

Projet de loi

**portant modification de la loi modifiée du 26 octobre 2010
portant réorganisation de la Chambre de Commerce**

Avis du Conseil d'État

(7 février 2023)

Par dépêche du 20 mai 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que du texte coordonné de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce qu'il s'agit de modifier.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État en date des 28 juin et 25 août 2022.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis s'inscrit, selon l'exposé des motifs, dans le contexte de la demande formulée par les communes visant à se décharger de l'élaboration des listes électorales dans le cadre des élections des membres de l'assemblée plénière de la Chambre de commerce. La tâche de l'élaboration des listes électorales sera ainsi attribuée, par le biais du projet de loi sous revue, à un bureau électoral, ceci dans un souci de simplification administrative. Le Conseil d'État relève que le dispositif sous revue s'inspire ainsi de la loi modifiée du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers¹ telle que modifiée par la loi du 29 mai 2020² qui prévoit de manière similaire que les listes électorales sont établies par le bureau électoral. Outre les modifications liées aux listes électorales, le projet de loi sous revue entend également adapter les dates et échéances de la procédure électorale en vue de prévoir des délais flexibles qui soient de nature à permettre l'organisation d'élections anticipées ou complémentaires. Les auteurs du projet de loi expliquent encore avoir procédé à des adaptations de nature purement technique visant à assurer la cohérence de la terminologie et avoir profité du projet de loi sous examen pour procéder à des modifications qui tiennent compte des observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 10 décembre 2019 relatif au projet de loi n° 7470³ visant à modifier le dispositif de la Chambre des métiers devenu la loi précitée du 29 mai 2020 portant modification de la loi du 2 septembre 2011 portant

¹ Loi modifiée du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce (Mém. A - n° 200 du 26 septembre 2011).

² Loi du 29 mai 2020 portant modification de la loi du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce (Mém. A - n° 461 du 29 mai 2020).

³ Avis du Conseil d'État n° 53.493 du 10 décembre 2019 relatif au projet de loi portant modification de la loi du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce.

réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce⁴.

Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs du projet de loi sous revue sur le fait que le projet de règlement grand-ducal n° 61.026 ayant pour objet les élections pour la Chambre de commerce, qui était joint au dossier sous revue, entend attribuer, à travers son article 20, des jetons de présence aux membres du bureau électoral. Or, le dispositif du projet de loi sous revue ne comporte pas de disposition relative à une telle indemnisation. Étant donné que les jetons de présence relèvent du domaine de la loi formelle en vertu de l'article 99 de la Constitution, le projet de loi sous revue doit, conformément à l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, prévoir expressément l'intervention du Grand-Duc. Par conséquent, le dispositif sous avis est à compléter sur ce point.

Examen des articles

Articles 1^{er} et 2

Sans observation.

Article 3

L'article sous revue entend remplacer l'article 21 de la loi précitée du 26 octobre 2010 qui définit l'électeur et la personne éligible, ceci, selon les auteurs, afin de rendre le texte plus clair.

Le Conseil d'État constate que la disposition sous revue définit les électeurs et les personnes éligibles, d'une part, en se référant à l'article 4 de la loi précitée du 26 octobre 2010 qui définit les ressortissants de plein droit de la Chambre de Commerce et, d'autre part, en donnant une définition à part entière des deux termes précités sous un alinéa 2. L'article sous revue reprend en outre certaines des dispositions qui figurent à l'heure actuelle à l'article 2 du règlement grand-ducal modifié du 21 juillet 2012 portant règlement de l'organisation des élections et de la procédure électorale pour la Chambre de Commerce. Plutôt que d'apporter une clarification, la nouvelle définition risque cependant, en raison de sa structure dichotomique, d'engendrer la confusion dans l'esprit du lecteur. Il apparaît à la lecture de l'alinéa 2 que celui-ci vise en fait à désigner, avec précision, l'électeur et la personne éligible. Partant, dans l'intérêt de la lisibilité et de la compréhension du dispositif, il serait souhaitable de supprimer l'alinéa 1^{er} en intégrant les conditions y visées à l'alinéa 2 de la disposition sous revue. Le règlement grand-ducal précité du 21 juillet 2012 comporte d'ailleurs une définition à l'endroit de son article 2 qui suit cette logique⁵. À titre de solution, l'article sous revue pourrait dès lors être reformulé comme suit :

~~« Sont électeurs et éligibles tous les ressortissants de la Chambre de commerce, tels que définis à l'article 4 ci-dessus, sans préjudice d'autres dispositions législatives.~~

Sont électeurs et éligibles :

On entend par « électeur » ou « éligible » :

a) La personne physique ressortissante de plein droit de la Chambre de Commerce au sens de l'article 4 et exerçant une activité commerciale, industrielle ou financière au Grand-Duché de Luxembourg en nom propre.

⁴ Mém. A - n° 461 du 29 mai 2020.

⁵ Voir le tableau de juxtaposition.

Elle ne peut déléguer les droits inhérents à la qualité d'électeur, et le cas échéant, d'élu ;

b) Le représentant légal ou le délégué désigné par une personne morale ayant adopté la forme d'une société commerciale, ayant son siège social au Grand-Duché de Luxembourg, ressortissante de plein droit de la Chambre de Commerce au sens de l'article 4 et exerçant les droits inhérents à l'électorat pour cette dernière ;

c) Le représentant légal ou le délégué désigné par une succursale d'une société étrangère, établie au Luxembourg et ayant une activité commerciale, industrielle ou financière, ressortissante de plein droit de la Chambre de Commerce au sens de l'article 4 et exerçant les droits inhérents à l'électorat pour cette dernière.

[...] ».

Article 4

Sans observation.

Article 5

L'article 5 entend adapter l'alinéa 2 de l'article 24 de la loi précitée du 26 octobre 2010 en vue d'assurer une plus grande flexibilité du déroulement de la procédure électorale en conférant au ministre la compétence de déterminer, dans le cadre défini par la loi, la date des élections. La modification sous revue a d'ailleurs également été entreprise à l'endroit de la disposition correspondante du dispositif relatif à l'organisation de la Chambre des métiers à travers la loi du 26 octobre 2021⁶. À l'instar de l'observation formulée dans son avis du 28 septembre 2021 à l'occasion de l'examen du projet de loi devenu la loi précitée du 26 octobre 2021⁷, le Conseil d'État rappelle que la disposition correspondante de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective se réfère, quant à elle, toujours « aux jour et heure à déterminer par le Gouvernement ». Il estime qu'il conviendrait d'assurer, dans un souci de cohérence, la concordance entre les différents dispositifs applicables aux chambres professionnelles.

⁶ Loi du 26 octobre 2021 portant modification de : 1° de la loi modifiée du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce ; 2° de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective ; 3° de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce (Mém. A – n° 752 du 26 octobre 2021)

⁷ Avis du Conseil d'État n° 60.551 du 28 septembre 2021 relatif au projet de loi portant modification : 1° de la loi modifiée du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce ; 2° de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective ; 3° de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce.

« Toujours sous le point 1°, les auteurs du projet de loi entendent ensuite conférer au ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions la compétence de déterminer, dans le cadre défini par la loi, la date des élections. Le texte proposé prévoit que « [l]es élections sont secrètes et ont lieu au cours du mois de mars ou avril, au jour à déterminer par le ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions ». Moyennant les amendements gouvernementaux du 21 juin 2021, le dispositif en question a encore été adapté en vue de répondre aux observations formulées par la Chambre des métiers dans son avis du 2 avril 2021. Ainsi, la référence à l'heure de l'élection se trouve supprimée.

Le Conseil d'État note que les dispositions correspondantes de la loi précitée du 4 avril 1924 et de la loi précitée du 26 octobre 2010 se réfèrent « aux jour et heure à déterminer par le Gouvernement ». Les dispositions précitées ne sont toutefois pas adaptées à travers le projet de loi sous revue.

Dans un souci de cohérence entre les dispositifs applicables aux différentes chambres professionnelles, et quelle que soit la solution finalement retenue, le Conseil d'État recommande de revoir le libellé de l'ensemble des dispositions visées pour en assurer la concordance. »

Le Conseil d'État relève qu'il y a lieu de désigner le ministre compétent étant donné que ce dernier n'est pas défini par les dispositions précédant l'article sous revue.

Article 6

L'article 6 vise à remplacer dans leur intégralité les articles 26 à 28 de la loi précitée du 26 octobre 2010.

L'article 26 précise désormais, et ceci à l'instar du dispositif relatif à l'organisation de la Chambre des métiers, que les listes électorales sont établies par un bureau électoral et non plus par le collège des bourgmestre et échevins de chaque commune.

L'alinéa 2 du nouvel article 26 énumère les données qui sont renseignées pour chaque électeur sur les listes électorales. Les données y visées sont, dans une large mesure, celles qui figurent à l'heure actuelle à l'article 26 de la loi précitée du 26 octobre 2010, à l'exception du numéro d'identification de la personne physique qui est nouveau. Le Conseil d'État rappelle que tout traitement de données doit respecter le principe de minimisation des données inscrit à l'article 5, paragraphe 1^{er}, lettre c), du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (Règlement général sur la protection des données), ci-après « RGPD », qui requiert que les données traitées soient « adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ». Dans ce sens, il conviendrait de limiter les données renseignées aux seules données nécessaires au regard de la finalité des listes électorales. Le Conseil d'État s'interroge ainsi sur la nécessité de renseigner le numéro d'identification des personnes physiques ou encore le lieu de naissance.

À l'alinéa 3, la dernière phrase précise que « [p]our ces besoins, la Chambre de Commerce et le bureau électoral sont autorisés à utiliser les données ci-avant énumérées et peuvent effectuer des traitements informatiques à ces fins sur les données précitées. » Le Conseil d'État ne perçoit pas la valeur ajoutée de cette phrase qui est superfétatoire, la disposition sous revue précisant à suffisance la finalité pour laquelle les données sont collectées ainsi que la procédure de communication desdites données. La phrase sous examen est ainsi à supprimer.

Les deux derniers alinéas, qui sont repris de l'actuel article 26, ainsi que les nouveaux articles 27 et 28 n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État quant au fond. En ce qui concerne la forme, le Conseil d'État demande aux auteurs d'écrire « juge de paix directeur de Luxembourg » à l'article 28.

Article 7

Sans observation.

Article 8

L'article 8 vise à remplacer l'article 32 de la loi précitée du 26 octobre 2010. Le nouvel article 32 institue le bureau électoral en renvoyant à un règlement grand-ducal pour régler l'organisation des élections ainsi que la procédure électorale.

L'alinéa 3 de l'article sous revue dispose que « [l]e cas échéant, ce règlement désigne également les propriétaires ou gestionnaires de banques de données nominatives nécessaires à l'établissement et à la mise à jour des listes électorales de la Chambre de Commerce et qui doivent mettre à la disposition des autorités compétentes les données nécessaires à cette fin ». Le Conseil d'État estime qu'il conviendrait en l'espèce de déterminer le « responsable du traitement » plutôt que de régler la question de la propriété des banques de données étant donné qu'il appartiendra au responsable du traitement de déterminer les finalités et les moyens du traitement et de garantir la responsabilité et la protection effective des données à caractère personnel conformément au RGPD. Le Conseil d'État renvoie à son avis de ce jour relatif au projet de règlement grand-ducal n° 61.026 portant exécution de ladite disposition.

Article 9

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment uniquement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates.

Article 2

Le Conseil d'État relève qu'il convient de viser « l'article 7, alinéa 2 » et non pas « l'article 7, paragraphe 2 », la disposition en question ne comportant pas de paragraphes.

Article 3

À l'article 21, alinéa 1^{er}, dans sa nouvelle teneur proposée, et à l'instar du texte de la loi à modifier il convient d'écrire « Chambre de Commerce ». Par ailleurs, il y a lieu d'omettre le terme « ci-dessus ».

À l'alinéa 2, lettre a), il y a lieu d'écrire « les droits inhérents à la qualité d'électeur ».

À l'alinéa 3, il convient d'écrire « Les personnes mentionnées à l'alinéa 2 doivent être âgées de dix-huit ans accomplis au jour du scrutin. »

Article 6

À l'article 26, alinéa 2, dans sa nouvelle teneur proposée, chaque élément de l'énumération se termine par un point-virgule sauf le dernier qui se termine par un point.

À l'alinéa 2, lettre c), il convient de reproduire l'intitulé complet de l'acte visé en écrivant « loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ».

À l'alinéa 3, deuxième phrase, les termes « les données ci-avant énumérées » sont à remplacer par les termes « les données énumérées à l'alinéa 2 ».

À l'article 27, alinéa 2, première phrase, les virgules entourant les termes « dans un groupe électoral » sont à supprimer.

Article 7

Au point 2°, il y a lieu d'écrire « proposition de candidats » en omettant les parenthèses qui entourent la lettre « s ». Cette observation vaut également pour l'article 8, à l'article 32.

Article 8

À l'article 32, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, dans sa nouvelle teneur proposée, il y a lieu d'écrire « en cas de besoin ».

Article 9

Lorsqu'il est renvoyé à une lettre faisant partie d'une subdivision a), b), c), ..., il y a lieu d'utiliser le terme « lettre » avant la lettre référée, et non le terme « point ».

Texte coordonné

À l'endroit des articles 21 et 26, il y a lieu de rectifier les énumérations sous forme de lettres.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 7 février 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz