégulation des acteurs du secteur. A cet égard, M. le Président-Rapporteur réitère sa remarque qu'une autorégulation du secteur s'avère difficile. Il propose par conséquent de ne pas suivre le Conseil d'Etat.

Intitulé

Le Conseil d'Etat souligne que l'adjonction de la loi précitée du 27 juillet 1991 à l'intitulé de la proposition de loi ne donne pas lieu à observation dans la mesure où la commission a fait le choix politique de confier les missions prévues aux articles 2 et 4 de la proposition de loi à l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA).

Il note toutefois que l'intitulé tel qu'amendé continue à mentionner la seule publication des sondages, alors que sont aussi visés les diffusion, commentaire et simulation de vote.

En outre, il se doit de constater que dans l'intitulé proposé le terme « politique » après les mots « sondage d'opinion » fait défaut, ce qui pourrait amener à la conclusion que tous les sondages d'opinion seraient visés. Tel n'étant à l'évidence pas le cas, le Conseil d'Etat estime qu'il faut écrire « sondage d'opinion politique » plutôt que « sondage ».

Au vu de ce qui précède et tenant compte de ses observations relatives à l'intitulé de la proposition de loi émises dans son avis précité du 26 juin 2012, le Conseil d'Etat demande de libeller l'intitulé comme suit :

« Proposition de loi relative aux sondages d'opinion politique et portant modification

1. de la loi électorale modifiée du 18 janvier 2003;

2. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques »

La commission fait sienne la proposition du Conseil d'Etat.

Etant donné que, par le biais des amendements, il y a un deuxième texte qui est à modifier, le Conseil d'Etat propose de prévoir un nouvel article 8 avec un intitulé de citation, lequel se limitera à énoncer l'objet principal en faisant abstraction des références aux actes à modifier. L'intitulé de citation aurait avantage à se lire comme suit : « Loi du XX XX XXXX relative aux sondages d'opinion politique ».

La commission suit le Conseil d'Etat en sa proposition. Ainsi, le nouvel article 8 (à renuméroter en fonction des amendements définitivement adoptés par la commission) aura la teneur suivante :

« **Art. 8.** Dans toute disposition légale ou réglementaire future, la référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes de « loi du XX XX XXXX relative aux sondages d'opinion politique ».

#### Amendement 1, concernant l'article 1<sup>er</sup>

Cet amendement, qui fait suite aux observations formulées par le Conseil d'Etat, ne donne pas lieu à observation.

#### Amendement 2, concernant l'article 2

Cet amendement ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat, sauf à écrire au dernier alinéa « internet ».

La commission fait sienne cette proposition de modification.

#### Amendement 3, concernant l'article 3 supprimé

Cet amendement ne suscite pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 4, concernant l'article 4 (devenu l'article 3)

Cet amendement vise à compléter la loi précitée du 27 juillet 1991 pour permettre à l'ALIA de remplir les missions que la proposition de loi entend lui confier.

Le Conseil d'Etat souligne que d'un point de vue légistique, cette disposition aurait mieux sa place en fin de texte, après l'article 6 de la nouvelle mouture de la proposition de loi lequel sera éventuellement à omettre si le Conseil d'Etat est suivi dans ses suggestions à l'endroit de l'amendement 5. En effet, la cohérence du texte sera mieux garantie si les nouvelles dispositions prévues se suivent et précèdent la disposition modificative de l'article 35 de la loi précitée du 27 juillet 1991.

La commission suit le Conseil d'Etat en sa proposition.

#### Amendement 5, concernant l'ajout d'un nouvel article 4

Cet article, introduit par voie d'amendement parlementaire, prévoit que l'ALIA reçoit les plaintes pour non-respect des dispositions de la nouvelle loi proposée. Elle rendrait un avis écrit après avoir entendu toutes les personnes concernées, et elle saisirait le parquet territorialement compétent, si elle estime que les faits constatés sont susceptibles de constituer une infraction pénale.

Le libellé du texte en question est aux yeux du Conseil d'Etat problématique. En effet, tel que rédigé actuellement, le texte semble faire entendre qu'il faut impérativement déposer plainte auprès de l'ALIA, plutôt que de saisir directement, et conformément à l'article 23 du Code d'instruction criminelle, le procureur d'Etat.

Il en résulterait que l'accès aux autorités pénales devrait passer impérativement par une autorité administrative, ce qui s'avère contraire au principe de la séparation des pouvoirs et constitue en tout cas une incohérence entre le texte proposé et l'article 23 du Code d'instruction criminelle.

Ce constat amène le Conseil d'Etat à s'opposer formellement à la disposition sous revue.

Le Conseil d'Etat note cependant que l'ALIA est déjà investie, par application de l'article 35*sexies* de la loi précitée du 27 juillet 1991, d'un pouvoir de sanctionner ceux qui ont violé les obligations que ladite loi leur impose. Par conséquent, il soulève la question de savoir s'il ne serait pas indiqué de tirer profit des dispositions d'ores et déjà existantes, de les ajuster en incorporant le pouvoir de sanctionner administrativement les violations de la loi proposée, d'y appliquer les dispositions procédurales prévues par l'article 35*sexies* de la loi précitée du 27 juillet 1991 et les voies de recours y créées et dès lors, de faire abstraction de sanctions pénales proprement dites?

La commission fait sienne cette recommandation. Elle estime que la voie de sanctions administratives a l'avantage de l'efficacité et de la rapidité par rapport à une instruction pénale nécessairement assez longue et complexe.

Quant à l'alinéa 2 de l'article 4 nouveau, il devra être maintenu dans le corps même de la proposition de loi.

#### Amendement 6, concernant l'article 5

Par voie d'amendement parlementaire, la commission propose d'augmenter la période d'interdiction de 48 heures, jugée trop courte, à 5 jours.

Le Conseil d'Etat déplore que la commission n'ait donné aucune explication sur les raisons l'ayant amenée à cette conclusion et renvoie à ses considérations générales.

#### Amendement 7, concernant l'article 6

Le Conseil d'Etat souligne que cet article n'a plus lieu d'être si la Chambre des Députés retenait d'investir l'ALIA du pouvoir de sanctionner administrativement les violations de la proposition de loi. Si, au contraire, elle décidait de ne pas investir l'ALIA desdits pouvoirs, alors il considère qu'il résulte des amendements apportés à la proposition de loi en général et à l'article 6 en particulier, que l'opposition formelle soulevée par le Conseil d'Etat dans son avis précité du 26 juin 2012 tenant à la violation du principe de la légalité des incriminations peut être levée.

Etant donné que la commission suit le Conseil d'Etat en sa proposition d'investir l'ALIA du pouvoir de sanctionner administrativement les violations de la loi de la proposition de loi, l'article 6 est supprimé.

\*

M. le Président-Rapporteur souligne que, dans un souci de cohérence avec l'abrogation de l'alinéa 2 de l'article 97 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, l'article 65 de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national disposant que « 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. » doit également être abrogé.

La commission se déclare d'accord avec cette proposition. L'article 7 de la proposition de loi (à renuméroter en fonction des amendements définitivement adoptés par la commission) sera complété en ce sens. L'intitulé de la proposition de loi devra être adapté en conséquence. Il prendra la teneur suivante :

« Proposition de loi relative aux sondages d'opinion politique et portant modification  
1. de la loi électorale modifiée du 18 janvier 2003 ;  
2. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ;  
3. de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national »

M. le Président-Rapporteur formulera pour une prochaine réunion les amendements tenant compte de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et des décisions de la commission ci-dessus.

### **3. 6665 Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg**

#### Désignation d'un rapporteur

La commission désigne M. Alex Bodry comme rapporteur de la proposition de loi.

#### Présentation de la proposition de loi

L'auteur de la proposition de loi sous rubrique explique, d'une part, que son texte vise à tenir compte des observations que le Conseil d'Etat a formulées dans son avis relatif à la proposition de loi 6111 relative à l'organisation d'un référendum national concernant la réalisation soit du projet « City-Tunnel » soit du projet « tram léger » (cf. doc. parl. 6111<sup>1</sup>) et, d'autre part, qu'il a trait à la ligne de tramway entre la gare centrale et Luxexpo au Kirchberg. Pour le reste, il renvoie à l'exposé des motifs de son texte (doc. parl. 6665).

## Examen de la prise de position du Gouvernement

Dans sa prise de position du 4 juin 2014 (doc. parl. 6665<sup>2</sup>), le Gouvernement estime « qu'il n'y a pas lieu de consulter *ex post* les électeurs par voie de référendum sur le principe d'une participation étatique au projet du tram ».

## Examen de l'avis du Conseil d'Etat

M. le Président-Rapporteur présente les observations d'ordre général que le Conseil d'Etat a formulées dans son avis du 10 mars 2015. Il considère qu'il n'y a pas lieu de se pencher sur les remarques qu'il a faites à l'égard de l'article unique avant que la commission ne se soit prononcée à l'égard du principe d'organiser un référendum sur la participation financière de l'Etat au projet du tram.

Le Conseil d'Etat relève que le dépôt de la proposition de loi est intervenu entre la date du dépôt du projet de loi 6626 et son adoption par la Chambre des Députés.

Il rappelle qu'au regard de l'article 51(1) de la Constitution, selon lequel « Le Grand-Duché de Luxembourg est placé sous le régime de la démocratie parlementaire », la possibilité prévue au paragraphe (7) du même article de recourir au référendum apparaît comme devant rester l'exception.

En outre, la Haute Corporation constate que le but principal de l'auteur semble être d'empêcher un (co-)financement étatique de la construction « d'une ligne » de tramway, sans préciser dans le corps du texte de quelle ligne ou de quel tracé exact il est question, bien qu'il ressorte de l'exposé des motifs que la ligne de tramway entre la gare centrale et Luxexpo au Kirchberg est visée.

Elle note que la question proposée ne permet pas aux électeurs de se prononcer pour ou contre le principe de toute autre forme de (co-)financement possible et imaginable.

A ses yeux, il n'appert pas clairement s'il s'agit d'une opposition de principe contre toute construction de ligne de tramway, contre un tracé ou ligne particuliers ou contre toute autre participation de l'Etat dans le financement d'infrastructures dans le domaine du transport public en général. D'après une autre lecture, il pourrait s'agir simplement d'une opposition de principe contre un type de financement particulier, dans le cas présent un co-financement, celui par le biais du budget de l'Etat.

Elle conclut que toutes ces ambiguïtés vont à l'encontre du principe que les questions posées dans le cadre des référendums doivent être claires et précises.

## Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

- Le groupe politique déi gréng est d'avis que l'organisation d'un référendum ne s'avère pas nécessaire, vu que le dossier « tram » a été longuement débattu au sein de la Chambre des Députés.
- Le groupe politique CSV se rallie au Conseil d'Etat que le recours au référendum doit rester l'exception. Il ne voit pas en quoi consisterait la plus-value qui résulterait d'un référendum, sachant, d'une part, que le projet de loi 6626 est adopté et est devenu la

loi du 24 juillet 2014 portant sur la construction d'une ligne de tramway à Luxembourg entre la Gare Centrale et le Circuit de la Foire Internationale au Kirchberg et, d'autre part, que des dépenses ont déjà été engagées pour l'exécution de ce projet.

- Le groupe politique DP ne voit pas l'utilité d'organiser un référendum comme le projet de loi précité a été adopté avec une grande majorité.
- Le groupe politique LSAP se rallie aux propos du groupe politique DP. Il est par ailleurs rappelé que ce sujet a fait l'objet d'un débat public au sein de la Chambre des Députés suite à une pétition ayant recueilli les 4.500 signatures nécessaires pour ouvrir droit à ce débat.
- La sensibilité politique de M. Lénk ne voit pas l'intérêt d'organiser un référendum sur un projet plutôt centré sur le territoire de la capitale, et ce d'autant plus que le 4 juin 2014 la Chambre des Députés a procédé au vote du projet de loi précité. D'une manière générale, elle considère que l'effet d'un référendum ainsi que les conditions dans lesquelles on peut avoir recours au référendum devraient être précisées dans la Constitution.

Suite à cet échange de vues, M. le Président-Rapporteur constate qu'il ne se dégage pas de majorité en faveur de la proposition de loi sous examen. Il n'y a donc pas lieu de procéder à l'examen de l'article unique.

Un projet de rapport reflétant la position de la commission sera rédigé pour une prochaine réunion.

#### **4. 6699 Proposition de loi relative à l'organisation d'un référendum national sur l'ouverture du mariage et de l'adoption aux couples de même sexe**

##### Désignation d'un rapporteur

La commission désigne M. Alex Bodry comme rapporteur de la proposition de loi.<sup>1</sup>

##### Présentation de la proposition de loi

L'auteur de la proposition de loi présente succinctement son texte. Pour le détail, il est renvoyé à l'exposé des motifs (doc. parl. 6699).

Il explique que son initiative remonte à un moment où la loi du 4 juillet 2014 portant a) réforme du Titre II.- du Livre I<sup>er</sup> du Code civil « Des actes de l'état civil » et modifiant les articles 34, 47, 57, 63, 70, 71, 73, 75, 76, 79, 79-1 et 95 ; b) réforme du Titre V.- du Livre I<sup>er</sup> du Code civil « Du mariage », rétablissant l'article 143, modifiant les articles 144, 145, 147, 148, 161 à 164, 165 à 171, 173 à 175, 176, 177, 179, 180 à 192, 194 à 199, 201, 202, 203 à 206, 212 à 224, 226, 227, introduisant les articles 146-1, 146-2, 175-1, 175-2 nouveaux et abrogeant les articles 149 à 154, 158 à 160*bis*, 178, le Chapitre VIII et l'article 228 ; c) modification des articles 295, 351, 379, 380, 383, 390, 412, 496, alinéa 1, 509-1, alinéa 2, 730, 791, 847 à 849, 852, alinéa 3, 980, alinéa 2, 1405, 1409 et 1676, alinéa 2, et

---

<sup>1</sup> Il est souligné que la suggestion de l'auteur de la proposition de loi de désigner un représentant du groupe politique CSV comme rapporteur, sachant que le groupe politique CSV s'est donné la ligne de conduite de ne pas rédiger de rapports, témoigne de l'esprit dans lequel ledit texte a été déposé.

abrogation des articles 296 et 297 et 1595 du Code civil ; d) modification de l'article 66 du Code de commerce ; e) modification des articles 265, alinéa 1<sup>er</sup>, 278 et 521 du Nouveau Code de procédure civile ; f) introduction d'un Titre VI.*bis* nouveau dans la Deuxième Partie du Nouveau Code de procédure civile ; g) introduction d'un Chapitre VII.-I nouveau au Titre VII du Livre I<sup>er</sup> du Code pénal ; h) abrogation de la loi du 23 avril 1827 concernant la dispense des prohibitions du mariage prévues par les articles 162 à 164 du Code civil ; et i) abrogation de la loi du 19 décembre 1972 portant introduction d'un examen médical avant mariage n'avait pas encore été adoptée par la Chambre des Députés et où le Conseil d'Etat n'y avait pas encore marqué son accord avec la dispense du second vote constitutionnel.

Il considère qu'il s'agissait d'un moment propice pour déposer sa proposition de loi. Si la Chambre des Députés avait pris ses responsabilités, elle aurait alors décidé de débattre la question de soumettre au référendum la question de l'ouverture du mariage et de l'adoption aux couples de même sexe. L'organisation d'un référendum *ex-post* se justifie *a fortiori* puisque la loi précitée du 4 juillet 2014 est, à ses yeux, contraire à la Constitution.

Il se déclare prêt à déposer des amendements tenant compte des observations que le Conseil d'Etat a formulées dans son avis du 10 mars 2015.

#### Examen de la prise de position du Gouvernement

Dans sa prise de position du 18 juillet 2014, le Gouvernement estime « qu'il n'y a pas lieu de consulter *ex post* les électeurs par voie de référendum sur le principe d'une telle réforme depuis plusieurs années ».

#### Examen de l'avis du Conseil d'Etat

M. le Président-Rapporteur présente les observations d'ordre général que le Conseil d'Etat a formulées dans son avis du 10 mars 2015. Il considère qu'il n'y a pas lieu de se pencher sur les remarques qu'il a faites à l'égard de l'article unique avant que la commission ne se soit prononcée à l'égard du principe d'organiser un référendum sur l'ouverture du mariage et de l'adoption aux couples de même sexe.

Le Conseil d'Etat note que l'initiative de la proposition de loi, déposée le 17 juin 2014, remonte à un moment où la loi précitée du 4 juillet 2014 n'avait pas encore été adoptée par la Chambre des Députés et où le Conseil d'Etat n'y avait pas encore marqué son accord avec la dispense du second vote constitutionnel. L'adoption de la loi et la dispense du second vote par le Conseil d'Etat datent respectivement des 18 et 26 juin 2014.

Comme le choix de la question référendaire a une portée éminemment politique et n'engage que l'auteur de la proposition de loi, le Conseil d'Etat souligne qu'il ne prend pas position sur le contenu de la question que l'auteur entend faire soumettre aux électeurs. Il rappelle cependant qu'au regard de l'article 51(1) de la Constitution, selon lequel « Le Grand-Duché de Luxembourg est placé sous le régime de la démocratie parlementaire », la possibilité prévue au paragraphe (7) du même article de recourir au référendum apparaît comme devant rester l'exception.

Quant aux aspects juridiques auxquels se rapportent certaines des références énumérées par l'auteur, le Conseil d'Etat renvoie à son analyse reprise dans son avis émis dans le cadre de la procédure législative ayant précédé l'adoption et la promulgation de la loi précitée du 4 juillet 2014 (doc. parl. n° 6172A<sup>2</sup>).

## Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

- M. le Président-Rapporteur déclare que l'affirmation selon laquelle la loi précitée du 4 juillet 2014 serait contraire à la Constitution respectivement à des conventions internationales est fautive. Il souligne que dans son avis relatif au projet de loi 6172A, le Conseil d'Etat, qui est censé contrôler la constitutionnalité des projets et propositions de loi à la Constitution et aux conventions et traités internationaux, n'a soulevé aucun problème à cet égard.
- La sensibilité politique déi Lénk considère que la proposition de loi sous examen est discriminatoire et par conséquent contraire à la Constitution. Il est réitéré par ailleurs que l'effet d'un référendum ainsi que les conditions dans lesquelles on peut avoir recours au référendum devraient être précisées dans la Constitution.
- Le groupe politique CSV signale que les questions qui se sont posées en relation avec le sujet ont trouvé une réponse lors du débat qui a eu lieu au sein de la Chambre des Députés, de sorte qu'il n'existe aucune raison valable justifiant l'organisation d'un référendum. Il considère que la Chambre des Députés a pris ses responsabilités en légiférant en la matière.
- Le groupe politique LSAP souligne que le projet de loi précité, qui constitue une réforme sociétale importante, a été discuté en long et en large au sein de la Chambre des Députés, si bien qu'il ne voit pas l'intérêt d'organiser un référendum.
- Le groupe politique DP fait également valoir que ce sujet a fait l'objet d'abondantes discussions. Qui plus est, le projet de loi précité a été adopté avec une large majorité, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'organiser *ex post* un référendum.
- De l'avis du groupe politique déi gréng, le vote d'un projet de loi précédé d'un débat controversé constitue le parachèvement du processus démocratique. Il se prononce partant contre l'organisation d'un référendum.
- Quant à la question relative à la portée de la déclaration du Gouvernement de vouloir renforcer l'association des citoyens à la vie politique et promouvoir la démocratie participative que l'auteur de la proposition de loi adresse à M. le Président-Rapporteur, celui-ci répond qu'il n'est pas le porte-parole du Gouvernement. Il considère toutefois que le référendum du 7 juin prochain démontre que le Gouvernement prend cette déclaration au sérieux.

Suite à cet échange de vues, M. le Président-Rapporteur constate qu'il ne se dégage pas de majorité en faveur de la proposition de loi sous examen. Il considère qu'il n'y a donc pas lieu de procéder à l'examen de l'article unique. Quant à la suggestion de l'auteur de la proposition de loi de déposer des amendements à son texte initial, l'orateur estime que ce serait en vain, vu que la commission, en se prononçant contre la proposition de loi, ne donnerait certainement pas son aval aux modifications proposées. Il propose toutefois de faire mention dans son rapport de la volonté annoncée par l'auteur de la proposition de loi de formuler des amendements à son texte initial.

Un projet de rapport reflétant la position de la commission sera rédigé pour une prochaine réunion.

La Secrétaire-administrateur,  
Tania Braas

Le Président,  
Alex Bodry