

Objet: Projet de règlement grand-ducal relatif à la composition et au fonctionnement de la commission consultative prévue à l'article 149 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. (4659SBE)

*Saisine : Ministre des Affaires étrangères et européennes
(1^{er} juillet 2016)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de règlement grand-ducal sous avis est à rapprocher du projet de loi n° 6992 portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration¹ (ci-après, « le Projet de loi n°6992 »), dont il tend à assurer l'exécution et à propos duquel la Chambre de Commerce a rendu un avis en date du 22 septembre 2016. Le projet de règlement grand-ducal sous avis a spécialement pour objet de déterminer la composition et le fonctionnement de la commission consultative instituée, par le Projet de loi n°6992, au nouvel article 149 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration (ci-après, la « Loi modifiée du 29 août 2008 »).

Considérations générales

Avant d'analyser le projet de règlement grand-ducal sous avis, la Chambre de Commerce juge utile de rappeler les dispositions pertinentes du Projet de loi n°6992, qui fixent le cadre général dans lequel s'inscrit la future commission consultative et en définit le rôle.

Rappel du rôle de la future commission consultative

Le Projet de loi n°6992, qui a principalement pour objet d'introduire de nouveaux titres de séjours dans la législation sur l'immigration, met notamment en place le concept original de « *site de continuité d'activité* » destiné à permettre à des entités établies à l'étranger (hors UE) de continuer leur activité sur le territoire du Luxembourg en cas de survenance d'un incident majeur dans leur pays d'établissement² empêchant l'exercice normal de leur activité (risques géopolitiques, informatiques, naturels, etc).

Dans ce concept, qui peut potentiellement concerner tous les secteurs d'activités (banque, assurance, informatique...)³, le « *site de continuité d'activité* » luxembourgeois fonctionnera en période normale comme un centre de sauvegarde de l'établissement

¹ Projet de loi n° 6992 portant modification 1) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ; 2) de la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le centre de rétention ; 3) de la loi du 2 septembre 2011 relative à l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

² Cf. futur article 44bis de la Loi modifiée du 29 août 2008 (introduit par l'article 1er, points 1° et 6° du Projet de loi n°6992.

³ La Chambre de Commerce note toutefois que dans le commentaire des articles du Projet de loi n°6992, sous ad 1°, les auteurs visent « un établissement financier ou autre ».

étranger (« backup ») avec la vocation de devenir un véritable centre opérationnel en cas d'incident majeur⁴, impliquant l'accueil d'employés-clés de l'établissement⁵.

Afin de permettre la constitution au Luxembourg d'un tel « site de continuité d'activité », il est prévu que les entités soient préalablement enregistrées, autrement dit qu'elles soient inscrites au futur « *registre des entités agréées* », qui sera tenu par le Ministre des Affaires Etrangères. Ce registre impliquera en amont de tout incident majeur une procédure de vérification et d'inscription préalable (« pre-clearance ») faisant intervenir la future commission consultative.

Si l'inscription d'une entité étrangère au « *registre des entités agréées* » revient au Ministre des Affaires Etrangères, celui-ci prendra sa décision sur base d'un avis de la future commission consultative, qui devra se prononcer sur :

- l'inscription au registre « *en vérifiant notamment l'adéquation entre l'activité de l'entité d'envoi et le dispositif prévu pour assurer la continuité d'activité, de même que la présence des autorisations requises le cas échéant pour l'exercice de l'activité afférente sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg* »⁶,
- sur l'honorabilité de l'entité d'envoi, à apprécier « *sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une bonne réputation et présentent toutes les garanties d'une activité irréprochable* »⁷.

Concernant la composition et le fonctionnement de la future commission consultative

La Chambre de Commerce relève que le projet de règlement grand-ducal sous avis est très largement calqué sur le règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 qui fixe la composition et le fonctionnement des trois commissions consultatives précédemment instaurées par la Loi modifiée du 29 août 2008, à savoir la « commission consultative des étrangers », la « commission consultative pour travailleurs salariés » et la « commission consultative pour travailleurs indépendants »⁸ (ci-après, le « Règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 »).

Dans ce contexte, les paragraphes 2 et 4 de l'article 1^{er} du projet de règlement grand-ducal sous avis qui prévoient que les membres sont nommés par le Ministre des Affaires Etrangères, pour un mandat de 3 ans renouvelable et que la commission consultative délibère valablement à la majorité des membres présents (avec voix prépondérante au président en cas d'égalité des voix) n'appellent pas de remarques particulières de la Chambre de Commerce. Il en va de même du paragraphe 3 de l'article 1^{er} du projet de règlement grand-ducal sous avis qui prévoit que la présidence et le secrétariat sont assurés respectivement par le représentant du Ministre des Affaires Etrangères et celui du Ministre de l'Immigration.

⁴ Le cas échéant, l'incident majeur devra être dûment constaté par le Ministre des Affaires Etrangères.

⁵ Le Ministre en charge de l'immigration pourra ensuite délivrer des titres de séjour pour travailleurs salariés.

⁶ Cf. futur article 44bis, paragraphe (3) de la Loi modifiée du 29 août 2008 (tel qu'introduit par l'article 1er, point 4° du Projet de loi n°6992).

⁷ Cf. futur article 44bis, paragraphe (4) de la Loi modifiée du 29 août 2008 (tel qu'introduit par l'article 1er, point 4° du Projet de loi n°6992).

⁸ Règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 relatif à la composition et au fonctionnement 1. de la commission consultative des étrangers, 2. de la commission consultative pour travailleurs salariés, 3. de la commission consultative pour travailleurs indépendants.

Par contre, s'agissant du nombre des membres effectifs (4) et de la composition de la future commission consultative, la Chambre de Commerce se demande si en plus d'un représentant des Ministres ayant respectivement les affaires étrangères, l'immigration, l'économie et les finances dans leurs attributions, le paragraphe 1 de l'article 1^{er} du projet de règlement grand-ducal sous avis ne devrait pas également inclure un représentant du Ministre en charge de la justice dans la mesure où la future commission consultative aura à se prononcer sur l'honorabilité de l'entité d'envoi notamment sur base des antécédents judiciaires (comme détaillé au point précédent).

Pour le surplus, la Chambre de Commerce accueille favorablement le fait que la future commission consultative pourra s'adjoindre l'expertise de membres de la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) ainsi que de représentants des chambres professionnelles intéressées même si ces experts ne disposeront pas de voix délibératives.

Concernant l'articulation du projet de règlement grand-ducal sous avis avec le Règlement grand-ducal du 5 septembre 2008

Etant donné que l'objet du projet de règlement grand-ducal sous avis est de préciser la composition et le fonctionnement d'une nouvelle commission consultative, la Chambre de Commerce est d'avis que les règles qu'il fixe pourraient être ajoutées dans le Règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 dans la mesure où celui-ci fixe déjà la composition et le fonctionnement des autres commissions consultatives instaurées par la Loi modifiée du 29 août 2008. Cette démarche serait à la fois plus cohérente et plus claire sur un plan juridique.

Il pourra ainsi être profité de l'occasion pour adapter le Règlement grand-ducal du 5 septembre 2008 de manière à tenir compte de la suppression de la « commission consultative des étrangers » intervenue suite à l'abrogation par une loi du 21 décembre 2012⁹ de l'article 149 dans la Loi modifiée du 29 août 2008 qui l'avait instituée.

Enfin, et pour éviter tout risque de confusion en présence de plusieurs commissions consultatives, la Chambre de Commerce suggère qu'un nom précis soit donné à la commission visée au présent projet de règlement grand-ducal et, compte tenu du rôle de ladite commission, propose le nom de « **commission consultative pour entités agréées** ».

* * * *

⁹ Loi du 21 décembre 2012 portant modification:

1) du Code du travail;

2) du Code pénal;

3) de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat;

4) de la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet 1. le développement et la diversification économiques, 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie;

5) de la loi modifiée du 30 juin 2004 portant création d'un cadre général des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes;

6) de la loi du 15 juillet 2008 relative au développement économique régional;

7) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration;

8) de la loi du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation;

9) de la loi du 18 février 2010 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et l'utilisation rationnelle des ressources naturelles.

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

SBE//DJI