

**Projet de règlement grand-ducal**  
**ayant pour objet les élections pour 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 règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 25 août 2022.

L'avis de la Chambre des métiers, demandé selon la lettre de saisine, n'est pas encore parvenu au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

**Considérations générales**

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet de remplacer le 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 ainsi que le règlement grand-ducal du 21 juillet 2012 déterminant le nombre exact des membres effectifs et suppléants, la composition numérique, l'énumération et la dénomination des groupes électoraux ainsi que la répartition des sièges de la Chambre de Commerce. Il trouve notamment son fondement légal à l'article 32 de la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce telle que modifiée par le projet de loi n° 8022<sup>1</sup> qui prévoit que « [l']organisation des élections et la procédure électorale sont fixées par règlement grand-ducal ». Le nouveau texte entend tenir compte des modifications apportées par le projet de loi n° 8022 à la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce en ce qui concerne notamment la compétence attribuée au bureau électoral d'élaborer les listes ainsi que l'adaptation des délais et échéances dans le cadre du déroulement de la procédure électorale. En ce qui concerne la procédure d'inscription sur les listes, le projet de règlement grand-ducal sous revue prévoit désormais que celle-ci se fera obligatoirement par voie électronique.

Le Conseil d'État constate que les auteurs ont repris certaines des dispositions qui figurent dans la loi précitée du 26 octobre 2010, ceci afin de permettre au public de trouver, dans un texte unique, toutes les dispositions

---

<sup>1</sup> Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce.

pertinentes en matière d'élections à la Chambre de commerce. Si le Conseil d'État a pu dans le passé marquer son accord avec une telle façon de procéder dans des cas particuliers, il se doit de rappeler qu'en principe, les dispositions qui n'ont d'autre objet que de rappeler une disposition hiérarchiquement supérieure, soit en la reproduisant, soit en la paraphrasant, n'ont pas leur place dans les lois et règlements. La reprise dans des règlements de dispositions contenues dans une loi est dès lors à écarter. Le Conseil d'État y reviendra lors de l'examen des articles.

## **Examen des articles**

### Article 1<sup>er</sup>

L'article 1<sup>er</sup> peut être supprimé étant donné qu'il ne fait que rappeler la disposition de l'article 24, alinéa 2, de la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce telle que modifiée par le projet de loi n° 8022 précité. La précision que la date des élections est publiée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg peut toutefois être maintenue étant donné qu'elle ne figure pas dans la loi précitée du 26 octobre 2010.

### Article 2

Sans observation.

### Article 3

L'article sous examen est à supprimer car il ne fait que reprendre l'alinéa 2 de l'article 26 de la loi précitée du 26 octobre 2010 telle que modifiée par le projet de loi n° 8022. Le Conseil d'État renvoie aux observations concernant l'exigence de minimisation des données qu'il a formulées dans son avis de ce jour relatif au projet de loi n° 8022 précité.

### Article 4

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article sous examen reprend l'alinéa 3 de l'article 26 de la loi précitée du 26 octobre 2010 tout en le paraphrasant. À titre d'exemple, le terme de « ressortissant », utilisé dans la loi qui sert de fondement légal au présent texte en projet, est remplacé par le terme « citoyen ». En outre, des précisions qui figurent dans la loi ne sont pas reprises à l'article sous revue. Une telle façon de procéder a pour effet de dénaturer le texte de la norme supérieure et introduit la confusion dans l'esprit du lecteur entre des dispositions hiérarchiquement distinctes. Partant, l'alinéa 1<sup>er</sup> est à supprimer.

### Article 5

L'article sous revue ne fait que reprendre les alinéas 3 et 4 de l'article 26 de la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce telle que modifiée par le projet de loi n° 8022. Il est dès lors à supprimer.

## Article 6

Les alinéas 1<sup>er</sup> à 3 de l'article 6 ne font que reprendre les dispositions de l'article 27 de la loi précitée du 26 octobre 2010 telle que modifiée par le projet de loi n° 8022. Ils sont à supprimer. Quant au dernier alinéa, le Conseil d'État estime qu'il convient de remplacer les termes « la personne déléguée par le président du bureau électoral » par les termes « son délégué », ceci afin d'assurer la cohérence terminologique avec la loi qui sert de fondement légal au présent projet de règlement. Dans le même ordre d'idées, il est suggéré de se référer au « dossier de chaque recours » plutôt que de viser le « dossier de chaque réclamation ».

## Article 7 et 8

Les articles sous examen ne font que reprendre mot pour mot les articles 28 et 29 de la loi précitée du 26 octobre 2010 telle que modifiée par le projet de loi n° 8022. Ils sont dès lors à supprimer.

## Article 9

Sans observation.

## Article 10

Le dernier alinéa de l'article sous examen dispose que : « Conformément à l'article 32 de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de commerce, le ministre est propriétaire et gestionnaire des banques de données nominatives nécessaires à l'établissement et à la mise à jour des listes électorales de la Chambre de Commerce et établies par le bureau électoral ». Le Conseil d'État note en premier lieu qu'il est superfétatoire de se référer à la disposition de la loi qui sert de fondement légal au projet de règlement en question. Par conséquent, les termes « Conformément à l'article 32 de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de commerce » peuvent être supprimés.

Quant au fond, le Conseil d'État renvoie à son avis du même jour relatif au projet de loi n° 8022 précité dans lequel il a estimé qu'il convient 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 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 ».

## Article 11

Les deuxième à quatrième phrases de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article sous revue ne font que reprendre les dispositions de l'article 32 de la loi précitée du 26 octobre 2010 telle que modifiée par le projet de loi n° 8022. Ces dispositions sont dès lors à omettre. Il en est de même de l'alinéa 2 qui

correspond à l'alinéa 4 de l'article 21 de la loi précitée 26 octobre 2010 telle que modifiée par le projet de loi n° 8022 précité.

### Article 12

Le Conseil d'État constate que, contrairement au 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 et d'autres règlements grand-ducaux en la matière, l'article sous revue ne prévoit plus la possibilité de désigner des témoins suppléants.

### Article 13

Le dernier alinéa de l'article 13 sous examen se réfère aux exigences prévues à l'article 11 du présent projet de règlement grand-ducal. Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur la nécessité d'adapter cette référence, en renvoyant notamment aux exigences prévues par la loi précitée du 26 octobre 2010, en cas de suppression des dispositions redondantes tel que suggéré par le Conseil d'État à l'endroit de la disposition visée.

### Article 14

Sans observation.

### Article 15

L'alinéa 3 de l'article sous revue reprend l'alinéa 6 de l'article 30 de la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce telle que modifiée par le projet de loi n° 8022. Il est dès lors à supprimer.

Quant à l'alinéa 4, il prévoit que le recours contre la décision du président du bureau électoral auprès de la Cour administrative ne peut être introduit qu'à partir du moment où les noms des membres effectifs et suppléants sont publiés au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Cette disposition constitue une paraphrase de l'article 31 de la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce telle que modifiée par le projet de loi n° 8022 qui prévoit d'ores et déjà, en son alinéa 1<sup>er</sup>, que « [l]e recours doit être introduit sous peine de forclusion dans les cinq jours de la date de la publication des résultats au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ». Le Conseil d'État rappelle qu'une telle façon de procéder a pour effet de dénaturer le texte de la norme supérieure et introduit la confusion dans l'esprit du lecteur entre des dispositions hiérarchiquement distinctes. Partant, l'alinéa 4 est à supprimer.

L'alinéa 5 de l'article sous examen prévoit la possibilité pour un candidat d'obtenir une copie de la liste électorale du groupe pour lequel il est candidat. Le Conseil d'État note que cette possibilité est nouvelle par rapport au règlement grand-ducal précité du 21 juillet 2012 et qu'elle est inspirée de l'ancien article 20 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Or, l'article en question a été modifié par la loi du 22 juillet 2022<sup>2</sup> qui a supprimé le droit des citoyens de prendre copie des listes électorales pour des raisons liées à la protection des données à caractère personnel. Le Conseil d'État estime cependant qu'en l'occurrence, le champ d'application de la disposition sous

---

<sup>2</sup> Loi du 22 juillet 2022 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 (Mém. A - n° 394 du 25 juillet 2022).

revue est plus restreint que celui de l'ancien article 20 de la loi électorale précitée dans la mesure où sont visés les seuls candidats et que le droit de prendre copie est limité à la liste électorale du groupe pour lequel il se présente comme candidat. De plus, la disposition sous examen prévoit bien que l'utilisation des données contenues dans les listes doit être limitée à des fins électorales. Le Conseil d'État rappelle que le traitement des données, en particulier les modalités d'accès aux données, devront en l'occurrence être conformes au RGPD.

#### Article 16

Sans observation.

#### Article 17

Dans un souci de précision, le Conseil d'État suggère aux auteurs de s'inspirer de l'article 28 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 et d'écrire :

« **Art. 17.** Le bureau électoral est composé d'un président, au moins d'un vice-président, de scrutateurs, d'un secrétaire et d'un secrétaire adjoint, nommés par le ministre. »

#### Articles 18 et 19

Sans observation.

#### Article 20

L'article sous revue prévoit que les membres du bureau électoral reçoivent un jeton de présence par heure de travail effectif. Le Conseil d'État se doit de constater que le projet de loi n° 8022 précité, qui constitue la base légale du texte sous examen, ne comporte pas de disposition relative à une telle indemnisation. Or, en vertu de l'article 99 de la Constitution, les jetons de présence relèvent du domaine de la loi formelle qui doit, conformément à l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, prévoir expressément l'intervention du Grand-Duc. Le Conseil d'État renvoie à ses considérations formulées dans son avis de ce jour relatif au projet de loi n° 8022.

À défaut de base légale, la disposition sous revue risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

#### Articles 21 à 26

Sans observation.

#### Article 27

L'article sous revue est largement inspiré de l'article 10 du règlement grand-ducal modifié du 30 septembre 2011 portant organisation de la procédure électorale pour la Chambre des Métiers qui été nouvellement introduit à travers le règlement grand-ducal du 20 octobre 2021<sup>3</sup>. En ce qui concerne le dernier alinéa de la disposition sous avis, le Conseil d'État

---

<sup>3</sup> Règlement grand-ducal du 20 octobre 2021 portant modification du règlement grand-ducal du 30 septembre 2011 portant organisation de la procédure électorale pour la Chambre des Métiers (Mém. A - n° 737 du 20 octobre 2021)

renvoie à son avis du 28 septembre 2021 relatif au projet de règlement devenu le règlement grand-ducal précité du 20 octobre 2021<sup>4</sup>.

### Article 28

À l'alinéa 3 de l'article sous examen, le Conseil d'État suggère de remplacer le terme de « renfermé » par celui de « inséré », à l'instar de l'observation formulée dans son avis précité du 28 septembre 2021.

Contrairement à la procédure mise en place pour les élections à la Chambre des métiers, l'article sous examen prévoit que l'envoi du bulletin à l'électeur se fera toujours par envoi recommandé et non sous forme de lettre simple. Le Conseil d'État s'interroge sur les raisons de ce choix des auteurs.

### Articles 29 à 39

Sans observation.

### Article 40

L'article sous examen énumère les cas de figure dans lesquels les enveloppes de transmission, les enveloppes électorales et les bulletins de vote sont à déclarer comme nuls. Le Conseil d'État note que la loi qui sert de fondement légal au texte sous examen ainsi que les autres dispositifs applicables aux chambres professionnelles se réfèrent uniquement à la nullité des « bulletins de vote ». Il serait dès lors plus approprié de viser les seules hypothèses de nullité du bulletin de vote en complétant le cas échéant la liste des cas de nullité des bulletins de vote par les hypothèses liées à d'éventuels problèmes concernant les enveloppes. A titre d'exemple, on pourrait ainsi préciser que sont nuls les bulletins de vote « insérés dans une enveloppe marquée ou dans une enveloppe autre que celle délivrée par le Président<sup>5</sup> ». Dans ce cas, l'article 36 du projet sous revue est à adapter en conséquence.

Le Conseil d'État s'interroge cependant de manière plus générale sur certains des cas de figure énumérés à l'article sous examen qui ne figurent d'ailleurs pas dans d'autres dispositifs comparables. Il s'agit notamment du cas de figure des enveloppes non fermées, sur lesquelles le numéro d'ordre n'est plus visible, contenant plusieurs enveloppes électorales ou plusieurs bulletins ainsi que les bulletins de vote qui contiennent à l'intérieur un papier ou un objet quelconque. Quelle est la justification de ces motifs de nullité dans la mesure où il s'agit de cas de figure dans lesquels le bulletin de vote n'est pas altéré en tant que tel ou affecté de manière si substantielle qu'il serait impossible de prendre en compte l'expression du suffrage ? Le commentaire des articles n'offre pas d'éclaircissements sur ce point.

### Article 41

Sans observation.

---

<sup>4</sup> Avis du Conseil d'État n° 60.552 du 28 septembre 2021 relatif au projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 30 septembre 2011 portant organisation de la procédure électorale pour la Chambre des Métiers.

<sup>5</sup> Voir, à titre d'exemples, l'article 18, point 3°, du règlement grand-ducal modifié du 30 septembre 2011 portant organisation de la procédure électorale pour la Chambre des Métiers ou l'article 34, point 2, lettre c), du règlement grand-ducal du 13 juin 2013 ayant pour objet les élections pour la Chambre d'agriculture.

## Article 42

L'article sous avis est à supprimer, dans la mesure où il reprend les dispositions des alinéas 1<sup>er</sup> à 3 de l'article 30 de la loi précitée du 26 octobre 2010 telle que modifiée par le projet de loi n° 8022.

## Article 43

La deuxième phrase de l'article sous revue doit être supprimée étant donné que celle-ci ne fait que reprendre la disposition de l'article 31, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi précitée du 26 octobre 2010 telle que modifiée par le projet de loi n° 8022 auquel elle se réfère.

## Article 44

L'article sous revue regroupe l'ensemble des mentions qui étaient éparpillées dans diverses dispositions dans le règlement grand-ducal précité du 21 juillet 2012. Il comporte toutefois également des mentions nouvelles. En ce qui concerne la formulation, le Conseil d'État suggère de remplacer les termes « les données » par les termes « les mentions » et de préciser qu'il s'agit du « procès-verbal de l'élection ». Au dernier alinéa, il conviendrait, dans un souci de cohérence terminologique, de viser « l'expiration des délais de recours » et non pas « l'expiration des délais prévus pour l'introduction des réclamations ». En outre, il conviendrait d'écrire « si aucun recours n'a été introduit ».

## Articles 45 et 46

Sans observation.

## **Observations d'ordre légistique**

### Observations générales

S'il est recouru au groupement d'articles, la structure choisie est à respecter à travers l'ensemble du dispositif, quitte par exemple à ce qu'un chapitre comporte un article unique ou qu'un titre ne comprenne qu'un chapitre unique. Les groupements d'articles sont présentés typographiquement centrés et en caractères gras, à l'exception des sections et des sous-sections, qui sont mises en italique. Chaque groupement d'articles est à munir d'un intitulé propre. Cet intitulé est précédé d'un tiret et se termine sans point final.

À titre d'exemple, les titres qui figurent sous le « Titre I<sup>er</sup> – Date des élections et mode électoral », sont à structurer comme suit :

**« Chapitre I<sup>er</sup> – Date des élections  
Chapitre II – Mode électoral ».**

La numérotation des groupements d'articles suivants est à adapter en conséquence.

Les subdivisions se font en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ..., elles-mêmes éventuellement subdivisées en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante a), b), c), ...

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.

Le recours aux parenthèses entourant la lettre « s », le terme « aux » ou les lettres « nt » pour marquer la forme du pluriel est à écarter. Il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments.

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur.

### Préambule

Le visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

### Article 1<sup>er</sup>

Il n'est pas indiqué de faire figurer des abréviations ou de mettre des termes ou des références entre parenthèses dans le dispositif. Les parenthèses sont à remplacer par des virgules.

La désignation d'un membre du Gouvernement se fait de la manière suivante : « le ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions ». En outre, en ce qui concerne les compétences ministérielles, il est conseillé de cerner leur désignation avec autant de précision que possible en utilisant prioritairement la nomenclature employée dans les arrêtés portant constitution des ministères. Il importe d'éviter les termes génériques pouvant donner lieu à des problèmes d'interprétation au moment d'une nouvelle répartition des compétences gouvernementales entre les départements ministériels.

### Article 2

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il y a lieu de se référer au seul alinéa 3 en écrivant « chaque groupe visé à l'alinéa 3 ».

### Article 4

À l'alinéa 2, lettre b), il convient d'écrire « les informations visées à la lettre a) ».

À l'alinéa 5, il convient de noter que dans le cadre de renvois à des paragraphes ou alinéas, l'emploi d'une tournure telle que « qui précède » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro du paragraphe ou alinéa en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact. Partant, il y a lieu de se référer aux « données mentionnées à l'alinéa 4 ».



## Article 6

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

## Article 11

À l'alinéa 6, les termes « du présent règlement » sont à supprimer, car superfétatoires. Cette observation vaut également pour l'article 24, paragraphe 2, troisième phrase.

## Article 20

Il y a lieu d'écrire « un jeton dont le montant est fixé à 5 euros au nombre cent de l'indice pondéré des prix à la consommation ».

## Article 27

Les termes à définir sont à entourer de guillemets.

Les points 1° et 2° sont à terminer par un point-virgule.

## Article 28

À l'alinéa 4, les guillemets fermants sont à supprimer. Cette observation vaut également pour l'article 31.

## Article 31

Il est suggéré d'écrire « au plus tard le jour ~~de la date~~ du scrutin ».

## Article 32

Le terme « elle » est à remplacer par le terme « il ».

## Article 43

La référence à une loi ou à un règlement grand-ducal à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est fait référence. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « loi précitée du [...] » si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé, à condition toutefois que le dispositif ne comporte pas ou ne sera pas susceptible de comporter à l'avenir de référence à un acte de nature identique et ayant la même date. Partant, il est indiqué de recourir à cette formule et d'écrire « loi précitée du 26 octobre 2010 ». Dans cette hypothèse, il y a lieu d'omettre le terme « modifié » même si l'acte a déjà fait l'objet de modifications.

## Article 44

Les guillemets fermants *in fine* sont à supprimer.

#### Article 45

Les actes à abroger sont à énumérer moyennant des numérotations simples 1°, 2°, 3°, ...

Au premier tiret, il convient de reproduire l'intitulé de l'acte cité tel que publié officiellement en écrivant « 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 ». Par ailleurs, le terme « et » *in fine* est à supprimer, car superfétatoire.

#### Article 46

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement en question. Partant, il convient d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule.

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