

Projet de règlement grand-ducal

fixant les modalités de l'examen de proportionnalité et fixant la composition, la nomination, le fonctionnement et l'indemnisation de la commission ad hoc indépendante

Avis du Conseil d'État

(11 mai 2021)

Par dépêche du 12 février 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie.

Le texte du projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'une fiche financière.

Les avis du Collège médical, de l'Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils, du Collège vétérinaire, de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 25 février, 8 mars, 9 mars, 23 mars et 7 mai 2021.

Considérations générales

Le projet de loi n° 7478 relatif à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions qui transpose en droit luxembourgeois la directive (UE) 2018/958 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions impose aux régulateurs nationaux en la matière d'examiner le respect du principe de proportionnalité des dispositions législatives, réglementaires ou administratives ayant trait aux professions réglementées telles que définies à l'article 3, lettre a), de la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles qui limitent l'accès à une telle profession réglementée ou l'exercice de celle-ci, ou l'une des modalités d'exercice de celle-ci, y compris l'usage d'un titre professionnel et les activités professionnelles autorisées sur le fondement de ce titre.

Le projet de loi précité dans sa teneur amendée prévoit en son article 8, paragraphe 6, que, pour ce qui concerne les dispositions administratives émanant d'un ministre, l'examen de proportionnalité est par la suite vérifié par une commission *ad hoc* indépendante, dont la composition, la nomination, le fonctionnement et l'indemnisation des membres sont fixés par le présent projet de règlement grand-ducal.

Le projet de règlement grand-ducal sous examen a dès lors pour objet de préciser les modalités de mise en œuvre dudit examen et de déterminer la

composition, la nomination, le fonctionnement et l'indemnisation de la commission *ad hoc* indépendante.

Examen des articles

Article 1^{er}

Le Conseil d'État estime que l'article sous avis est superflu en ce qu'il ne présente aucun caractère normatif.

Par ailleurs, les articles subséquents renvoient aux dispositions applicables du projet de loi n° 7478, de sorte que le champ d'application du futur règlement grand-ducal résulte à suffisance de droit de ces dispositions.

À cela s'ajoute que le futur règlement grand-ducal ne s'applique pas aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives qu'il énumère, mais au contrôle de proportionnalité desdites dispositions.

Le Conseil d'État demande donc d'omettre cet article.

Article 2

L'article sous examen vise à préciser les modalités de l'examen de proportionnalité prévu à l'article 3 du projet de loi n° 7478, lesquelles sont déterminées dans le formulaire annexé au projet de règlement grand-ducal sous examen.

Le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'endroit de l'examen de l'annexe du projet de règlement grand-ducal sous revue.

Article 3

À la lecture du texte sous examen, le Conseil d'État estime que la commission *ad hoc* telle que les auteurs l'ont conçue ne garantit pas l'indépendance exigée tant par la directive (UE) 2018/958 que par le projet de loi n°7478. En effet, aucune durée du mandat des membres n'est indiquée et le texte reste par ailleurs muet quant au mode de révocation des membres de la commission, ce qui permettrait en principe au ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions de révoquer les membres de la commission *ad nutum*, lesquels sont nommés par celui-ci à sa guise en vertu du paragraphe 1^{er} de l'article sous examen.

Le fait que le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions nomme outre son représentant aussi un représentant du ministre ayant l'Économie dans ses attributions et six représentants ayant une expérience en matière d'accès aux professions réglementées et des dispositions législatives, réglementaires ou administratives qui les encadrent ne rend pas la commission indépendante, même si ces membres ne peuvent être ni fonctionnaires ni employés de l'État.

En ce qui concerne le paragraphe 7, le Conseil d'État rappelle qu'une indemnité n'est pas justifiée pour les membres ayant le statut d'agent de l'État

pour lesquels la participation aux réunions en question relève pleinement de leur tâche.

Article 4

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Partant, l'article sous avis est à supprimer.

Article 5

Sans observation.

Annexe

À l'analyse des points 7° à 9° de l'annexe, le Conseil d'État constate que les auteurs n'ont pas pris en compte les éléments renseignés aux points 1° à 5° de l'article 6, paragraphe 2, alinéa 2, du projet de loi n° 7478 destiné à transposer l'article 7, paragraphe 2, alinéa 2, lettres a) à e), de la directive (UE) 2018/958. Si pour apprécier la proportionnalité de la disposition à introduire ou à modifier ces éléments ne sont en principe à prendre en considération que « lorsqu'ils sont pertinents pour la nature et le contenu de la disposition qui est introduite ou modifiée », ils doivent néanmoins être repris au formulaire annexé au futur règlement grand-ducal. Partant, le Conseil d'État insiste que le formulaire soit complété par des questions reprenant les éléments fixés aux points 1° à 5° précités, quitte à préciser que les questions y relatives ne sont à prendre en considération que « s'il y a lieu ».

Observations d'ordre légistique

Observations générales

La date concernant la loi relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée aux endroits pertinents.

Lorsqu'il est fait référence à des termes latins, ceux-ci sont à écrire en caractères italiques. Partant, il convient d'écrire « commission *ad hoc* ».

Préambule

Le troisième visa relatif aux avis des chambres professionnelles et aux organes consultatifs y cités est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

Les avis des chambres professionnelles consultées sont à regrouper sous un seul visa, tandis que les avis des autres organes consultatifs sont à indiquer séparément.

Il y a lieu d'écrire « Chambre de commmerce », « Chambre des métiers », « Chambre des salariés », « Ordre du barreau des avocats de Luxembourg » et « Ordre du barreau des avocats de Diekirch ».

Il est traditionnellement fait état, au préambule, de l'avis que le ministre ayant le Budget dans ses attributions est appelé à émettre en vertu de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, sur chaque fiche financière, et ceci à la fin des mentions relatives à l'accomplissement des formalités prescrites, à l'endroit de la mention du rapport des ministres compétents en la matière.

Article 1^{er}

Le Conseil d'État signale que le premier article est assorti d'un exposant « **Art. 1^{er}.** ».

Il convient d'insérer des virgules après les termes « lettre a) » et les termes « qualifications professionnelles ».

Article 3

En ce qui concerne les paragraphes 3 à 7, il convient d'insérer les termes « *ad hoc* » après le terme « commission », étant donné qu'aucune forme abrégée n'est introduite par le texte sous examen pour désigner la commission intitulée « commission *ad hoc* ».

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu d'écrire « loi précitée du [...] ».

En ce qui concerne le paragraphe 2, il convient de noter que pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

Au paragraphe 2, les lettres a) et b) sont à commencer par une minuscule.

Au paragraphe 2, lettres c) et d), les nombres s'écrivent en toutes lettres. Partant, il convient d'écrire « trois membres [...] ».

Toujours au paragraphe 2, lettres c) et d), il convient d'accorder le terme « relative » au pluriel.

Au paragraphe 3, il y a lieu d'insérer une virgule après les termes « lettres c) et d) ».

Article 5

L'article sous revue est à intituler par les termes « Formule exécutoire ».

Le Conseil d'État renvoie à son observation relative à la fiche financière ci-avant et demande aux auteurs d'ajouter, à la formule exécutoire, la mention relative au ministre ayant le Budget dans ses attributions.

Il convient d'écrire « du Grand-Duché de Luxembourg ».

Au vu des développements qui précèdent, l'article sous examen est à rédiger comme suit :

« Art. 5. Formule exécutoire

Notre ministre ayant l'Économie dans ses attributions, Notre ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions et Notre ministre ayant les Finances dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Annexe

Au point 7, deuxième tiret, il y a lieu d'écrire « Comment la mesure permet-elle d'atteindre ces objectifs d'intérêt général ? ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 11 mai 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz