



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2022-2023

DS/CSC

P.V. CMT 09

Commission des Classes moyennes et du Tourisme

Procès-verbal de la réunion du 3 juillet 2023

(La réunion a eu lieu par visioconférence.)

Ordre du jour :

1. 7989 Projet de loi portant modification 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
- Rapporteur : Madame Carole Hartmann

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
- Adoption d'une série d'amendements parlementaires
2. Divers

*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Sven Clement, M. Félix Eischen, Mme Stéphanie Empain, Mme Chantal Gary, Mme Carole Hartmann, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz

M. Aly Kaes, remplaçant M. Emile Eicher

M. Lex Delles, Ministre des Classes moyennes

M. Dominique Gurov, Mme Martine Schmit, M. Gilles Scholtus, Mme Françoise Schlink, M. Laurent Solazzi, du Ministère de l'Économie

M. Dan Schmit, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Francine Closener, M. Emile Eicher, M. Roy Reding

Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

*

Présidence : Mme Simone Beissel, Présidente de la Commission

*

1. 7989 Projet de loi portant modification 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

La Commission procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État rendu en date du 27 juin 2023. La présidente de la Commission invite le Ministre des Classes moyennes ainsi que les représentants du Ministère de l'Économie à présenter ledit avis complémentaire. En ce qui concerne cet avis, la position du Gouvernement y relatif et les décisions de la Commission, il y a lieu de retenir ce qui suit :

Amendement 1

Concernant la définition de l'« exploitant d'une discothèque », le Conseil d'État note que « cette activité ne doit pas nécessairement s'exercer « au-delà des heures normales d'ouverture des débits de boisson » ». Pour cette raison, il est proposé de soit remplacer ces termes par « et qui peut s'exercer au-delà des heures normales d'ouverture des débits de boissons », soit de les supprimer.

- *La Commission décide de tenir compte de la proposition de texte visant à insérer le terme « peut » émise par la Haute Corporation.*

Concernant la définition de l'« exploitant d'un établissement d'hébergement », le Conseil d'État constate que la Commission a tenu compte des observations du Conseil d'État.

Amendement 2

Au vu des modifications effectuées, le Conseil d'État peut lever son opposition formelle.

Amendement 3

Au vu des modifications effectuées, le Conseil d'État peut lever son opposition formelle.

Amendement 4

Concernant le nouveau libellé de l'article 6 à insérer dans la loi modifiée précitée du 2 septembre 2011, le Conseil d'État note que :

« [...] le nouvel article 6, paragraphe 1^{er}, reprend les dispositions de l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 2 septembre 2011. Le nouvel article 6, paragraphes 2 et 3, reprend pour l'essentiel les dispositions de l'article 6, paragraphes 2 et 3 de la loi actuellement en vigueur. Nonobstant, le Conseil d'État donne à considérer qu'il est saisi par l'amendement sous revue, de telle sorte qu'il est amené à rendre son avis sur l'ensemble du texte du nouvel article 6 de la loi précitée du 2 septembre 2011 à la lumière de l'interprétation constitutionnelle actuelle ».

Le Conseil d'État formule des observations concernant les paragraphes 3 et 4.

Paragraphe 3

Concernant le paragraphe 3,

« [...] le Conseil d'État souligne la formulation extrêmement large de la disposition sous revue et comprend qu'il s'agit de permettre au ministre d'agir à titre préventif en lui conférant le pouvoir d'appréciation le plus étendu dans le choix des comportements ou agissements pris en considération et dans l'appréciation de la gravité des

comportements ou agissements retenue en rapport avec la question de l'honorabilité de la personne concernée. Il s'ensuit qu'aucun critère n'encadre le pouvoir d'appréciation du ministre, ceci dans une matière réservée à la loi formelle en vertu de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution, dans laquelle 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. Par conséquent, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article 6, paragraphe 3 nouveau.

En outre, le Conseil d'État relève que le ministre est appelé dans son appréciation de l'honorabilité à prendre en considération l'intérêt des « acteurs économiques concernés ». Le dispositif ne définit pas qui sont ces acteurs économiques ni ne précise dans quelle mesure la question de l'honorabilité du demandeur ou du titulaire de l'autorisation d'établissement peut concerner leurs intérêts. En raison du caractère imprécis de cette notion, source d'insécurité juridique, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle que les termes « acteurs économiques concernés » soient précisés soit au niveau de la disposition sous revue, soit dans une définition à insérer à l'article 2 de loi précitée du 2 septembre 2011 ».

Position du Gouvernement

Les représentants du Ministère de l'Économie soulèvent que la question du pouvoir discrétionnaire du ministre à l'article 6, paragraphe 3, de la loi modifiée précitée du 2 septembre 2011 a récemment fait l'objet d'un arrêt de la Cour administrative. En effet, cette dernière a retenu, en ce qui concerne une prétendue violation, de l'article 11, paragraphe (6) de la Constitution :

« Les conditions de l'article 6 paragraphe (3), de la loi du 2 septembre 2011 ne sauraient dès lors être considérées comme une violation de l'article 11, paragraphe (6), de la Constitution, dès lors qu'elles ne font qu'encadrer cette liberté »¹.

Le Gouvernement propose néanmoins, au vu de l'avis du Conseil d'Etat, d'encadrer davantage le pouvoir d'appréciation du Ministre en précisant que le comportement ou agissement doit être « contraire à une loi, un règlement ou à une mesure administrative ». Il estime par ailleurs qu'il peut être fait abstraction de la référence aux acteurs économiques concernés.

Décision de la Commission

- *La Commission adopte un amendement en ce sens et ledit paragraphe se lit comme suit :*

« (3) Constitue un manquement privant les personnes visées au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de l'honorabilité professionnelle, tout comportement ou agissement **contraire à une loi, un règlement ou à une mesure administrative** qui affecte si gravement leur intégrité professionnelle qu'on ne peut **plus** tolérer, **dans l'intérêt des acteurs économiques concernés,** qu'elles exercent ou continuent à exercer l'activité autorisée ou à autoriser. »

Paragraphe 4

¹ Cour administrative, arrêt n° 47858C du 17 janvier 2023, p. 8.

Plusieurs observations sont formulées concernant le paragraphe 4.

Premièrement, étant donné que le paragraphe 4 ne constitue par une dérogation au paragraphe 3, la Haute Corporation propose de formuler la phrase liminaire comme suit :

« (4) ~~Par dérogation au paragraphe 3, constituent~~ Constituent ~~d'office un encore des~~ manquements qui affectent l'honorabilité professionnelle des personnes visées au paragraphe 2 : »

➤ *La Commission décide de tenir compte de cette proposition de texte.*

Deuxièmement, le Conseil d'État s'oppose formellement à la lettre e) en raison de l'imprécision de la notion de « dettes importantes ». Il est proposé de soit supprimer ladite lettre e), soit de la compléter par des éléments qui permettent de « caractériser l'importance de la dette ».

Position du Gouvernement

Le Gouvernement suggère d'ajouter des critères pour déterminer si des dettes sont importantes. Plus précisément, il est proposé de prendre en compte à cet effet les effectifs des entreprises ainsi que leur chiffre d'affaires au cours des trois exercices précédents.

Échange de vues

Mme Simone Beissel (DP) s'interroge s'il n'était pas opportun de prévoir également un seuil précis par rapport au chiffre d'affaires.

Une représentante du Ministère de l'Économie estime que ceci n'est point nécessaire au regard de l'avis du Conseil d'Etat et en raison des difficultés pratiques pour fixer un tel montant.

Décision de la Commission

➤ *La Commission décide d'amender la lettre e) comme suit :*

« e) l'accumulation de dettes importantes auprès des créanciers publics dans le cadre d'une faillite ou liquidation judiciaire prononcées. **L'importance des dettes est appréciée par rapport à l'effectif équivalent temps plein de l'entreprise et par rapport à son chiffre d'affaires des trois années ayant précédé la faillite ou la liquidation judiciaire, ou, si l'entreprise a existé moins de trois ans au moment de la faillite ou de la liquidation judiciaire, au chiffre d'affaires total réalisé** »

Troisièmement, le Conseil d'État s'oppose formellement à la lettre f) en raison de l'imprécision de la notion de « toute condamnation définitive, grave ou répétée en relation avec l'activité exercée ». Il est proposé de soit supprimer ladite lettre f), soit de la compléter par des éléments qui permettent « de caractériser les décisions de justice visées » et « d'établir les degrés de gravité ou de répétition retenus ».

Décision de la Commission

➤ *La Commission décide d'amender la lettre f) comme suit :*

- « f) toute condamnation définitive, ~~grave ou répétée~~ **à une peine criminelle ou correctionnelle pour une infraction** en relation avec l'activité exercée **ou à exercer** »

Enfin, le Conseil d'État peut lever ses oppositions formelles initialement formulées dans son avis sur le projet de loi tel que déposé par le Gouvernement.

Concernant l'article 7, le Conseil d'État peut, au vu des modifications effectuées, lever ses oppositions formelles.

Les articles 8 et 9 ne suscitent aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Amendement 5

Au vu des modifications effectuées, le Conseil d'État peut lever ses oppositions formelles.

Amendement 6

Au vu des modifications effectuées, le Conseil d'État peut lever son opposition formelle.

Amendement 7

Au vu des modifications effectuées, le Conseil d'État peut lever son opposition formelle.

Amendement 8

L'amendement 8 ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Amendement 9

Au vu des modifications effectuées, le Conseil d'État peut lever son opposition formelle.

Amendement 10

L'amendement 10 ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Amendement 11

Au vu des modifications effectuées, le Conseil d'État peut lever ses oppositions formelles.

Amendement 12

Au vu des modifications effectuées, le Conseil d'État peut lever son opposition formelle.

Amendement 13

L'amendement 13 ne suscite aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Amendement 14

Au vu des modifications effectuées, le Conseil d'État peut lever ses oppositions formelles formulées par rapport aux articles 30 à 37 du projet de loi initial.

Cependant, le Conseil d'État s'oppose formellement à la notion de « manquements répétés » à l'endroit des articles 32*bis* et 32*quater* en raison de l'imprécision de ladite notion.

Il est proposé de recourir à une formulation similaire à celle employée par le nouvel article 6 à insérer dans la loi modifiée précitée du 2 septembre 2011. Ainsi, la Haute Corporation propose de formuler les deux articles comme suit :

« [...] lorsqu'elle constate des manquements répétés de dépôt de la des déclarations [...] relatives à deux exercices subséquents au cours d'une période de trois ans, ou le défaut de paiement [...] »

Le Conseil d'État note que les articles 32*bis* et 32*ter* nouveaux ne prévoient pas de communication de la liste des dirigeants et entreprises détenteurs d'une autorisation d'établissement. Il est ainsi proposé de compléter ces deux articles par un paragraphe 2 libellé comme suit :

« (2) Afin de permettre [à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA / au Centre commun de la sécurité sociale / l'Administration des contributions directes] de remplir les obligations prévues au paragraphe 1^{er}, le ministre transmet périodiquement la liste des dirigeants et entreprises détenteurs d'une autorisation d'établissement. »

- *La Commission décide de tenir compte de ces propositions de texte émises par le Conseil d'État.*

Amendements 15 à 17

Les amendements 15 à 17 ne suscitent aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Amendement 18

Au vu des modifications effectuées, le Conseil d'État peut lever son opposition formelle.

Amendements 19 à 23

Les amendements 19 à 23 ne suscitent aucun commentaire de la part du Conseil d'État.

Observations d'ordre légistique

- *La Commission décide de tenir compte des observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État, à l'exception du remplacement des lettres par des points à l'endroit de l'article 6, paragraphe 4, de la loi modifiée précitée du 2 septembre 2011.*

2. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

Procès-verbal approuvé et certifié exact