

N° 5939¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**portant réorganisation de la Chambre de Commerce**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(17.12.2008)

Par sa lettre du 24 octobre 2008, Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique qui a pour objet la réforme du cadre législatif régissant la Chambre de Commerce.

Dans le cadre de ce projet, qui fait suite aux „turbulences juridiques“ nées de plusieurs recours de la part de ressortissants de la Chambre de Commerce introduits contre ses bulletins de cotisations, le Gouvernement entend:

- répondre aux insécurités ou incertitudes juridiques qui pèsent sur la loi modifiée du 4 avril 1924,
- clarifier les aspects relatifs aux règles d'affiliation des sociétés de participations financières et aux cotisations,
- déterminer les aspects qui relèvent de la modernisation des dispositions légales gouvernant la Chambre de Commerce.

Dans le présent avis, la Chambre des Métiers n'entend pas commenter en détail le projet de loi sous avis, en ce qu'il a trait à l'organisation et au fonctionnement intrinsèque de la Chambre de Commerce, mais se limiter à commenter trois dispositions qui la concernent directement.

Ad article 2

La législation sur les chambres professionnelles, telle qu'elle existe actuellement, définit les attributions des différentes chambres professionnelles salariales et patronales en fonction des professions ou activités qu'elles ont vocation à représenter et pour lesquelles l'affiliation aux chambres professionnelles respectives est obligatoire.

Force est de constater que dans son article 2, le projet de loi donne une nouvelle définition de l'objet et des missions de la Chambre de Commerce.

D'après le commentaire des articles, l'objet et les missions de la Chambre de Commerce, tels qu'ils résultent de la loi modifiée de 1924, ont été repris dans les grandes lignes dans l'article 2 du projet de loi, tout en étant adaptés aux exigences et réalités actuelles.

La Chambre des Métiers approuve cette actualisation des textes. Cependant, un certain nombre d'observations s'imposent.

Ainsi, l'alinéa 3 de l'article 2 précise que la Chambre de Commerce peut prendre l'initiative pour formuler tout avis au Gouvernement sur des sujets relatifs à son objet ou ses missions „*ainsi qu'à l'intérêt économique général*“.

Parmi les missions concrètes, l'article mentionne au point d) „*la promotion de l'économie luxembourgeoise au Luxembourg (...)*“ et au point e) „*l'orientation et l'appui des entreprises luxembourgeoises dans leurs démarches d'internationalisation et d'accès aux marchés étrangers*“.

La généralité des termes employés pourrait laisser croire que le législateur entend discrètement amorcer un changement dans la représentation du monde économique tel que défini par les pères fondateurs de la législation sur les chambres professionnelles en 1924.

A la lecture du commentaire des articles précisant que „*le gouvernement est plus que jamais persuadé du rôle fondamental à jouer par les chambres professionnelles de façon générale et la Chambre de Commerce en l'occurrence*“, il semble que telle n'est pas l'intention poursuivie.

Toutefois, et en vue de faire concorder le texte du projet de loi avec la volonté affichée dans le prédit commentaire, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il y a lieu d'apporter des précisions à l'article 2 de sorte à bien refléter la réalité dans la représentation du monde économique au Luxembourg. Ce rôle est assumé par la Chambre de Commerce, par la Chambre d'Agriculture, et par la Chambre des Métiers.

Pour préciser que la Chambre de Commerce n'a pas vocation à défendre le monde économique dans son ensemble, mais d'agir dans le cadre de son objet, c'est-à-dire par rapport à ses ressortissants, comme le précise d'ailleurs le commentaire des articles, il est proposé de remplacer au paragraphe 3 de l'article 2 le bout de phrase „*ainsi qu'à l'intérêt économique général*“ par „*suivant le critère de l'intérêt économique général*“.

Au niveau de la définition des différentes missions, la Chambre des Métiers propose de libeller le point d) de la façon suivante: „*la promotion des intérêts de ses ressortissants au Luxembourg et la promotion de l'économie luxembourgeoise à l'étranger*“.

Cette formulation permet de bien refléter le rôle de la Chambre de Commerce dans le cadre des missions économiques qu'elle organise ensemble avec les autorités nationales à l'étranger, et d'indiquer en même temps qu'au Luxembourg, elle n'a pas vocation à représenter toute l'économie, mais la partie de l'économie dans laquelle se situent ses ressortissants définis à l'article 4 du projet de loi.

Il est enfin proposé de libeller le point e) de la façon suivante: „*l'orientation et l'appui de ses ressortissants dans leurs démarches d'internationalisation et d'accès aux marchés étrangers*“.

Ad article 4

L'article 4, alinéa 1er du projet de loi donne une nouvelle définition des ressortissants de la Chambre de Commerce.

Le but affiché est de lever toute ambiguïté quant à la notion du ressortissant, et ce plus particulièrement par rapport aux sociétés de participations financières, lesquelles avaient contesté leur qualité de ressortissant dans plusieurs procès devant les juridictions administratives.

La Chambre des Métiers n'entend pas se prononcer sur le volet concernant les sociétés de participations financières, pour lesquelles une affiliation, eu égard à la philosophie à base de la loi de 1924, n'est pas forcément évidente.

L'alinéa 2 de l'article 4 précise que, par dérogation, ne sont pas ressortissants de la Chambre de Commerce toutes les personnes physiques ou morales, ainsi que toutes les succursales de sociétés étrangères qui sont ressortissants de la Chambre des Métiers.

Ce même alinéa entend par ailleurs définir deux cas spécifiques dans lesquels un ressortissant de la Chambre des Métiers peut également être affilié à la Chambre de Commerce.

La Chambre des Métiers est d'avis que la nouvelle définition de ressortissant de la Chambre de Commerce se doit de respecter le contexte législatif actuel, en l'occurrence s'inscrire dans la logique de délimitation dans l'affiliation entre les deux chambres professionnelles existant actuellement.

A ce sujet, elle entend rappeler que l'arrêté grand-ducal modifié du 8 octobre 1945 portant réorganisation du statut de la Chambre des Artisans définit dans son article 8 les ressortissants de la Chambre des Métiers comme étant: „*a) toutes les personnes physiques et morales établies comme artisan conformément à la législation en matière de droit d'établissement, et b) les entreprises commerciales et industrielles, exploitant accessoirement et en relation directe avec l'entreprise principale, un atelier artisanal, et c) les succursales établies comme artisan, conformément à la législation en matière d'établissement, à l'initiative d'une personne physique ou d'une personne morale relevant du droit d'un autre Etat (...)*“.

S'agissant de la Chambre de Commerce, l'article 37 de la loi modifiée de 1924 régissant la notion d'électeur et donc de ressortissant de la Chambre de Commerce précise en son alinéa 1er que: „*sont qualifiées pour participer à l'élection des délégués composant la Chambre de Commerce, les personnes qui exploitent une industrie ou un établissement financier ou commercial ne ressortissant pas de la Chambre des Artisans et figurant sur le registre aux firmes prescrit par la loi ...*“.

Cet article pose donc une double condition pour une affiliation à la Chambre de Commerce: à savoir, ne pas être ressortissant de la Chambre des Métiers et être inscrit au Registre de commerce.

Il résulte par conséquent d'une lecture combinée de ces deux articles que celui qui est actuellement ressortissant de la Chambre des Métiers n'a pas qualité pour participer aux élections de la Chambre de Commerce et n'est donc pas ressortissant de celle-ci.

Force est de constater que dans le cadre de l'article 4 l'affiliation à la Chambre des Métiers est définie à l'alinéa 2 „*par dérogation à l'alinéa 1er*“, c'est-à-dire par dérogation à la définition des ressortissants de la Chambre de Commerce.

Ceci est contraire à la logique du cadre actuel, dans lequel la notion de ressortissant de la Chambre des Métiers est définie, non pas par dérogation, mais par principe dans l'arrêté grand-ducal modifié précité du 8 octobre 1945.

L'article 4, dans sa teneur actuelle, peut prêter à confusion car l'on pourrait éventuellement considérer que les personnes morales exerçant une activité artisanale sous forme d'une société commerciale rempliraient le critère fixé à l'alinéa 1, et seraient donc à considérer également comme ressortissants de la Chambre de Commerce, qualité acquise d'après ce même article „*de plein droit au jour de l'immatriculation au registre de commerce et des sociétés*¹“.

Pour éviter tout problème dans l'application de la loi, et garantir qu'une affiliation exclusive à la Chambre des Métiers s'applique à partir du moment où une entreprise, quelque soit sa forme juridique, est établie comme artisan, des adaptations à l'article 4 sont nécessaires pour respecter cette logique également à l'avenir.

Dans cette optique, il s'agit, d'une part, de préciser à l'alinéa 1er que les ressortissants de plein droit de la Chambre de Commerce le sont sous réserve de l'alinéa 2 ci-après, alinéa qui reprend la définition des ressortissants de la Chambre des Métiers telle que prévue par l'arrêté grand-ducal précité.

L'alinéa 1, première phrase prendrait par conséquent la teneur suivante: „*sauf disposition légale expresse contraire, et sous réserve de l'alinéa 2 ci-après sont ressortissants de plein droit de la Chambre de Commerce (...)*“.

Il s'agit, d'autre part, pour les raisons énoncées ci-dessus, de supprimer la mention „*par dérogation à l'alinéa 1er du présent article*“, de sorte que l'alinéa 2 devrait commencer comme suit: „*Ne sont pas ressortissants de la Chambre de Commerce (...)*“.

Dans le cadre de ce même alinéa 2 de l'article 4, deux cas sont énumérés dans lesquels un ressortissant de la Chambre des Métiers peut également être un ressortissant de la Chambre de Commerce.

Pour bien marquer qu'il s'agit d'une restriction par rapport au principe général posé ci-avant, suivant lequel celui qui est ressortissant de la Chambre des Métiers n'est pas ressortissant de la Chambre de Commerce, il est plus cohérent de réserver un alinéa à part au phénomène accessoire de la double affiliation. Cet alinéa serait l'alinéa 3 et commencerait par le terme „**cependant**“ au lieu de „sans préjudice“, marquant ainsi le caractère restrictif de ces deux cas de figure.

Le premier cas de figure est celui d'une entreprise commerciale ou industrielle exploitant accessoirement et en relation directe avec l'entreprise principale, un atelier artisanal, conformément à la législation en matière d'établissement.

Il s'agit à la base d'entreprises titulaires d'une autorisation ministérielle pour l'exercice d'une activité commerciale ou industrielle (donc pour une activité ne figurant pas dans le règlement grand-ducal du 4 février 2005 établissant la liste des métiers artisanaux en exécution de l'article 13(2) de la loi modifiée du 28 décembre 1988), et qui entendent exercer accessoirement, c'est-à-dire de manière insignifiante, une activité artisanale en relation directe avec l'entreprise principale, conformément à la législation en matière de droit d'établissement.

Actuellement, plusieurs entreprises commerciales et industrielles sont inscrites avec un atelier artisanal à la Chambre des Métiers sur base d'une autorisation ministérielle spécifique délivrée à cet effet.

¹ D'après l'art. 1er du règlement grand-ducal du 18 mars 2008 (Mém. A-No 32), les ressortissants à la Chambre des Métiers sont affiliés avec effet au jour où une autorisation ministérielle leur est octroyée par le ministre ayant l'artisanat dans ses attributions.

A la lumière du cadre législatif actuel prédécrit, il s'agit en quelque sorte d'une affiliation secondaire à la Chambre de Commerce, l'affiliation primaire s'opérant, du fait de l'article 8 précité de l'arrêté grand-ducal modifié de 1945, à la Chambre des Métiers.

La Chambre des Métiers approuve l'introduction expresse de la double affiliation pour ce cas de figure qui permet ainsi de concilier les textes avec la réalité.

Dans le souci d'une plus grande cohérence, et pour pallier à la situation actuelle, il est proposé de reformuler le texte de l'article 4 actuel, dans le cadre d'un nouvel alinéa 3, de la façon suivante: **„Cependant un ressortissant de la Chambre des Métiers peut également faire l'objet d'une affiliation à la Chambre de Commerce, s'il s'agit d'une entreprise commerciale ou industrielle exploitant accessoirement et en relation directe avec l'entreprise principale un atelier artisanal, conformément à la législation en matière d'établissement“.**

Le deuxième cas de double affiliation est celui d'un ressortissant de la Chambre des Métiers, par ailleurs titulaire d'une autorisation ministérielle en qualité de commerçant², qui exerce sur base de cette autorisation³, une activité de commerce d'articles et de produits sans rapport aucun avec son activité artisanale. Il est prévu que si une telle activité commerciale est établie, une affiliation à la Chambre de Commerce est également possible.

Ce cas de figure veut tenir compte du caractère d'entreprises, effectuant à la fois une activité artisanale et une activité commerciale.

Etant donné qu'une affiliation à la Chambre de Commerce au sens de l'alinéa 3 est une possibilité et non pas un automatisme, il y a lieu d'en tenir compte à l'alinéa 1er, première phrase de l'article 4, qui pourrait utilement être complété comme suit *„Sauf disposition légale expresse contraire, et sous réserve des alinéas 2 et 3 ci-après (...)“.*

Compte tenu des observations énoncées ci-dessus, et de l'intention des auteurs du projet de loi pour limiter le phénomène de la double affiliation, la Chambre des Métiers propose de libeller l'article 4 de la façon suivante:

„Art. 4 (1) Sauf disposition légale expresse contraire, et sous réserve des alinéas 2 et 3 ci-après, sont ressortissants de plein droit de la Chambre de Commerce:

- toutes les personnes morales ayant adopté la forme d'une société commerciale et ayant leur siège social au Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que
- toutes les personnes physiques exerçant une activité commerciale, industrielle ou financière au Grand-Duché de Luxembourg,
- toutes les succursales, établies au Luxembourg et ayant une activité commerciale, industrielle ou financière, de sociétés étrangères.

La qualité de ressortissant de la Chambre de Commerce est acquise de plein droit au jour de l'immatriculation au registre de commerce et des sociétés et prend fin au jour de la radiation de celui-ci.

Les ressortissants sont inscrits au rôle des ressortissants et des cotisations de la Chambre de Commerce soit d'office, soit sur leur propre initiative, soit sur base des données signalétiques communiquées mensuellement par l'Administration des contributions directes.

Le fait de ne pas exploiter momentanément une activité commerciale, financière ou industrielle ne met pas fin à l'affiliation auprès de la Chambre de Commerce. La mise en liquidation, la décision de dissolution ou de cessation de l'activité commerciale, financière ou industrielle ne mettent pas fin à l'affiliation à la Chambre de Commerce et ne dispensent pas du paiement de la cotisation due.

(2) ~~Par dérogation à l'alinéa 1er du présent article,~~ Ne sont pas ressortissants de la Chambre de Commerce toutes les personnes, physiques ou morales, ainsi que toutes les succursales de sociétés

2 Cet alinéa entend tenir compte de la réforme du droit d'établissement de 2004, qui a abrogé les branches commerciales, de sorte que celles-ci ne sont plus renseignées sur les autorisations ministérielles. Il s'avère que bon nombre d'entreprises établies comme artisan, et de ce fait également autorisées à faire une activité commerciale de vente d'articles et de produits en relation avec leur activité artisanale, se voient délivrer une deuxième autorisation en qualité de commerçant, sans que cela signifie pour autant que ces entreprises font effectivement du commerce sans lien avec leur activité artisanale.

3 Les conditions de qualification (brevet de maîtrise ou diplôme équivalent) à remplir pour l'exercice d'un métier artisanal principal permettent également d'obtenir une autorisation en qualité de commerçant, l'inverse n'étant pas vrai.

étrangères qui sont ressortissants de la Chambre des Métiers au sens de l'article 8 de l'arrêté grand-ducal modifié du 8 octobre 1945 portant réorganisation du statut de la Chambre des Artisans.

(3) Cependant un ressortissant de la Chambre des Métiers peut également faire l'objet d'une affiliation à la Chambre de Commerce, s'il s'agit d'une entreprise commerciale ou industrielle exploitant accessoirement et en relation directe avec l'entreprise principale un atelier artisanal, conformément à la législation en matière d'établissement. Il en est de même pour un ressortissant de la Chambre des Métiers, titulaire d'une autorisation en qualité de commerçant, au cas où l'exercice effectif d'une activité de commerce d'articles et de produits sans aucun rapport avec son activité artisanale est établi.

Tout en souscrivant au deuxième cas de double affiliation, la Chambre des Métiers est cependant d'avis qu'il serait opportun d'introduire à côté du critère proposé (se traduisant par le terme „sans aucun rapport“), un critère quantitatif.

Comme il n'est en effet pas nécessairement évident de tracer une frontière entre ce qui est en rapport avec l'activité artisanale et ce qui ne l'est plus, et qu'il serait disproportionné de soumettre une entreprise artisanale, qui aurait une activité commerciale minimale en dehors de son rayon d'action, à une double affiliation, l'on pourrait s'imaginer qu'une deuxième affiliation à la Chambre de Commerce pourrait s'opérer si l'exercice effectif d'une activité de commerce *importante* sans aucun rapport avec l'activité artisanale est établi.

Ad article 5

La Chambre des Métiers constate que le projet de loi se propose d'introduire une affiliation volontaire à la Chambre de Commerce. Cela signifie que toutes les personnes qui ne sont pas soumises à l'affiliation obligatoire sur base de l'article 4 alinéa 1 du projet de loi, réservée aux seuls ressortissants, peuvent y adhérer de leur plein gré, si tel est leur souhait.

La Chambre des Métiers est d'avis que cette nouvelle forme d'affiliation à la Chambre de Commerce va à l'encontre du caractère fondamental des chambres professionnelles, conçues comme étant des établissements à base élective, c'est-à-dire des établissements dans lesquels les ressortissants, soumis à affiliation obligatoire, ont le droit de vote actif et passif, et participent ainsi à ce que l'on peut appeler une „démocratie économique“ au Luxembourg.

L'institution d'une affiliation volontaire met fin à ce signe distinctif central des chambres professionnelles par rapport aux associations ou organisations professionnelles, pour lesquelles l'adhésion est de toute façon volontaire.

Cette modification ne peut pas trouver l'approbation de la Chambre des Métiers.

La Chambre des Métiers ne peut marquer son accord avec le projet de loi sous avis que sous la réserve expresse de la prise en considération des observations formulées ci-avant, et plus particulièrement de sa proposition alternative ayant trait à l'article 4.

Luxembourg, le 17 décembre 2008

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Roland KUHN

