

N° 8254²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant modification :

- 1° de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective;**
- 2° de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce;**
- 3° de la loi modifiée du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(30.6.2023)

RESUME STRUCTURE

Il convient de rappeler que l'article 110, (2) de la Constitution révisée consacre le statut de chambre professionnelle, de sorte que le projet de loi sous avis prévoit d'y conformer la personnalité juridique actuelle de la Chambre des Métiers et de la Chambre de Commerce qui sont respectivement ceux de personne morale de droit public et d'établissement public. Cette modification n'appelle pas d'observation de la part de la Chambre des Métiers dans la mesure où cette adaptation ne porte pas préjudice à la continuité de sa personnalité juridique et confirme son statut d'institution indépendante. Elle regrette cependant profondément que les effets de la modification portée par l'article 110, (2), qui est loin d'être un simple toilettage de texte, ne soient nullement commentés par les auteurs du projet de loi sous rubrique.

La Chambre des Métiers lance un vif appel au législateur pour réformer en profondeur la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective afin de l'adapter aux réalités. Elle rappelle que l'esprit de la loi en 1924 était celui d'instaurer un droit de regard et d'intervention prononcé du gouvernement de l'époque vis-à-vis des chambres professionnelles, ce qui risque de poser aujourd'hui des problèmes fondamentaux d'ordre constitutionnel.

Le projet de loi sous avis prévoit aussi que les chambres professionnelles à base élective se conforment à la disposition de l'article 64, (3) de la Constitution révisée qui soumet l'opportunité de prononcer une interdiction du droit de vote actif et passif à l'appréciation d'un juge ; de sorte que l'exclusion générale du droit de vote des majeurs en tutelle contenue dans les lois organiques des chambres professionnelles devrait être supprimée. La Chambre des Métiers estime à cet égard que le raisonnement dont le projet de loi se fait l'écho est une fausse bonne idée et que la contradiction entre le texte des lois organiques des chambres professionnelles dans leur version actuelle et le texte de la Constitution révisée n'est pas établie.

*

Par sa lettre du 21 juin 2023, Monsieur le Ministre des Classes moyennes a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi a pour objet de modifier les lois organiques de la Chambre des Métiers et de la Chambre de Commerce considérant la disposition prévue par l'article 110, (2) de la Constitution révisée telle qu'elle entrera en vigueur au 1^{er} juillet 2023. L'article 110, (2) de la Constitution consacre le statut de chambre professionnelle, de sorte que le projet de loi prévoit la requalification des deux institutions en tant que chambres professionnelles, en remplacement de leur statut juridique actuel qui sont respectivement celui d'une personne morale de droit public et celui d'un d'établissement public. Cette modification n'appelle pas d'observation particulière de la part de la Chambre des Métiers dans la mesure où cette désignation ne remet pas en question son statut d'institution indépendante, ni la continuité de sa personnalité juridique. Cependant, la Chambre des Métiers regrette profondément que les effets de cette modification, qui est loin d'être un simple toilettage de texte, ne soient nullement commentés par les auteurs du projet de loi.

En outre, le projet de loi prévoit que les chambres professionnelles à base électorale doivent se conformer à la disposition de l'article 64, (3) de la Constitution révisée qui soumet l'opportunité de prononcer une interdiction du droit de vote actif et passif à l'appréciation d'un juge ; de sorte que l'exclusion générale du droit de vote des majeurs en tutelle contenue actuellement dans les lois organiques des chambres professionnelles devrait être modifiée, *i.e.* la disposition à ce sujet devrait être abrogée selon les auteurs du projet de loi.

La Chambre des Métiers fait cependant remarquer que le régime de la tutelle est précisément organisé par le Code civil et le Nouveau Code de procédure civile ; et il est uniquement mis en place dans les limites strictes décidées par le juge des tutelles, de sorte que les conditions de l'article 64, (3) de la Constitution révisée, c-à-d. l'exigence d'une loi qui prévoit l'interdiction et celle d'un juge qui l'apprécie, sont d'ores et déjà remplies. En conséquence, le raisonnement dont le projet de loi sous avis se fait l'écho quant à l'interdiction du droit de vote actif et passif semble être une fausse bonne idée et la contradiction évoquée entre les lois organiques actuelles des chambres professionnelles avec la Constitution échappe à la Chambre des Métiers. Cette dernière pourrait tout au plus rejoindre les auteurs du projet de loi quant à l'impératif de préciser dans le texte actuel des lois organiques des chambres professionnelles la nécessité pour le juge des tutelles de s'exprimer expressément sur le droit de vote aux chambres professionnelles dans le cadre de l'ouverture d'une tutelle.

Par ailleurs, force est de constater que les ressortissants de la Chambre des Métiers et de la Chambre de Commerce sont exclusivement des entrepreneurs et des chefs d'entreprise dont les activités professionnelles et les exigences y afférentes ne sont en pratique pas compatibles avec le statut de majeur en tutelle. Cet état des choses s'explique par le fait que les principes du droit commercial s'opposent à ce que les actes de commerce et les contrats conclus de bonne foi, p.ex. entre un commerçant et un consommateur, ne soient pas valides ou puissent être remis en cause par un tuteur.

En outre, la question du droit de vote et de l'éligibilité des entrepreneurs en tutelle (si tant est qu'ils pourraient être effectifs) n'est objectivement pas comparable avec la thématique du projet de loi n°8150 invoqué par les auteurs du projet de loi sous avis, qui vise à faire participer les personnes handicapées aux élections législatives¹. Les considérations philosophiques sous-jacentes au projet de loi n°8150 sont relatives à un droit inné de la personne à participer au processus démocratique alors que le projet de loi sous avis concerne les mécanismes d'une représentation professionnelle qui permettent de poser des conditions constitutives de la qualité d'électeur². Aussi la participation aux élections professionnelles n'est pas obligatoire, ce qui est une autre différence objective par comparaison aux élections législatives.

Le troisième objectif du projet de loi est de corriger certaines incohérences dans la loi organique de la Chambre de l'Agriculture. La Chambre des Métiers n'a pas d'observation à formuler à ce sujet.

*

1 Projet de loi n°8150 portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

2 Article 5 de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale

2. OBSERVATIONS PARTICULIERES

2.1. Deux poids, deux mesures

La Chambre des Métiers note que la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective fait simultanément l'objet de deux projets de loi modificatifs (les projets n°8254 et n°8199).

Le projet de loi n°8199 introduit notamment une clarification relative aux demandes d'avis adressées à la Chambres des fonctionnaires et employés publics. Sont visés « *tous les textes de nature législative (les projets de lois, les propositions de lois ainsi que les amendements gouvernementaux et parlementaires) et les projets de règlements grand-ducaux (ainsi que les amendements gouvernementaux y relatifs) qui comportent des dispositions relatives aux agents publics* ». Ce projet de loi précise qu'un « *délai raisonnable doit dans tous les cas être accordé à la Chambre des fonctionnaires et employés publics pour qu'elle puisse émettre ses avis, ceci pour tenir compte de la jurisprudence*³. »

A ce sujet, la Chambre des Métiers estime qu'il n'y a pas lieu d'introduire des iniquités de fonctionnement par le biais de deux projets de loi différents (n°8254 et n°8199) et elle demande l'insertion d'une disposition commune relative aux demandes de saisines et au délai accordé aux chambres professionnelles pour se positionner, comme suit :

« L'avis de la chambre professionnelle doit être demandé sur tous les textes législatifs avant le vote définitif et sur tous les projets de règlements grand-ducaux, y compris les amendements y relatifs, qui concernent principalement ses ressortissants. Un délai raisonnable doit dans tous les cas être accordé à la chambre professionnelle pour qu'elle puisse émettre son avis. »

Ce qui précède démontre la nécessité et le besoin impératif de définir un socle juridique commun aux chambres professionnelles en ce qui concerne leur statut et leur fonctionnement, et donc de réformer en profondeur la loi de 1924.

2.2. Une réforme en profondeur

La Chambre des Métiers rejoint l'avis récent de la Chambre des fonctionnaires et employés publics⁴ auquel elle se réfère expressément et qui en conclusion plaide également « *pour une révision complète de la loi du 4 avril 1924, qui [...] n'est plus en phase avec le rôle des chambres professionnelles.* »

En effet, la Chambre des Métiers met en garde le législateur quant au fait que l'esprit de la loi en 1924, qui était celui d'instaurer un droit de regard et d'intervention prononcé du gouvernement de l'époque vis-à-vis des chambres professionnelles, pose aujourd'hui des problèmes fondamentaux d'ordre constitutionnel.

L'indépendance des chambres professionnelles, qui est notamment indispensable à leur participation active au processus législatif, est en conflit avec certaines dispositions de la loi de 1924 ; telles que⁵ :

- *l'organisation des élections des chambres par le gouvernement ;*
- *l'approbation par le gouvernement de la nomination du secrétaire de chaque chambre ;*
- *l'approbation par le gouvernement du mode de délibération des organes de direction (comité et/ou bureau) des chambres à travers un règlement d'ordre interne ;*
- *l'obligation de porter à la connaissance du gouvernement les procès-verbaux des séances plénières des chambres ;*
- *la possibilité du gouvernement de dissoudre les chambres pour des motifs graves ;*
- *la possibilité pour le gouvernement de faire assister un délégué aux réunions des chambres, délégué qui pourra y prendre la parole chaque fois qu'il le désire et même faire des propositions.*

3 Trib. admin., 12 octobre 2016, n° 37202 du rôle ; dans le même sens : Trib. admin., 24 janvier 2017, n° 37484 du rôle

4 Avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics du 5 mai 2023, document parlementaire n°8199/01

5 Idem note 4

Toutes ces dispositions ne sont plus compatibles avec le statut des chambres professionnelles consacré par la Constitution réformée qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023, ni avec leur rôle et attributions dans le cadre du processus législatif. La Chambre des Métiers plaide donc vivement en faveur d'une réforme en profondeur la loi de 1924 et pour la définition d'un socle juridique commun aux chambres professionnelles.

*

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 30 juin 2023

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS