

Luxembourg, le 13 septembre 2022

Objet : Projet de règlement grand-ducal¹ fixant les modalités de participation des parties prenantes, prévue par la loi du 2 novembre 2021 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions. (6130CCL)

*Saisine : Ministre de l'Economie
(11 juillet 2022)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de règlement grand-ducal sous avis (ci-après le « Projet ») trouve sa base légale à l'article 7 de la loi du 2 novembre 2021 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions (ci-après la « Loi »)². Il vise à déterminer les modalités de participation des parties prenantes en exécution de l'article 7 de la Loi, et à préciser les modalités d'information des parties prenantes prévues à l'article 8 de 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 (ci-après la « Directive (UE) 2018/958 »)³.

En bref

- La Chambre de Commerce suggère de compléter l'article 1^{er} du Projet en ajoutant une liste des documents pertinents à joindre à la consultation publique, notamment l'examen de proportionnalité de la disposition envisagée ;
- La Chambre de Commerce regrette l'absence de détermination d'éléments objectifs justifiant l'ouverture d'une consultation publique, ce qui entrainera inmanquablement une utilisation aléatoire et imprévisible de ce dispositif, au bon vouloir de chaque autorité compétente.

¹ [Lien vers le projet de règlement grand-ducal sur le site de la Chambre de Commerce](#)

² [Lien vers la loi du 2 novembre 2021 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions](#)

³ [Lien vers la Directive \(UE\)2018/958](#)

Considérations générales

Articulé autour de deux articles principaux, le Projet vise à :

- déterminer les modalités de consultation publique précédant l'introduction de nouvelles dispositions législatives, réglementaires ou administratives limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice, ou la modification de telles dispositions existantes (ci-après la ou les « Disposition(s) »). Ce faisant, il exécute l'article 7 de la Loi qui prévoit notamment que : « (1) *Lorsque cela est pertinent et approprié, une consultation publique précède l'introduction de nouvelles dispositions législatives, réglementaires ou administratives limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice ou la modification de telles dispositions existantes.* » (article 1^{er} du Projet) ; et
- transposer en partie l'article 8 de la Directive (UE) 2018/958 en ce qu'il prévoit la mise en place d'un dispositif d'information du public de tout nouveau projet de Disposition émanant d'un établissement public ou d'un organisme professionnel par le biais de sa publication sur le portail de législation *Legilux* au moins un mois avant son adoption (article 2 du Projet).

En guise d'introduction, la Chambre de Commerce note que le Projet ne contient aucune définition, ce qui constitue un frein à la lisibilité et à la compréhension du texte. Elle regrette notamment **l'absence de définition du terme « Autorité compétente »** qui ne figure pas non plus dans la Loi. A cet égard, l'insertion d'une définition dans le commentaire de l'article 1^{er} annexé au Projet est certes utile, mais elle ne permet pas un degré de lisibilité et de sécurité juridique suffisant.

Dans un souci de lisibilité du présent avis, l'« Autorité compétente » est comprise comme l'autorité (législateur, gouvernement, organisme professionnel ou établissement public) à l'origine d'une Disposition au sens de l'article 1^{er} de la Loi.

Commentaire des articles

Concernant l'article 1^{er}

L'article sous analyse décrit la procédure d'enquête publique mentionnée à l'article 7 de la Loi. Celle-ci consiste « *lorsque l'autorité compétente l'estime utile* », à transmettre la consultation au point de contact national qui lui-même se charge de la publier sur un site électronique prévu à cet effet et ouvert au public, à savoir www.enquetes.public.lu.

La Chambre de Commerce regrette que ni la Loi, ni le Projet n'aient eu l'ambition de préciser dans quelles circonstances, ou selon quels critères objectifs, une consultation publique revêt un caractère « pertinent et approprié »⁴. Dans ces conditions, la Chambre de Commerce ne peut que constater que le choix d'effectuer ou non une consultation publique repose au cas par cas sur la volonté de chaque Autorité compétente.

En ce qui concerne les modalités, et plus précisément le contenu de la consultation, la Chambre de Commerce s'interroge quant aux documents qui seront portés à la connaissance du public étant donné que cela n'est indiqué ni dans la Loi, ni dans le Projet. A cet égard, la Loi⁵ impose l'examen de proportionnalité de toute nouvelle Disposition par l'Autorité compétente avant son

⁴ En vertu de l'article 8, paragraphe 2 de la Directive (UE)2018/958 : « *Lorsque cela est pertinent et approprié, les États membres mènent des consultations publiques conformément à leurs procédures nationales.* ».

⁵ Articles 3 et 6 de la Loi

introduction, c'est-à-dire l'examen du fait que cette Disposition soit propre à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi, sans aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif. **La Chambre de Commerce invite les auteurs à préciser que l'examen de proportionnalité correspondant au projet de Disposition doit être mis à disposition du public au moment de la consultation.**

D'autre part, la Chambre de Commerce s'interroge quant au **degré de prise en considération des commentaires formulés dans le cadre de la consultation publique** dans la mesure où le Projet ne prévoit ni la publication, ni la compilation des prises de position déposées⁶, ni même la possibilité d'organiser un débat public. A cet égard, elle regrette que le seul élément du Projet relatif à l'impact de la consultation publique soit l'affirmation selon laquelle : « *le résultat de la consultation publique ne lie pas le régulateur* »⁷. Elle s'interroge par ailleurs quant au fait de savoir si le terme « régulateur » utilisé dans ce cadre est adéquat.

Dès lors, et pour l'ensemble de ces raisons, la Chambre de Commerce craint que les dispositions relatives à la procédure de consultation publique ne restent purement et simplement lettre morte.

Concernant l'article 2

L'article 2 du Projet prévoit la publication sur www.legilux.public.lu de tout nouveau projet de Disposition émanant d'un établissement public ou d'un organisme professionnel, au moins un mois avant son adoption.

La Chambre de Commerce prend note de ce dispositif et n'a pas de commentaire particulier à formuler cet égard.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis.

CCL/DJI

⁶ A cet égard, la Chambre de Commerce mentionne notamment la consultation publique faisant l'objet du règlement grand-ducal du 23 février 2016 portant fixation de la procédure à respecter dans le cadre de la consultation publique visée à l'article 14 (6) de la loi du 19 décembre 2014 relative aux produits phytopharmaceutiques ([lien](#)).

⁷ Voir commentaire des articles *ad article 1^{er}*.