

A-3478/21-18

Doc. parl. n° 7775



CHFEP

Chambre des fonctionnaires
et employés publics

26, boulevard Royal | L-2449 Luxembourg | Tél.: 47 22 41-1 | Fax: 47 23 74 | chfep@chfep.lu | www.chfep.lu

A V I S

du 26 mars 2021

sur

le 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**

et sur

le 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

Par dépêche du 25 février 2021, Monsieur le Ministre des Classes moyennes a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets de loi et de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

Les deux projets en question visent d'abord à apporter des modifications à la procédure électorale pour la Chambre des métiers. Il est ainsi notamment prévu de rendre les délais et échéances plus flexibles dans le cadre de ladite procédure ainsi que de clarifier le déroulement du vote par correspondance.

Le projet de loi a ensuite pour objet d'adapter sur les points suivants les lois organiques de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce ainsi que les dispositions générales de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective (applicable à la Chambre des fonctionnaires et employés publics, à la Chambre des salariés et à la Chambre d'agriculture):

- la simplification de la procédure de recours contre les élections des chambres professionnelles, en prévoyant un seul recours devant la Cour administrative;
- l'introduction de la possibilité pour les personnes qui ressortissent à plus d'une chambre professionnelle de voter aux élections de chacune des chambres auxquelles elles sont affiliées, le droit de vote passif restant cependant limité à une seule chambre.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se limitera à examiner dans le présent avis les mesures qui la concernent directement, à savoir les dispositions du projet de loi modifiant la loi précitée du 4 avril 1924 et concernant le recours contre les élections ainsi que le droit de vote des ressortissants des chambres professionnelles. Elle s'abstiendra dès lors de se prononcer sur les dispositions dudit projet visant la Chambre des métiers et la Chambre de commerce ainsi que sur le projet de règlement grand-ducal sous avis, qui concerne la procédure électorale de la Chambre des métiers.

Le recours contre les élections des chambres professionnelles

L'article 15, alinéa 1^{er}, de la loi susmentionnée du 4 avril 1924 prévoit à l'heure actuelle ce qui suit:

"Dans les quinze jours qui suivront la date du scrutin, tout électeur inscrit pour la chambre afférente 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 du service afférent dans le délai ci-dessus. Dans le mois de l'élection, le gouvernement statuera définitivement sur la validité de celle-ci."



Lorsque le gouvernement a statué définitivement sur la validité des élections et que la réclamation du demandeur est rejetée, celui-ci peut alors, conformément au droit commun, effectuer un recours devant le tribunal administratif et, le cas échéant, encore interjeter appel devant la Cour administrative.

Cette procédure est lourde, coûteuse et peut durer plusieurs années. Le projet de loi sous avis prévoit par conséquent de simplifier la procédure en prévoyant dorénavant un seul recours devant la Cour administrative. Le recours devra être introduit dans les cinq jours de la date de la publication des résultats des élections et la Cour administrative statuera dans les vingt jours à partir de la date de sa saisine.

La nouvelle procédure proposée s'inspire de celle prévue à l'article 276 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 en matière d'élections communales.

Dans son avis n° A-2928 du 11 juillet 2017 sur le projet de loi n° 7118 portant, entre autres, modification de la loi électorale, la Chambre des fonctionnaires et employés publics avait marqué son accord avec l'introduction du recours unique devant la Cour administrative pour les contestations relatives aux élections législatives (recours contre les listes électorales) et communales (recours contre les opérations électorales), en estimant que l'instauration d'un tel recours constituerait une mesure visant à simplifier les procédures électorales.

La nouvelle procédure prévue par le projet de loi sous avis poursuit le même objectif de simplification. S'y ajoute que le texte actuellement en vigueur traitant des recours contre les élections des chambres professionnelles est très imprécis concernant les délais y mentionnés. Il prévoit en effet que les électeurs doivent réclamer "*dans les quinze jours qui suivront la date du scrutin*" et que le gouvernement statue "*dans le mois de l'élection*" sur la validité définitive de celle-ci. Or, à quel moment se situe le début des délais en question? Concernant "*la date du scrutin*", s'agit-il de la date limite où tous les bulletins de vote doivent parvenir au président du bureau électoral, de la date où les opérations électorales effectuées par le bureau électoral sont terminées et où le résultat est arrêté, ou encore de la date de publication des résultats des élections? Les mêmes questions se posent pour la formulation "*dans le mois de (la date de) l'élection*".

Au vu de ces considérations, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque donc son accord quant au fond avec la nouvelle procédure de recours instaurée par le projet de loi sous avis.

Quant à la forme, elle propose d'écrire "*fixe un jour dans la huitaine*" à la dernière phrase du nouveau texte de l'article 15 (introduit par l'article 11 du projet de loi).

Le droit de vote des personnes ressortissant à plus d'une chambre professionnelle

L'article 27 de la loi modifiée du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des métiers dispose que "*ne sont pas admis au vote et ne peuvent se présenter en tant que candidats aux élections, les ressortissants exerçant leur droit de vote dans une autre chambre professionnelle patronale du Grand-Duché de Luxembourg*". L'article 25 de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de commerce comporte le même texte.

En outre, l'article 17, troisième phrase, de la loi susvisée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective prévoit qu'une amende de 25 l à 2.500 euros "*sera prononcée contre celui qui aura pris part au scrutin pour plus d'une chambre*".

Selon l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous avis, celui-ci vise à remplacer ces dispositions afin "*d'ouvrir les élections des différentes chambres professionnelles aux ressortissants doublement affiliés en ce qui concerne le droit de vote actif*", le droit de vote passif restant toutefois limité à une seule chambre.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord quant au principe avec la modification projetée. Elle approuve en outre qu'elle ait été consultée sur ladite modification en amont de la mise sur le chemin des instances du texte sous avis.

La Chambre estime cependant que le texte proposé n'est pas complet et qu'il n'est pas formulé de façon claire et précise, ce qui pourra mener à des problèmes d'interprétation dans l'exécution pratique, d'autant plus que le commentaire des articles manque également de précisions.

En effet, la nouvelle disposition, destinée à remplacer la dernière phrase de l'article 17 prémentionné, est libellée comme suit:

"Sont admis au vote mais ne peuvent se présenter en tant que candidats aux élections, les membres effectifs et membres suppléants d'une autre chambre professionnelle du Grand-Duché de Luxembourg."

Or, il faut que tous les ressortissants de plus d'une chambre professionnelle soient admis à voter aux élections de chacune des chambres auxquelles ils sont affiliés, et non pas seulement les membres effectifs et suppléants élus. Les termes "*ressortissants*" et "*membres*" ne sont pas synonymes.

Concernant plus particulièrement le droit de vote passif, le texte proposé ne couvre pas l'hypothèse dans laquelle un ressortissant d'une chambre professionnelle est candidat aux élections d'une autre chambre à laquelle il est également affilié. En effet, dans le cas où des élections seraient décalées et, de ce fait, les élections de plusieurs chambres auraient lieu au même moment par exemple, une personne qui est ressortissant – mais non pas encore membre (effectif ou suppléant) – de l'une des chambres

professionnelles concernées peut très bien être candidat, et même être élue, auprès d'une autre de ces chambres.

Selon la formulation de la disposition projetée, une personne qui ressortit à plus d'une chambre professionnelle peut donc dans un tel cas exercer le droit de vote passif auprès de chacune des chambres auxquelles elle est affiliée, ce qui n'est cependant pas la volonté des auteurs du texte. L'exposé des motifs annexé au dossier sous avis énonce clairement que *"le droit de vote passif restera (...) limité à une seule chambre professionnelle"*.

Dans un souci de sécurité juridique, la nouvelle disposition doit impérativement être formulée sans équivoque, par exemple de la manière suivante:

"Les personnes physiques et morales qui ressortissent à plus d'une chambre professionnelle sont admises à voter aux élections de chacune des chambres auxquelles elles sont affiliées. Toutefois, ne peuvent se présenter en tant que candidats aux élections d'une chambre professionnelle les membres élus et les ressortissants candidats aux élections auprès d'une autre chambre professionnelle du Grand-Duché de Luxembourg."

La Chambre des fonctionnaires et employés publics recommande en outre d'insérer la disposition projetée dans un nouvel article à part, au lieu de la faire figurer à l'article 17, alinéa 3.

En effet, l'article 17 traite de l'interdiction d'inscription d'une personne sur plus d'une liste électorale auprès des chambres professionnelles ainsi que de l'infraction afférente. Or, le nouveau texte sur le droit de vote n'a aucun rapport avec ces dispositions.

Finalement, la Chambre s'interroge sur les conséquences et les sanctions en cas de non-respect de l'interdiction de se présenter en tant que candidat aux élections de plus d'une chambre professionnelle. En effet, le projet de loi ne fournit pas de précisions à ce sujet.

Sous la réserve expresse des observations formulées ci-avant quant au droit de vote, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec les projets de loi et de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 26 mars 2021.

Le Directeur,
G. TRAUFFLER

Le Président,
R. WOLFF