

**N° 5534<sup>2</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

**PROJET DE LOI****portant modification de l'arrêté grand-ducal modifié du 8 octobre 1945  
portant réorganisation du statut de la Chambre des Artisans**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(4.7.2006)

Par lettre du 7 décembre 2005, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat du projet de loi sous rubrique. Le projet, élaboré par le ministre des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, était accompagné d'un exposé des motifs ainsi que d'un commentaire des articles. L'avis de la Chambre des métiers fut transmis au Conseil d'Etat par lettre de la Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement, en date du 24 janvier 2006. Par lettre du 24 avril 2006, le Conseil demanda au Gouvernement des renseignements supplémentaires au sujet

- a) du risque de double emploi entre les renseignements disponibles au ministère des Classes moyennes et ceux à réunir par la Chambre des métiers, et du mode de transmission éventuel des données entre ces deux entités;
- b) de la cause précise de l'enrôlement préconisé sur la liste des membres/électeurs de la Chambre des métiers des entreprises fonctionnant sous le régime du droit d'établissement;
- c) du double droit de vote accordé (dans leur pays d'origine et dans le Grand-Duché) aux entreprises fonctionnant sous le régime du droit d'établissement;
- d) de la participation prévisible d'artisans et de responsables d'entreprises artisanales d'origine d'autres Etats membres aux travaux d'un organe chargé principalement de défendre les intérêts de l'artisanat luxembourgeois.

Le 15 mai 2006, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a transmis au Conseil d'Etat la réponse y relative du ministre des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, réponse qui étaye et complète l'exposé des motifs et le commentaire des articles.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le projet de loi a pour objet d'adapter la législation concernant la Chambre des métiers qui remonte à l'arrêté grand-ducal du 8 octobre 1945 portant réorganisation de la Chambre des Artisans. Il s'agit principalement de constituer ressortissants de cette Chambre non seulement les personnes physiques, mais aussi les personnes morales établies au Grand-Duché comme artisans. Il s'agit ensuite de créer un cadre susceptible de regrouper sous la responsabilité de la Chambre des métiers les entreprises étrangères qui sont actives sur le territoire national soit sous le régime du droit d'établissement (par le truchement d'une succursale), soit sous le régime de la libre prestation des services. En outre, il s'agit de permettre à tous les ressortissants, donc aussi aux personnes morales, de prendre part aux élections des membres composant la Chambre des métiers et de déterminer les modalités du droit de vote et d'éligibilité. Quelques autres ajustements du texte de 1945 seront discutés au moment de l'examen des articles relevant.

Pour ce qui est des deux catégories d'entreprises étrangères visées ci-dessus, l'initiative des auteurs du projet de loi est dictée par le fait que les entreprises étrangères assurent actuellement un pourcentage important de l'activité artisanale sur le territoire luxembourgeois et que la Chambre des métiers ne peut

plus se désintéresser de ce groupe, compte tenu des missions qui lui ont été confiées par la loi dans l'intérêt du secteur artisanal. L'attention portée à ces deux groupes d'artisans – personnes physiques aussi bien que personnes morales – ne peut pas être considérée comme constituant en l'espèce une entrave et le Conseil d'Etat reviendra plus loin sur cet aspect. Au contraire, la prise en considération de ces groupes préviendra le reproche qu'un organe officiel luxembourgeois les élimine de façon discriminatoire des services qu'il est appelé à fournir à l'ensemble du secteur artisanal.

En ce qui concerne les entreprises étrangères établies au Luxembourg *sous le régime du droit d'établissement*, la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes admet que la notion d'établissement au sens du traité implique pour un ressortissant communautaire de participer, de façon stable et continue, à la vie économique d'un Etat membre autre que son Etat d'origine et que la liberté d'établissement est exercée dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants. La même Cour admet encore que l'accès à certaines activités non salariées et leur exercice peuvent être subordonnés au respect de certaines dispositions législatives, réglementaires ou administratives, justifiées par l'intérêt général, telles que les règles d'organisation, de qualification, de déontologie, de contrôle et de responsabilité; en plus, le ressortissant d'un autre Etat membre, qui entend exercer une activité déterminée subordonnée dans l'Etat d'accueil à de telles conditions, doit en principe les respecter. La Cour n'exclut pas la possibilité, pour l'Etat d'accueil, d'exiger de la part des entreprises étrangères établies l'affiliation obligatoire aux chambres des métiers et, partant, le versement des cotisations afférentes.

D'une part, dans le contexte du projet sous examen, les artisans étrangers, en tant que ressortissants de la Chambre des métiers, seront traités sur un pied d'égalité avec les artisans luxembourgeois. Ils pourront prétendre aux mêmes prestations de services offertes par la Chambre, et ils disposeront du même droit de vote actif et passif pour les organes de la Chambre. D'autre part, et les auteurs du projet de loi insistent à juste titre sur cet aspect, l'intérêt général exige que les instances officielles sachent avec précision ce qui se passe dans un secteur déterminé de l'économie, d'autant plus que l'apprentissage est précisément le secteur le plus prometteur pour ce qui est du développement de l'apprentissage et de l'application de mesures destinées aux jeunes à la recherche d'un emploi.

Quant aux entreprises provenant d'autres Etats membres, présentes au Luxembourg *sous le régime de la prestation de services*, le projet de texte prend soin de respecter les règles de non-dissuasion et de non-discrimination résultant de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes. Elles seront considérées et traitées par la Chambre des métiers non pas comme ressortissants, mais comme répertoriés, c'est-à-dire comme inscrits. Ce statut d'inscrit ne comportera pas de versement de cotisation, ne provoquera pas des frais administratifs à charge des entreprises, et ne constituera pas une condition préalable à la prestation de services au Luxembourg. Là encore, la connaissance plus générale et plus détaillée que la Chambre des métiers aura de la situation dans le secteur artisanal justifie cette mesure qui, ne provoquant aucun désavantage pour les entreprises concernées, ne peut pas constituer une entrave à leur égard. Les entreprises touchées par l'inscription étaient en 2003 au nombre de 2.461, chiffre à rapprocher de celui des 2.036 entreprises établies au total, luxembourgeoises et originaires d'autres Etats membres compris. Il est évident que toute politique à destination du secteur artisanal ratera son objectif si la moitié du secteur est soustraite au champ d'observation des instances officielles. Le Conseil d'Etat considère que la Chambre des métiers doit être mise en mesure de procéder à la collecte des données afférentes.

Quant à une inscription simplement volontaire, le Gouvernement estime qu'il ne s'agit pas là d'une alternative satisfaisante. En effet, l'image que la Chambre des métiers pourrait se faire dans cette hypothèse de son secteur resterait nécessairement incomplète et ne constituerait pas un fondement suffisamment solide pour y ancrer une politique en faveur du secteur des Classes moyennes.

Finalement, le Conseil d'Etat a encore rendu attentif au poids qu'auront dorénavant au sein des organes de la Chambre des métiers des personnes relevant d'autres Etats membres de l'Union européenne. Le Gouvernement signale qu'actuellement déjà, 48% des artisans ou des dirigeants (affiliés à titre d'indépendants) d'une société commerciale établis sont de nationalité non luxembourgeoise. Cette proportion augmentera évidemment considérablement après le vote du projet de loi sous avis qui aboutira à constituer électeurs de la Chambre toutes les entreprises fonctionnant sous le régime du droit d'établissement.

Cette situation avait été anticipée par le Conseil d'Etat dès son avis d'orientation du 10 octobre 1990 au sujet du droit de vote des ressortissants communautaires pour les chambres professionnelles. Dans sa lettre de transmission au Gouvernement du 10 octobre 1990, le Président du Conseil d'Etat souligna

que l'essence des conclusions des deux avis émis le même jour (avis majoritaire et avis minoritaire), „réside dans le fait que, toute question de droit à part, l'opinion du Conseil d'Etat va dans le sens d'une ouverture au profit des étrangers résidents au Luxembourg à leur participation active et passive au sein des chambres professionnelles, en laissant toutefois au Gouvernement le soin du choix des moyens, de l'ampleur de l'ouverture quantitative et qualitative et de la détermination des bénéficiaires. En d'autres mots, le Gouvernement doit modifier la législation en matière notamment de l'imposition d'une cotisation obligatoire, il doit opter soit pour une modification générale applicable à toutes les chambres professionnelles soit pour une modification particulière propre aux chambres visées en litige; il doit se prononcer sur les conditions d'admission et de participation des étrangers en distinguant entre Etats membres des Communautés européennes et pays non membres, le Conseil d'Etat donnant à considérer que les ressortissants de ces pays sont encore représentés en nombre non négligeable au Luxembourg et qu'il ne semble pas indiqué de créer différentes catégories de résidents étrangers.“

Après la loi du 13 juillet 1993 reconnaissant aux membres de la Chambre de travail, de la Chambre des employés privés, ainsi que de la Chambre d'agriculture l'électorat actif et passif, celle du 3 juillet 1995 devait notamment accorder aux artisans et responsables d'entreprises originaires d'autres Etats membres de l'Union européenne l'électorat actif et passif au sein de la Chambre des métiers. Le Conseil d'Etat avait souligné, dans son avis du 29 novembre 1994, „que ce sont des considérations d'ordre constitutionnel, et plus précisément la conformité des modalités apportées par la loi de 1993 à la loi modifiée de 1924 avec l'article 9 de la Constitution, qui avaient amené le Conseil d'Etat, dans son avis du 8 juin 1993, à proposer de compléter l'article 26 par certaines restrictions au droit de vote des étrangers“. L'article 9 de la Constitution a été modifié (révision du 23 décembre 1994) dans le sens préconisé par le Conseil d'Etat.

Les implications de l'accès des ressortissants communautaires à la Chambre des métiers sont connues et admises depuis l'entrée en vigueur de la loi du 3 juillet 1995.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1*

Le nouveau libellé du paragraphe 1er de l'article 8 de l'arrêté grand-ducal modifié du 8 octobre 1945 portant organisation du statut de la Chambre des Artisans tend à redéfinir les ressortissants de la Chambre des métiers et à ouvrir l'accès à trois nouvelles catégories de membres:

- les personnes morales établies au Grand-Duché comme artisans;
- les succursales établies au Grand-Duché comme artisans, conformément au régime du droit d'établissement, sur initiative d'une personne physique ou morale relevant d'un autre Etat membre de l'Union européenne;
- les entreprises commerciales ou industrielles qui exploitent accessoirement un atelier artisanal.

Pour ce qui est des anciens artisans, ils continueront à être admis comme ressortissants, mais la condition qui leur est imposée actuellement (neuf années d'exercice de leur profession) sera éliminée, cette condition restrictive n'ayant plus de justification, de l'avis des auteurs du projet de loi.

Le paragraphe 2 crée un nouveau type d'adhérent de la Chambre des métiers, à côté du ressortissant: le répertorié, ou l'inscrit. Cette catégorie comprend les ressortissants d'autres Etats membres, personnes physiques ou morales présentes au Luxembourg sous le régime de la libre prestation des services, qui ne seront donc pas des ressortissants de la Chambre des métiers, qui ne paieront pas de cotisation et qui ne prendront par conséquent pas part aux élections pour les organes de la Chambre des métiers.

L'amendement que le Gouvernement a proposé en date du 11 mai 2006 trouve l'accord de principe du Conseil d'Etat qui suggère cependant d'en reformuler légèrement les deuxième et troisième phrases du paragraphe 3 nouveau. Ces phrases se liront comme suit, alors que pour leur libellé le Conseil d'Etat renvoie à l'arrêté grand-ducal du 31 juillet 2004 portant attribution des compétences ministérielles aux Membres du Gouvernement:

„Le membre du Gouvernement ayant les relations avec la Chambre des métiers dans ses attributions communique périodiquement à celle-ci les données personnelles nécessaires à l'accomplissement de sa mission légale. Le mode d'établissement du répertoire et les modalités de communication des données sont fixés par règlement grand-ducal.“

Le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec le texte de l'Article I, tout en rappelant que l'établissement du répertoire y visé et la communication des données afférentes doivent s'effectuer dans le respect de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

#### *Article II*

Cet article modifie l'article 11 de l'arrêté grand-ducal de 1945, en prévoyant les règles nécessaires pour admettre au vote des membres composant la Chambre des métiers tous les ressortissants, dont les personnes énumérées sous b), c) et d) du paragraphe 1er de l'Article I qui acquièrent donc nouvellement la qualité d'électeurs. Pour ce qui est des artisans présents au Luxembourg sous le régime de l'établissement, ils seront libres de prendre part aux élections à l'étranger pour des chambres de métiers auxquelles ils sont affiliés à l'étranger.

Pour ce qui est du deuxième alinéa du nouvel article 11, le Conseil d'Etat, tout en se déclarant d'accord avec son contenu, propose néanmoins une rédaction différente qui lui paraît plus correcte du point de vue juridique:

„Les personnes morales et les succursales qui ont la qualité de membres de la Chambre des métiers ont le droit de participer au vote en se faisant représenter par la personne titulaire de l'autorisation d'établissement; cette même personne est également éligible si elle remplit la condition d'âge prévue par l'article 12, alinéa 2.“

Quant au dernier alinéa de l'article 11 nouveau, le Conseil d'Etat suggère de le lire comme suit:

„Ne sont admis au vote que les électeurs qui sont âgés de dix-huit ans accomplis.“

#### *Article III*

Le Conseil d'Etat suggère de lire comme suit le premier alinéa du nouvel article 12:

„Tout ressortissant ayant droit de vote, et s'il s'agit d'une personne morale ou d'une succursale, la personne titulaire de l'autorisation d'établissement, est éligible dans le métier ou groupe de métiers inscrit sur les listes électorales.“

Le texte de l'avant-dernier alinéa ne correspond pas aux intentions des auteurs du projet de loi: il ne s'agit pas d'admettre les personnes éligibles à une seule élection, et donc à l'exercice d'un seul mandat si elles sont élues, mais de leur interdire de poser leur candidature, lors d'une même élection, dans plusieurs métiers ou dans plusieurs groupes de métiers. Le texte devrait donc se lire comme suit:

„Lors d'une même élection, nul ne peut être candidat dans plus d'un métier ou dans plus d'un groupe de métiers.“

#### *Article IV*

Le Conseil d'Etat propose la formulation suivante pour la phrase introductive de l'article 13:

„Sont exclus du droit de vote, de l'exercice du droit de vote ainsi que de l'éligibilité:  
...“

#### *Article V*

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 4 juillet 2006.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES