

Objet : Projet de loi n°7161 portant modification de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de commerce ;

Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 21 juillet 2012 portant règlement de l'organisation des élections et de la procédure électorale pour la Chambre de commerce. (4877TAN)

*Saisine : Ministre de l'Economie
(6 juillet 2017)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous avis ont pour objet d'apporter certaines modifications ponctuelles à la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce, respectivement au règlement grand-ducal du 21 juillet 2012 portant règlement de l'organisation des élections et de la procédure électorale pour la Chambre de Commerce.

Considérations générales

La Chambre de Commerce se félicite des nouvelles dispositions, tant du projet de loi que du projet de règlement grand-ducal à l'élaboration desquelles elle a activement participé et qui procèdent d'un souci de simplification administrative, mais également de celui d'accroître la représentativité démocratique de ses membres élus ainsi que d'un esprit de modernisation.

Les nouvelles dispositions ont en effet été conçues afin d'optimiser la procédure électorale de la Chambre de Commerce en tenant compte notamment de certains aspects pratiques que les précédentes élections ont mis en lumière et pour lesquelles les adaptations formalisées par les dispositions revêtent une certaine importance tant pour les parties prenantes publiques que pour la Chambre de Commerce et ses ressortissants.

Ainsi, le juge de Paix qui intervient actuellement à plusieurs reprises au cours de la procédure électorale, conserve toutes les missions qui nécessitent un véritable pouvoir juridictionnel. Le bureau de vote se voit quant à lui davantage impliqué et reçoit dorénavant les propositions de candidatures et il arrête la liste des membres dès lors qu'une seule liste est déposée et que celle-ci désigne expressément, d'une part, les membres effectifs, et, d'autre part, les membres suppléants dans l'ordre suivant lequel ils doivent remplacer les membres effectifs. Dans cette hypothèse, il proclame en outre ces membres élus. Le bureau de vote étant désormais compétent pour la réception des propositions de candidats, les personnes qui souhaitent poser leur candidature n'auront par ailleurs plus besoin de demander une attestation qu'ils sont inscrits sur les listes électorales auprès de la commune.

Dans un esprit de modernisation cette fois, à l'aune notamment de la digitalisation, il est prévu que les formulaires nécessaires à la proposition de candidats soient mis à la disposition des intéressés auprès du bureau de vote, tant sous format papier qu'informatique, ce qui permet une gestion et un remplissage beaucoup plus aisé des documents nécessaires à la préparation des candidatures.

Il est par ailleurs précisé que l'assemblée plénière, qui est l'organe souverain de la Chambre de Commerce, est composée tant des membres effectifs que des membres suppléants. Cette modification vise à accroître la représentativité des groupes électoraux et donc le caractère démocratique : dès lors qu'un membre effectif serait empêché d'assister à une assemblée plénière, un membre suppléant le remplacera, soit selon l'ordre correspondant au résultat des élections, ou en l'absence de celles-ci, selon l'ordre de la liste telle qu'arrêtée par le président du bureau de vote. Ceci implique une participation plus active des différents membres, alors que les suppléants seront le cas échéant sollicités plus tôt, voire plus fréquemment qu'actuellement. Dernier avantage, cette précision diminue le risque d'insuffisance de quorum par la même occasion.

Toujours dans un souci de représentativité démocratique, il est prévu qu'au cas où un groupe électoral ne serait plus représenté dès lors qu'il n'y aurait plus de membre effectif ni de membre suppléant (ce qui pourrait être le cas s'il n'y a personne qui, lors des élections, aurait recueilli des suffrages sans cependant avoir été élu ou si la liste arrêtée par le président du bureau de vote est épuisée), il serait alors procédé à des nouvelles élections, mais uniquement dans ce groupe, afin de déterminer les nouveaux membres effectifs et suppléants de ce groupe électoral.

Il est encore prévu que dans l'hypothèse où pour un groupe électoral, aucune liste, voire une, ou des liste(s), ne contenant aucun candidat serai(en)t présentée(s), il sera procédé à des nouvelles élections, mais uniquement dans ce groupe, et ce après constitution de l'assemblée plénière et dans un délai maximal de six mois.

Finalement, quelques précisions sont encore apportées quant aux dates et délais, que ce soit pour la réception des propositions de candidats, les déclarations d'éventuels témoins ou témoins suppléants pouvant assister aux opérations de vote ou encore quant à la date limite de réception des bulletins de vote, le tout dans un esprit de simplification et de flexibilisation.

La Chambre de Commerce approuve par conséquent les modifications projetées en ce qu'elles contribuent à la simplification de la procédure électorale actuelle, tant pour les autorités publiques impliquées que pour ses ressortissants.

Elle en appelle à ce qu'elles puissent être adoptées rapidement afin de s'appliquer en temps utile aux prochaines élections de la Chambre de Commerce dont le processus démarre au cours du premier trimestre 2018 avec la désignation du bureau électoral.

Commentaire des articles

Remarque préalable

Dans un souci de concision et dans la mesure où les nouvelles dispositions ne modifient que ponctuellement les dispositions actuelles, la Chambre de Commerce se limite

à commenter les changements qui lui semblent appeler une attention plus grande de la part de ses ressortissants en particulier.

Quant à l'article unique du projet de loi

Ad point 2° et 3°

L'ajout des termes « *et des membres suppléants qui les remplacent selon les modalités établies par la présente loi* » après « *effectifs* », de même que l'ajout d'un nouvel alinéa 2 de l'article 7 selon lequel : « *Lorsqu'un membre élu est empêché d'assister à une assemblée plénière, il sera remplacé par le membre suppléant suivant selon l'ordre correspondant au résultat des élections, ou en l'absence de celles-ci, selon l'ordre de la liste telle qu'arrêtée par le président du bureau de vote. Ce membre siège alors à la place du membre effectif. Seuls les membres effectifs et, le cas échéant, les membres suppléants siégeant en remplacement des membres effectifs ont voix délibérative.* » participent d'une même intention qui est celle de préciser que l'assemblée plénière de la Chambre de Commerce regroupe tant les membres effectifs que les membres suppléants, de sorte que la représentativité des membres élus s'en retrouve *ipso facto* accrue, de même que le remplacement d'un membre élu qui ne pourrait pas participer à une assemblée est facilitée. La Chambre de Commerce renvoie pour autant que de besoin à l'exposé des motifs et le commentaire des dispositions afférentes qui illustrent parfaitement les modifications en question.

Ad point 3° bis

Dans un souci de cohérence, la Chambre de Commerce propose d'adapter le délai de trois mois prévu à l'article 15 de la loi modifiée de 2010 selon lequel : « *Le Gouvernement est autorisé à dissoudre l'assemblée plénière de la Chambre de Commerce pour des motifs graves. S'il est fait usage de ce droit, des élections nouvelles auront lieu dans les trois mois de l'arrêt de dissolution.* » et de le porter à six mois. De la sorte, un même délai de six mois serait applicable, quelle que soit l'hypothèse des nouvelles élections. La Chambre de Commerce se permet de renvoyer aux points 6° ou 7° ci-dessous pour de plus amples commentaires.

Ad point 4°

Le nouveau libellé de l'article 27 tend à faciliter la procédure de publication de l'avis appelant le public concerné à prendre connaissance des listes électorales déposées par le collège des bourgmestre et échevins et à présenter des recours éventuels. Ainsi, il est spécifié que c'est le bureau de vote qui procède désormais à la publication de l'avis en question et non plus les différentes communes.

Ad point 6°

Dans un souci de représentativité démocratique accrue, le nouvel alinéa 8 de l'article 30 prévoit que dans l'hypothèse où, pour un groupe électoral, il n'y aurait plus de membre effectif, ni de membre suppléant, il est procédé à des nouvelles élections. Toutefois, ces élections n'ont lieu que dans ce groupe, afin de déterminer les nouveaux membres effectifs et suppléants de ce seul groupe électoral.

La Chambre de Commerce propose qu'il soit précisé que ces élections auront lieu dans un délai de maximal de six mois sur base des listes arrêtées précédemment.

Le nouvel alinéa 8 serait ainsi libellé : « *Dans l'hypothèse où, pour un groupe électoral, il n'y a plus de membre effectif, ni de membre suppléant, il sera procédé à des nouvelles élections, mais uniquement dans ce groupe, dans un délai maximal de six mois sur base des listes électorales arrêtées précédemment pour ce groupe électoral, afin de déterminer les nouveaux membres effectifs et suppléants de ce groupe électoral.* »

Ad point 7°

L'alinéa 3 de l'actuel article 32 est complété afin de pallier à l'hypothèse où dès le départ aucune liste, voire une ou des liste(s) ne comprenant aucun candidat serai(en)t présentée(s). Dans ce(s) cas, il est prévu de procéder à des nouvelles élections, mais uniquement dans ce groupe, après constitution de l'assemblée plénière et dans un délai maximal de 6 mois.

La Chambre de Commerce propose qu'il soit précisé que ces élections auront lieu sur base des listes arrêtées précédemment. L'alinéa 3 prendrait ainsi la teneur suivante :

« *Toute liste de candidats doit comprendre un nombre de candidats au moins égal au nombre des délégués effectifs et suppléants à élire. Au cas où pour un groupe électoral il n'ait été présenté qu'une seule liste de candidats et que cette liste ne présente pas assez de délégués à élire, le nombre total de membres élus, ainsi que le nombre de délégués prévu pour ce groupe électoral, est diminué d'autant. Au cas où pour un groupe électoral il n'ait été présentée aucune liste de candidats ou une(des) liste(s) ne contenant aucun candidat, le nombre total de membres élus, ainsi que le nombre de délégués prévu pour ce groupe électoral, n'est pas diminué d'autant, mais il sera procédé à des nouvelles élections uniquement dans ce groupe après constitution de l'assemblée plénière et dans un délai maximal de 6 mois sur base des listes électorales arrêtées précédemment pour ce groupe électoral. Toute proposition de candidats doit être signée par un nombre d'électeurs égal à celui des membres effectifs à élire par le groupe électoral en question.* »

Quant au projet de règlement grand-ducal

Concernant l'article 1

Ad point 2°

Il est précisé que, sans préjudice des dispositions de la loi modifiée du 26 octobre 2010 précitée, le bureau de vote fait publier dans au moins deux quotidiens luxembourgeois - et ce dans la dernière semaine du mois de novembre précédent l'année des élections - un avis à l'attention des personnes visées de produire auprès de la commune concernée à partir du 1^{er} décembre et avant le 14 décembre, contre récépissé, les titres de ceux qui ont droit à l'électorat à la Chambre de Commerce. Il est en effet apparu lors des dernières élections qu'il est important, qu'indépendamment des formalités à accomplir par les communes, le bureau de vote procède à une telle publication. Cette formalité est prévue afin d'assurer une participation la plus grande possible aux élections, qui sont, comme l'indique le commentaire de l'article, un élément important de la démocratie dans le fonctionnement des chambres professionnelles à base électorale.

Ad point 3°

Cet article est le pendant des modifications apportées à l'article 27 de la loi modifiée, commenté ci-dessus sous le point 4° relatif au projet de loi. La Chambre de Commerce y renvoie pour autant que de besoin.

Ad point 5°

Dans une société de plus en plus axée vers la digitalisation, le projet de règlement grand-ducal innove en ce qu'il prévoit que les formulaires nécessaires à la proposition des candidats sont désormais disponibles à partir du 1^{er} février (ou du premier jour ouvrable qui le suit) tant en version papier qu'électronique auprès du bureau de vote. Cette nouveauté qui répond à une attente légitime des ressortissants facilite les opérations électorales pour ceux-ci. En outre, dans un souci de simplification administrative, les personnes n'auront plus besoin de joindre l'attestation délivrée à chaque candidat par la commune de son domicile électoral certifiant qu'il est soit électeur, soit le représentant légal ou le délégué exerçant le droit de vote pour une personne morale ayant la qualité d'électeur et certifiant dans quel groupe électoral. Néanmoins, la déclaration signée par les candidats selon laquelle ils attestent qu'ils acceptent la candidature dans ce groupe électoral est maintenue afin de s'assurer de leur volonté éclairée quant à leur candidature dans le groupe en question. A relever encore que les candidats sont inscrits selon l'ordre alphabétique et doivent se conformer aux instructions qui font l'objet de la nouvelle annexe 1 au projet de règlement grand-ducal. Ces instructions font actuellement l'objet d'une instruction édictée par le juge de Paix. Etant donné que celui-ci ne doit désormais plus se charger de la réception des propositions de candidats, ladite instruction est annexée au projet de règlement grand-ducal en tant que nouvelle annexe 1.

Il est par ailleurs prévu que désormais au maximum deux témoins et au maximum deux témoins suppléants peuvent être désignés pour assister aux opérations du bureau de vote au lieu d'un témoin et d'un témoin suppléant actuellement. Ceci répond également au souci d'assurer, le cas échéant, une plus grande représentativité aux témoins.

Pour des raisons que la pratique a révélées, il s'est encore avéré opportun que le bureau de vote fasse publier l'avis fixant les jours, heures et lieux auxquels il reçoit les propositions de candidats et le cas échéant d'éventuels témoins. Cette publication a lieu le 8

février (ou le premier jour ouvrable qui le suit) dans au moins deux quotidiens luxembourgeois. L'avis indique deux jours au moins, parmi lesquels le dernier jour utile, et trois heures au moins pour chacun de ces jours. Un délai de cinq jours minimum entre les deux jours minimum, ainsi que la fin de la période de dépôt ont en outre été précisées pour des raisons pratiques.

Il est encore précisé pour des raisons de sécurité juridique que les propositions de candidats qui parviennent après le délai fixé dans l'avis sont exclues d'office.

Finalement, s'agissant des hypothèses visées au nouvel alinéa 8 de l'article 30 du projet de loi (il n'y a plus de membre effectif, ni de membre suppléant pour un groupe électoral) et à l'alinéa 3 de l'article 32 du projet de loi (il n'a été présentée aucune liste de candidats ou une(des) liste(s) ne contenant aucun candidat pour un groupe électoral), et afin d'éviter toute insécurité juridique quant au déroulement des nouvelles élections, il est proposé d'apporter quelques spécifications pour préciser que les élections dans le groupe concerné se font sur base des listes électorales arrêtées précédemment et selon le calendrier publié par le bureau de vote.

Aussi, il est proposé d'introduire un article 14 bis libellé comme suit : « *Dans les hypothèses visées aux articles 30 alinéa 8 et 32 alinéa 3 troisième phrase de la loi modifiée du 26 octobre 2010, le bureau de vote est institué par le ministre ayant l'Economie dans ses attributions au plus tard dans le mois suivant le jour de la notification de la situation visée audit ministre. Les élections se tiennent sur base des listes électorales arrêtées précédemment et dans un délai maximal de six mois. Le bureau de vote arrête le calendrier pour les candidatures et les opérations électorales, en ce compris la date limite de réception des bulletins, en fixant les dates et en respectant les intervalles tels que prévus par le présent règlement grand-ducal. Il fait publier le calendrier et les avis nécessaires dans deux quotidiens luxembourgeois. Les autres dispositions du présent règlement grand-ducal sont à respecter pour le déroulement des nouvelles élections.* »

Ad point 6°

Il est précisé qu'un bureau de vote au moins est institué au cours du douzième mois précédant la date limite de réception des bulletins de vote telle que fixée à l'article 35, des bureaux additionnels pouvant en outre être créés conformément à l'article 32 alinéa 4 de la loi modifiée du 26 octobre 2010 précitée.

Ad point 15°

L'article 35 dispose désormais en son alinéa 1^{er} que la date limite de réception des bulletins de vote est le 31 mars à six heures du soir et que les bulletins reçus après cette date sont exclus d'office. Cette formulation a le mérite d'être plus claire que l'expression actuelle selon laquelle le scrutin est clos le 31 mars à six heures du soir. En même temps, il est précisé ce qu'il advient des bulletins reçus après cette date : ils seront exclus d'office.

Ad point 17°

Le projet de règlement grand-ducal sous avis prévoit finalement que la publication au Journal Officiel constitue la date du scrutin visée à l'article 31 de la loi modifiée du 26 octobre 2010 et que dans les quinze jours qui suivront cette date, tout électeur inscrit pour la Chambre de Commerce a le droit de réclamer contre l'élection. La réclamation doit être formulée par écrit, énoncer tous les moyens de réclamation et être remise au ministre ayant l'Economie dans ses attributions dans le délai indiqué ci-dessus.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce salue le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous avis.

TAN/DJI