

**Projet de loi**

**sur l'exercice des professions libérales des secteurs de la construction et de l'aménagement du territoire et portant modification de :**

- 1° la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ;**
- 2° la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie ;**
- 3° la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant création et réglementation des professions de géomètre et de géomètre officiel ;**
- 4° la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;**
- 5° la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles**

---

**Avis complémentaire du Conseil d'État**

(5 mai 2026)

Par dépêche du 14 juin 2024, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'État une série d'amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de l'économie, des PME, de l'énergie, de l'espace et du tourisme.

Le texte des amendements parlementaires était accompagné d'un commentaire pour chacun des amendements et d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés.

Les avis complémentaires de l'Ordre des architectes et ingénieurs-conseils, de l'Autorité de la concurrence, de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement des 2 août et 9 septembre 2024 ainsi que 14 janvier 2025.

**Considérations générales**

Les amendements sous revue entendent répondre aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 22 décembre 2023.

Pour la plupart, ils ne donnent pas lieu à observation et permettent au Conseil d'État de lever les oppositions formelles dont avait été frappé le projet initial.

Il subsiste cependant une difficulté substantielle en ce qui concerne l'article 4 nouveau du projet tel qu'il résulte, dans sa globalité, des amendements 3, 10 et 11.

D'abord, parce qu'il prévoit, pour une partie des personnes physiques et morales concernées, cumulativement une obligation de s'inscrire à l'Ordre (article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, résultant de l'amendement 3) et une inscription d'office comme conséquence de la délivrance d'une autorisation d'établissement (article 4, paragraphe 2, résultant de l'amendement 10). Le Conseil d'État ne comprend pas pourquoi les auteurs soumettent à une obligation d'inscription des personnes dont le projet de loi prévoit déjà l'inscription d'office.

Ensuite, parce que le Conseil d'État n'a toujours pas reçu de réponse à son interrogation sur la composition exacte du groupe des « salariés qui exercent une profession de l'Ordre auprès d'une personne morale visée au point 1<sup>o</sup> ou auprès d'une personne physique visée au point 2<sup>o</sup> » (article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, résultant de l'amendement 3) qui sont « [tenus] de s'inscrire à l'Ordre » et s'exposent, s'ils ne le font pas, à la sanction de l'exercice illégal d'une profession de l'Ordre (article 55, résultant de l'amendement 36). Le Conseil d'État a du mal à percevoir où se situe la limite entre le salarié ordinaire, par exemple, d'un bureau d'architectes et celui qui « exerce une profession de l'Ordre » au sein de ce même bureau. Quels sont les actes caractéristiques de telle ou telle profession ? Les définitions pertinentes figurant dans la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales – qui ne visent toutes que des « activités libérales » – sont-elles transposables à l'exercice salarié ici visé ? L'accomplissement d'une portion des activités visées – par exemple, pour l'architecte, le seul fait « d'établir des plans » – suffit-il pour constituer un exercice de la profession au sens des articles 4 et 55 ? Le Conseil d'État rappelle que, dans son avis du 22 décembre 2023, il avait déjà noté dans ce contexte, à l'appui de l'opposition formelle frappant alors l'article 10, point 3<sup>o</sup>, en projet, qu'« il n'est en effet pas perceptible à partir de quel moment un associé, un mandataire social ou un salarié doit être considéré comme exerçant une profession relevant de l'Ordre et non pas seulement une tâche correspondant aux activités incluses dans les définitions figurant à l'article 2, points 3<sup>o</sup>, 4<sup>o</sup>, 5<sup>o</sup>, 21<sup>o</sup> et 33<sup>o</sup>, de la loi précitée du 2 septembre 2011 ». Les interrogations du Conseil d'État étant restées sans réponse, le Conseil d'État ne pourra que maintenir son opposition formelle, reportée sur l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 4<sup>o</sup> (amendement 3).

Selon le Conseil d'État, il s'impose de compléter la loi en projet par une disposition substantielle destinée à régir la situation des personnes qui, tout en disposant des qualifications pour exercer une des professions visées à l'article 1<sup>er</sup>, travaillent pour le compte d'un employeur privé ou public qui n'exerce pas lui-même une de ces professions. Une telle disposition pourrait être conçue comme suit :

« Les dispositions de la présente loi ne font pas obstacle à la faculté pour les personnes physiques disposant des qualifications professionnelles requises pour exercer une profession de l'Ordre d'occuper auprès d'un employeur public ou privé autre que ceux visés à l'article 1<sup>er</sup>, points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, un emploi ou une fonction comportant l'exécution de tâches mettant en œuvre ces qualifications. »

## Examen des amendements

### Amendements 1<sup>er</sup> et 2

Sans observation.

### Amendement 3

Le paragraphe 1<sup>er</sup> du nouvel article 4 maintient l'obligation d'inscription à l'Ordre (« sont [tenus] de s'inscrire à l'ordre ») à l'égard des personnes physiques et morales détentrices d'une autorisation d'établissement pour une des professions de l'Ordre (points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>), des mandataires sociaux des personnes morales visées (point 3<sup>o</sup>) et des salariés exerçant une profession de l'Ordre auprès d'une personne physique ou morale visée (point 4<sup>o</sup>).

Pour les personnes physiques et morales détentrices d'une autorisation d'établissement et pour le ou les « dirigeant(s) » au sens de la loi précitée du 2 septembre 2011, cette obligation d'inscription continue à faire double emploi avec l'inscription d'office prévue par le nouvel article 4, paragraphe 2, tel qu'introduit par l'amendement 10. Comme la transmission des informations visées aux alinéas 2 et 3 du nouvel article 4, paragraphe 2, est *a priori* concomitante à l'établissement de l'autorisation d'établissement, le Conseil d'État suppose que ces personnes auront, en règle générale, déjà été inscrites d'office au moment où elles feront la démarche d'inscription que leur impose le paragraphe 1<sup>er</sup>. Comme il l'a déjà relevé dans ses considérations générales, le Conseil d'État persiste à ne pas comprendre pourquoi les auteurs cumulent ici une obligation d'inscription et une inscription d'office.

Il résulte de ce qui précède que l'obligation d'inscription du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 4, nouveau, ne concerne donc pleinement que les « mandataires sociaux », qui n'ont pas été désignés comme « dirigeants » au sens de la loi précitée du 2 septembre 2011, et les salariés. Le Conseil d'État note d'ailleurs qu'à l'amendement 11, les auteurs n'ont prévu de dispositions procédurales que pour ces deux catégories de personnes.

S'agissant des premiers, le point 3<sup>o</sup> du nouvel article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi en projet prescrit l'inscription des « mandataires sociaux qui exercent une profession de l'Ordre pour le compte d'une personne morale visée au point 1<sup>o</sup> », et ce « [...] au plus tard deux mois à partir de leur inscription au Registre de commerce et des sociétés », mélangeant la notion juridique de la désignation comme mandataire social, qui est publiée au Registre de commerce et des sociétés, et la notion factuelle de l'exercice d'une des professions visées par la loi. Ne pourrait-il pas y avoir, dans les grands bureaux, des dirigeants qui consacrent tout leur temps à la gestion de l'entreprise et n'exercent plus, de ce fait, leur profession ? Ceux-là doivent-ils s'inscrire ? Étant donné qu'il subsiste une insécurité juridique sur la portée du dispositif, l'opposition formelle qui visait l'article 10 du projet de loi doit être maintenue et reportée sur l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 3<sup>o</sup>, tel qu'inséré par l'amendement 3. Le plus simple serait de prévoir l'inscription des mandataires sociaux simplement en raison de leur mandat, en suivant la même logique que l'article 4, paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, nouveau, pour « le dirigeant », et peut-être alors également de manière automatique. Un tel amendement

permettrait d'omettre à l'endroit du point 3° la référence à la notion aux contours flous de l'« exerc[ice] [d']une profession de l'Ordre pour le compte d'une personne morale ».

S'agissant des seconds, le point 4° vise les salariés « qui exercent une profession de l'Ordre auprès d'une personne morale visée au point 1° ou auprès d'une personne physique visée au point 2° » et qui doivent s'inscrire à l'Ordre au plus tard deux mois à compter de leur entrée en service. Ainsi que le Conseil d'État l'a déjà indiqué dans ses considérations générales, la reformulation mineure du dispositif, qui vise désormais le salarié qui « exerce la profession auprès de [...] » au lieu du salarié qui « exerce la profession pour le compte de [...] » ne répond pas à la question fondamentale de savoir à partir de quel montant précisément un salarié doit être considéré comme exerçant une activité qui, selon les définitions que l'on trouve dans la loi précitée du 2 septembre 2011, est essentiellement une activité libérale. Où se situe, pour le salarié ordinaire, la limite à ne pas dépasser s'il ne veut pas risquer d'« exerce[r] une profession de l'Ordre auprès d'une personne morale visée au point 1° ou une personne physique visée au point 2° » ? Comme l'exercice illégal d'une des professions de l'Ordre est pénalement sanctionné à l'article 55 (amendement 36), le Conseil d'État doit maintenir son opposition formelle à l'égard de l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 4°.

Aux points 3° et 4°, il se pose encore la question de savoir si le délai d'inscription (« sont [tenus] de s'inscrire [...] au plus tard deux mois à partir de [...] ») sera respecté si les personnes qui ne bénéficient pas d'une inscription d'office entament les démarches prévues aux paragraphes 3 et 4 de l'article 4 (amendement 11) dans le délai indiqué aux points sous examen ou bien si elles doivent avoir obtenu leur inscription dans le délai légal. Dans le second cas de figure, il leur sera difficile d'assurer le respect du délai puisque, comme le Conseil d'État le fera observer à l'endroit de l'amendement 11, la loi ne prescrit aucun délai de traitement de telles demandes. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement aux points 3° et 4° du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 4 pour la raison supplémentaire de l'insécurité juridique concernant la computation des délais y prévus.

Le Conseil d'État s'est encore demandé s'il ne fallait pas prévoir également le cas de figure de professionnels simplement associés sans avoir constitué une société. Ces professionnels associés seraient titulaires d'une autorisation d'établissement, mais exerceraient sous la dénomination de leur association et non « en nom propre », comme le prévoit le point 2°.

#### Amendement 4

Les amendements portant sur les nouveaux points 1° et 2° ne donnent pas lieu à observation.

L'alinéa 2 inséré à l'article 6 introduit dans le dispositif une contradiction qui est source d'insécurité juridique, ce qui oblige le Conseil d'État à s'y opposer formellement. Il apparaît en effet parfaitement contradictoire de prohiber la délivrance d'autorisations d'établissement pour une des professions régies par la loi à des sociétés dont la majorité du capital est détenue par des individus ou des personnes morales ne disposant pas des qualifications requises pour l'exercice de cette profession, puis d'exempter de cette prohibition les sociétés disposant déjà, à la suite de circonstances qui sont difficiles à cerner, d'une telle autorisation. Le Conseil d'État comprend

cependant à la lecture du commentaire que la volonté des auteurs est de contrer une interprétation du dispositif qui aurait pour conséquence qu'une personne morale ne pourrait obtenir l'autorisation d'exercer plusieurs professions relevant de l'Ordre (par exemple celle d'architecte et celle d'urbaniste) que si la majorité des associés de la personne morale dispose des qualifications requises pour l'ensemble de ces professions. Si telle est effectivement l'intention des auteurs, le Conseil d'État propose de reformuler le point 3° comme suit, ce qui permettra une levée de l'opposition formelle :

« 3° une personne morale ne peut obtenir une autorisation d'établissement pour une profession de l'Ordre que pour autant que :

a) l'exercice de la profession de l'Ordre figure dans son objet social et que l'objet social ne comporte pas des activités qui sont incompatibles, en vertu de l'article 5, avec l'exercice de la profession de l'Ordre ;

b) la majorité absolue des titres et des droits de vote attachés aux titres soit détenue par des personnes physiques ayant les qualifications professionnelles requises pour exercer ~~cette~~ une ou plusieurs professions de l'Ordre ou par une personne morale qui remplit cette condition. »

L'alinéa 2 de l'article 6 serait alors à omettre.

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement également à l'alinéa 3 que l'amendement ajoute à l'article 6 au motif que la faculté pour le ministre d'accorder une autorisation provisoire (« Une autorisation provisoire peut être accordée ») n'est pas autrement encadrée. Or, dans une matière réservée à la loi formelle en vertu de l'article 35 de la Constitution, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limites pour prendre des décisions. La loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une précision suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l'administration. Le Conseil d'État demande dès lors, sous peine d'opposition formelle, que la phrase finale du point 3° soit reformulée comme suit :

« Le ministre accorde sur demande ~~Une autorisation provisoire peut être accordée~~ pour une durée ne dépassant pas six mois pour se mettre en conformité avec les dispositions prévues au point 3°, lettre b). »

#### Amendement 5

Sans observation.

#### Amendement 6

Au nouvel alinéa 2 qui est inséré, les auteurs indiquent que la formation professionnelle doit permettre un maintien et même un développement des « habilités » des personnes concernées. Dans la mesure où le nom féminin « habilité », du verbe « habilitier », désigne une capacité juridique (p.ex. l'habilité à succéder) ou le résultat d'une habilitation, le Conseil d'État se demande si les auteurs n'entendent pas plutôt viser « l'habileté » (au sens de « Handwerklichkeit ») ou « la maîtrise ». Si tel est le cas, l'alinéa 2 devrait être adapté comme suit :

« La formation professionnelle continue permet la mise à jour et le développement ~~des habilités~~ de l'habileté, des connaissances et des

compétences professionnelles et déontologiques des personnes physiques inscrites aux tableaux de l'Ordre. »

Le texte amendé ne donne, pour le surplus, pas lieu à observation, de sorte que le Conseil d'État peut lever son opposition formelle visant l'article 7, devenu l'article 8.

#### Amendement 7

Sans observation.

#### Amendement 8

Au vu des amendements apportés au dispositif, le Conseil d'État peut lever son opposition formelle visant le paragraphe 2 de l'article 9, devenu le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 12.

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, le Conseil d'État propose de reformuler le dispositif de la manière suivante :

« Les règlements sont soumis à l'approbation du ministre. ~~En l'absence d'une réaction~~ À défaut d'une prise de position du ministre endéans un délai d'un mois à partir de ~~la soumission~~ sa saisine, les règlements sont considérés comme approuvés. »

Le paragraphe 2 ne donne pas lieu à observation.

#### Amendement 9

Le Conseil d'État constate que le nouvel article 9 omet de préciser les informations qui seront publiées pour les « dirigeants » au sens de la loi précitée du 2 septembre 2011 dont l'article 4, paragraphe 2, nouveau, prévoit qu'ils sont d'office inscrits en tant que membre de l'Ordre. Même si l'opposition formelle fondée sur l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution, qui visait l'ancien article 11, peut être levée, le caractère lacunaire du nouveau dispositif, qui est source d'insécurité juridique, oblige le Conseil d'État à s'opposer formellement au dispositif amendé.

#### Amendement 10

Le paragraphe 2 de l'article 4 nouveau prévoit l'inscription d'office à l'Ordre des personnes physiques et morales détentrices d'une autorisation d'établissement et du « dirigeant » au sens de la loi précitée du 2 septembre 2011.

Dans la mesure où la loi précitée du 2 septembre 2011 ne définit pas le dirigeant à son article 2 relatif aux définitions, mais se borne à énoncer, à son article 4, les qualités et caractéristiques que doivent avoir le ou les dirigeants, il serait préférable d'écrire « le ou les dirigeants au sens de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ».

Tout en renvoyant à ses observations sous l'amendement 3 concernant le double emploi de l'obligation d'inscription du paragraphe 1<sup>er</sup> et de l'inscription d'office du paragraphe 2 de l'article 4 nouveau, le Conseil d'État constate que l'amendement remédie aux déficiences qui avaient conduit à

l'opposition formelle visant le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'ancien article 12, de sorte que cette opposition formelle peut être levée.

L'amendement introduit toutefois une contradiction dans le dispositif en ce que l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe sous examen prévoit l'inscription d'office à l'ordre de « toute personne qui est titulaire d'une autorisation d'établissement » tandis que l'alinéa 3 prévoit la transmission par le ministre d'informations « pour les personnes physiques, visées au paragraphe 1<sup>er</sup>, point 2<sup>o</sup> », c'est-à-dire celles qui, non seulement, « sont titulaires d'une autorisation d'établissement pour une profession de l'Ordre », mais qui, en plus, « exercent cette profession en nom propre ». L'inscription d'office de l'alinéa 1<sup>er</sup> est ainsi déclenchée par un facteur unique, tandis que la transmission des informations requises pour opérer cette inscription dépend de deux facteurs, ce qui est source d'insécurité juridique et oblige le Conseil d'État à s'opposer formellement aux alinéas 1<sup>er</sup> et 3 de la disposition amendée.

### Amendement 11

L'amendement insère à l'article 4, nouveau, des paragraphes 3 à 5 énonçant les démarches que doivent accomplir les personnes astreintes à l'obligation d'inscription à l'Ordre en vertu du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 4, nouveau, pour obtenir cette inscription.

Le Conseil d'État constate d'emblée que si les démarches à effectuer et pièces à joindre sont renseignées aux paragraphes 3 et 4 pour les mandataires sociaux visés au point 3<sup>o</sup> et les salariés visés au point 4<sup>o</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup>, du nouvel article 4, la disposition amendée ne dit rien sur les démarches que doivent entreprendre les personnes physiques et personnes morales titulaires d'une autorisation d'établissement pour une profession de l'Ordre visées aux points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> du même paragraphe et article. Le caractère manifestement lacunaire du dispositif est source d'insécurité juridique, de sorte que le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'amendement sous examen. La réponse appropriée à cette opposition formelle n'est pas de décrire, dans de nouveaux paragraphes à insérer à l'article 4, les démarches que les personnes physiques et morales titulaires d'une autorisation d'établissement pour une profession de l'Ordre doivent effectuer pour s'inscrire à l'Ordre, mais bien de tirer la conséquence du fait que le paragraphe 2 du nouvel article 4 (amendement 10) prévoit déjà leur inscription d'office à l'Ordre en les dispensant de l'obligation d'inscription figurant au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 4 (amendement 3). La même dispense doit viser les mandataires sociaux qui ont la qualité de « dirigeant » au sens de la loi précitée du 2 septembre 2011, qui sont également inscrits d'office.

Aux paragraphes 3 et 4, les auteurs des amendements ont prévu que les mandataires sociaux « qui exercent une profession de l'Ordre pour le compte d'une personne morale » et les salariés qui « exercent une profession de l'Ordre auprès d'une personne morale visée au point 1<sup>o</sup> ou auprès d'une personne physique visée au point 2<sup>o</sup> » au sens du paragraphe 1<sup>er</sup> du nouvel article 4 doivent joindre à leur demande « une preuve des qualifications professionnelles requises pour exercer la profession de l'Ordre ». Au paragraphe 5, il est indiqué que la demande est rejetée « si la personne à inscrire ne remplit pas les conditions de qualification professionnelle requises ». Les notions de « qualifications professionnelles requises pour exercer la profession de l'Ordre » et de « conditions de qualification

professionnelle requises » ne sont pas définies, ce qui a pour conséquence que le texte en projet confère au président du conseil de l'Ordre un pouvoir discrétionnaire absolu dans le cadre du refus d'une demande d'inscription. Or, dans une matière réservée à la loi formelle en vertu de l'article 35 de la Constitution, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limites pour prendre des décisions. La loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une précision suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l'administration. Partant, le Conseil d'État doit s'opposer formellement aux paragraphes 3, 4 et 5 qu'il est proposé d'insérer.

Le paragraphe 5, en disposant que les demandes présentées par des personnes ne remplissant pas les conditions de qualification ou exerçant une activité incompatible sont rejetées par « le président du conseil de l'Ordre », déroge à l'article 27, paragraphe 1<sup>er</sup>, du projet de loi, aux termes duquel « le conseil de l'Ordre a tous les pouvoirs qui ne sont pas réservés à l'assemblée générale ou au conseil de discipline ». Tel que les dispositions sont actuellement articulées, il reviendrait au président seul de prendre les décisions de rejet tandis que les décisions d'admission relèveraient du conseil de l'Ordre sur le fondement de la compétence résiduelle du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 27. Le Conseil d'État recommande vivement aux auteurs de confier la compétence de tenir le tableau à un seul organe.

Le Conseil d'État observe encore que le texte en projet ne prévoit aucun délai endéans lequel le président du conseil de l'Ordre ou le conseil de l'Ordre devront statuer sur les demandes d'inscription qui leur sont adressées. Or, les points 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 4 imposent un délai de deux mois aux personnes y visées pour « s'inscrire à l'Ordre » (amendement 3), au risque d'encourir une sanction pénale (article 55, tel que modifié par l'amendement 36). Le principe de la légalité de la peine, tel que consacré par l'article 19 de la Constitution, a comme corollaire le principe de la spécification de l'incrimination. En effet, selon la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle relative à l'ancien article 14, devenu l'article 19 de la Constitution, « le principe de la légalité de la peine implique la nécessité de définir dans la loi les éléments constitutifs des infractions en des termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnés »<sup>1</sup>. Étant donné que le texte en projet est entaché d'imprécision, il contrevient au principe de la spécification de l'incrimination. Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, de fixer dans la loi le délai dans lequel les demandes d'inscription recevront une réponse.

#### Amendements 12 à 20

Sans observation.

#### Amendement 21

L'amendement sous examen propose de supprimer à l'article 32 l'interdiction de siéger au conseil de discipline faite aux associés de la partie plaignante ou de la partie poursuivie. Pour le Conseil d'État, cette interdiction

---

<sup>1</sup> Cour constitutionnelle, arrêts n° 138/18 du 6 juin 2018 (Mém. A - n° 459 du 8 juin 2018), n°s 134 et 135/18 du 2 mars 2018 (Mém. A - n°s 198 et 199 du 20 mars 2018) et n° 43/07 du 14 décembre 2007 (Mém. A - n° 1 du 11 janvier 2008, p. 7).

devrait cependant être maintenue. Le motif avancé pour expliquer la suppression proposée ne semble en effet pas justifié. Le cas de figure visé ici de professionnels qui se sont associés contractuellement sans former une société est différent de celui visé à l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup> (amendement 3), où les auteurs ont supprimé l'exigence d'inscription à l'ordre des associés et actionnaires d'une personne morale titulaire d'une autorisation d'exercer l'une des professions de l'Ordre.

Le Conseil d'État en est par ailleurs à se demander si, au vu de la nouvelle terminologie introduite à l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, il ne serait pas indiqué d'étendre l'incompatibilité figurant à l'article 32, paragraphe 1<sup>er</sup>, aux « associés et actionnaires, mandataires sociaux et dirigeants ».

#### Amendement 22

Sans observation.

#### Amendement 23

Les amendements apportés à l'article 49 nouveau permettent au Conseil d'État de lever l'opposition formelle qui visait l'article 34 initial.

#### Amendement 24

La suppression de l'article 35 rend sans objet l'opposition formelle qui le visait.

#### Amendements 25 à 27

Sans observation.

#### Amendement 28

Les amendements visant l'article 53 nouveau ne donnent pas lieu à observation. Ceux relatifs à l'article 54 nouveau permettent au Conseil d'État de lever l'opposition formelle qui visait l'article 39 initial.

#### Amendements 29 à 34

Sans observation.

#### Amendement 35

À l'article 48 nouveau, il est nécessaire, sous peine d'opposition formelle au motif que la violation de l'interdiction est pénalement sanctionnée par l'article 55 nouveau (amendement 36), de préciser quels sont les titres professionnels protégés. La précision requise pourrait résulter par exemple d'un renvoi à l'article 1<sup>er</sup>, pour autant que cet article énonce bien, de manière exhaustive, les titres professionnels associés aux professions qu'il énumère.

L'article 41 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat pourrait servir de modèle.

### Amendement 36

À l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 55 nouveau, les auteurs des amendements ont, dans les grandes lignes, adopté les propositions du Conseil d'État. Toutefois, le Conseil d'État doit maintenir son opposition formelle en raison de l'imprécision de l'incrimination résultant de la difficulté de cerner les notions d'« exerc[er] une profession de l'Ordre pour le compte d'une personne morale » et d'« exerc[er] une profession de l'Ordre auprès d'une personne morale [...] ou auprès d'une personne physique [...] ». L'imprécision des définitions figurant à l'article 3 fait en effet qu'il est difficile de savoir quand au juste une personne « exerce une profession de l'Ordre sans être inscrit » au sens de l'article 55. Le Conseil d'État renvoie pour le surplus aux développements qui figurent dans les considérations générales et à l'endroit de l'amendement 3.

L'opposition formelle formulée par le Conseil d'État à l'endroit de l'article 48 nouveau (amendement 35) entraîne par voie de conséquence une opposition formelle également à l'endroit de l'article 55, alinéa 2, nouveau. Celle-ci pourra être levée si l'article 48 nouveau est précisé de la manière suggérée par le Conseil d'État.

### Amendements 37 et 38

Sans observation.

### Amendement 39

L'objet de l'article 61 du projet original était d'assurer le maintien sur les tableaux des personnes inscrites à l'Ordre au moment de l'entrée en vigueur de la future loi.

La modification apportée à cet article par l'amendement sous examen a cependant pour conséquence que seules les personnes remplissant les conditions de la nouvelle loi pourront bénéficier d'une inscription de plein droit au nouveau tableau de leur profession.

Le Conseil d'État constate qu'aucun délai transitoire n'est prévu pour les fonctionnaires, employés publics et salariés exerçant une activité de conception et d'études dans le domaine de la construction au sein d'une administration ou d'une entreprise qui n'est pas un bureau d'architectes et qui ont pu, jusqu'ici, demander leur inscription auprès de l'Ordre des architectes et ingénieurs-conseils en tant que « membres facultatifs »<sup>2</sup>, c'est-à-dire sur une base volontaire<sup>3</sup>.

En raison de la difficulté, déjà soulevée dans les considérations générales et à l'endroit des amendements 3, 35 et 36, de cerner les contours de ce qui constitue précisément un exercice de la profession au sens des articles 4 et 55, les personnes visées pourraient se retrouver du jour au

---

<sup>2</sup> Comparer : Tableau des personnes physiques inscrites au rôle de l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils à la date du 18 mars 2024, subdivisions « A2. Architectes membres facultatifs », « A4. Architectes d'intérieur membres facultatifs », « B2. Ingénieurs-Conseils membres facultatifs », « C2. Urbanistes/aménageurs membres facultatifs » et « D2. Architectes-paysagistes ou Ingénieurs-paysagistes membres facultatifs », Mém. n° B1270 du 21 mars 2024.

<sup>3</sup> Article 7, alinéa 3, de la loi modifiée du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil.

lendemain dans une situation où il leur est interdit, sous peine de sanctions pénales, d'accomplir les missions pour lesquelles elles ont été recrutées.

Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement au dispositif sous examen en raison de l'atteinte qu'il porte au principe de confiance légitime, qui est une des expressions du principe de sécurité juridique<sup>4</sup>.

Cette problématique pourrait être résolue par une disposition transitoire – par exemple une disposition qui préserverait les droits des personnes inscrites volontairement au jour de l'entrée en vigueur de la loi – mais, au regard de ses considérations générales, le Conseil d'État estime qu'il serait plus approprié de compléter le dispositif en projet par une disposition substantielle clarifiant qu'une personne qualifiée pour exercer une des professions visées à l'article 1<sup>er</sup> peut accomplir les tâches nécessitant ces qualifications au profit d'un employeur qui n'est pas inscrit au tableau de l'Ordre.

## **Observations d'ordre légistique**

### Observation préliminaire

Le Conseil d'État regrette la présentation des amendements sous revue dans la mesure où ceux-ci omettent de préciser de façon exacte par des phrases liminaires les amendements qu'il s'agit d'effectuer au projet de loi initial.

### Observations générales

Il n'y a pas lieu de faire figurer des parties de texte en caractères italiques.

Il convient d'écrire systématiquement « Registre de commerce et des sociétés » avec une lettre « r » initiale majuscule.

### Amendement 1

À l'article 2, point 5<sup>o</sup>, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'écrire « en tant que membre ~~à~~ de l'Ordre ». Cette observation vaut également pour l'amendement 9, à l'article 9, paragraphes 1<sup>er</sup>, phrase liminaire, 2, phrase liminaire, 3, phrase liminaire, et 4, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, pour l'amendement 10, à l'article 4, paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, dans sa teneur amendée, et pour l'amendement 11, à l'article 4, paragraphes 3, alinéa 1<sup>er</sup>, et 4, alinéa 1<sup>er</sup>, dans sa teneur amendée.

### Amendement 2

À l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, dans sa teneur amendée, il convient de se référer au « registre des prestataires ~~ressortissants~~ d'un État membre ».

---

<sup>4</sup> Cour constitutionnelle, arrêt n° 000152 du 22 janvier 2021 (Mém. A - n° 72 du 28 janvier 2021).

### Amendement 3

À l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, le terme « tenues » est à accorder au genre masculin pluriel.

### Amendement 4

À l'article 6, alinéa 2, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi, il faut écrire « L'alinéa 1<sup>er</sup>, point 3<sup>o</sup>, lettre b), ». Cette observation vaut également pour l'article 6, alinéa 3, première et deuxième phrases, dans sa teneur amendée.

### Amendement 7

À l'article 11, point 5<sup>o</sup>, dans sa teneur amendée, dans un souci de cohérence, il convient d'écrire « le registre des prestataires d'un État membre ».

### Amendement 9

À l'article 9, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 7<sup>o</sup>, dans sa teneur amendée, il convient de se référer à « l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 4<sup>o</sup> ».

### Amendement 11

À l'article 4, paragraphe 3, alinéa 2, point 3<sup>o</sup>, dans sa teneur amendée, le point-virgule est à remplacer par un point final.

### Amendement 13

À l'article 20, deuxième phrase, dans sa teneur amendée, il y a lieu de supprimer les virgules après les termes « conseil de discipline » et après les termes « pour lesquelles ».

### Amendement 18

À l'article 30, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, dans sa teneur amendée, il convient d'écrire « tribunal d'arrondissement de Luxembourg », ceci à deux reprises. Par ailleurs, il y a lieu de supprimer la virgule après les termes « qui le remplace ».

### Amendement 20

À l'article 31, alinéa 3, dans sa teneur amendée, il est signalé que, dans le cadre de renvois à des alinéas, l'emploi d'une tournure telle que « qui précède » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro de l'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.

Amendement 28

À l'article 53, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéas 1<sup>er</sup>, phrase liminaire, et 2, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, il convient de supprimer la virgule avant les termes « y inscrite ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 16 votants, le 5 mai 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,  
Le Vice-Président,

s. Alain Kinsch