

N° 7478/18

Session ordinaire 2020-2021

**Projet de loi relatif à un contrôle de proportionnalité avant
l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions**

Amendements adoptés par la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'État
(9.6.2021)

2) Texte coordonné

Transmis en copie pour information

- aux Membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de
l'Espace

- aux Membres de la Conférence des Présidents

Luxembourg, le 09 juin 2021



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Luxembourg, le 9 juin 2021

*Dossier suivi par Timon Oesch
Service des Commissions
Tél.: + (352) 466 966-323
Courriel: toesch@chd.lu*

Monsieur le
Président du Conseil d'Etat

5, rue Sigefroi
L-2536 Luxembourg

Objet : **7478** **Projet de loi relatif à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions**

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 32 (2) de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre ci-après le projet de loi sous rubrique amendé.

Les modifications résultant des observations légistiques exprimées par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 11 mai 2021 ne seront pas commentées.

Le texte coordonné joint indique toutefois chacune des modifications apportées au texte gouvernemental dans sa version amendée du 21 décembre 2020 (ajouts soulignés, suppressions barrées doublement).

*

Observations préliminaires

A l'encontre de l'article 8, paragraphe 2, le Conseil d'Etat se demande si les avis qu'il rendra sur la conformité de l'examen de proportionnalité des projets de lois et règlements grand-ducaux seront également transmis au point de contact, et, dans l'affirmative, à quelle date.

La Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace, désignée ci-après par « la commission », donne à considérer que la responsabilité ultime de l'examen de proportionnalité réside toujours auprès du ministre, auteur du projet, et non pas auprès du Conseil d'Etat.

La mission du Conseil d'Etat se limite à vérifier la conformité de l'examen de proportionnalité. Il revient au ministre concerné, suite à l'avis du Conseil d'Etat, d'ajuster, le cas échéant, l'examen de proportionnalité avant que celui-ci ne soit

transmis au point de contact national en vue d'être communiqué à la Commission européenne. L'avis du Conseil d'Etat, et plus particulièrement la vérification de la conformité de l'examen de proportionnalité, n'est pas destiné au point de contact national.

En effet, la commission admet que, dans la pratique, cet avis du Conseil d'Etat portant sur la conformité de l'examen de proportionnalité fera partie intégrante de l'avis que Conseil d'Etat doit émettre en vertu de l'article 83*bis* de la Constitution. L'avis sera donc public et accessible au point de contact national.

In fine, le Conseil d'Etat émet encore des réserves à l'encontre du système mis en place pour la vérification de l'examen de proportionnalité en ce que celui-ci prévoit trois entités différentes risquant, dès lors, de créer des divergences dans l'analyse de la proportionnalité. C'est la raison pour laquelle il suggère la création d'un organisme indépendant chargé de cette vérification et renvoie à l'Italie ayant confié cette charge à son Conseil de la concurrence.

A ce sujet, la commission rappelle que le Conseil d'Etat ne s'est à aucun moment opposé au système de vérification à trois piliers projeté (Conseil d'Etat, point de contact national et commission indépendante), tel que proposé dans ses amendements. Par ailleurs, ni la directive (UE) 2018/958, ni la Commission européenne elle-même ne requièrent la mise en place d'une telle instance indépendante.

La commission reste persuadée que l'approche projetée a tous ses mérites dans la mesure où une entité existante et une entité à mettre en place selon une obligation découlant de la directive (UE) 2018/958 sont parfaitement à même de vérifier la conformité des examens de proportionnalité : le Conseil d'Etat pour les textes légaux et réglementaires ainsi que le point de contact national pour les actes émanant d'un établissement public ou d'un organisme professionnel. Compte tenu de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution, elle rappelle, par ailleurs, qu'elle n'est pas vraiment convaincue de la nécessité de la commission indépendante prévue pour vérifier la conformité de l'examen de proportionnalité de toute disposition administrative émanant d'un ministre.

Désigner une entité indépendante en tant qu'autorité compétente pour la vérification de tous les examens de proportionnalité entraînerait des changements majeurs dans les procédures législative et réglementaire actuelles, voire même un changement de paradigme, exigeant, pour le moins, des consultations étendues au sein du gouvernement.

Le Conseil de la concurrence ne saurait être l'organe approprié pour effectuer le contrôle de proportionnalité exigé par la directive (UE) 2018/958 et conséquemment par la loi en projet.

La commission rappelle que ce contrôle de proportionnalité a pour objectif de s'assurer que le juste équilibre soit trouvé entre le droit fondamental de chacun d'exercer une activité économique et la nécessité de limiter, dans certains cas bien définis, ce droit en vue de répondre à un objectif d'intérêt général tel que la santé publique, la protection des consommateurs, l'ordre public et autres. Or, au

Luxembourg, le Conseil de la concurrence a été mis en place pour exercer un rôle bien précis et plus limité : il veille à garantir la libre concurrence et le bon fonctionnement des marchés. Son objectivité ne saurait, dès lors, être garantie. De surcroît, l'Italie est le seul Etat membre de l'Union européenne à avoir conféré à son autorité de la concurrence la mission d'effectuer le contrôle de proportionnalité. Le Conseil de la concurrence ne peut être comparé à l'autorité italienne dans la mesure où celle-ci dispose de missions bien plus étoffées, incluant notamment la protection des consommateurs, les pratiques commerciales déloyales ou encore les conflits d'intérêts de fonctionnaires.

Pour les raisons évoquées ci-dessus, l'option du Conseil de la concurrence, en particulier, et l'option d'une entité unique, de manière générale, ont été écartées.

*

Amendements

Amendement 1 – visant l'article 3, paragraphe 3

Libellé :

« (3) Toute disposition visée au paragraphe 1^{er} est accompagnée d'une explication qui est suffisamment détaillée pour permettre d'apprécier le respect du principe de proportionnalité.

Pour ce faire, le ministre compétent accompagne l'avant-projet de loi, l'avant-projet de règlement grand-ducal ou ~~l'acte administratif~~ la disposition administrative d'un examen de proportionnalité.

Pour ce faire, le député accompagne la proposition de loi d'un examen de proportionnalité lors de la transmission au Gouvernement.

Lorsqu'une profession est réglementée de manière indirecte par un organisme professionnel spécifique habilité à cet effet ou par un établissement public, celui-ci accompagne les dispositions visées au paragraphe 1^{er} d'un examen de proportionnalité. »

Commentaire :

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat maintient son opposition formelle exprimée à l'encontre de l'article 3. Il critique que le libellé amendé omet de mentionner les propositions de loi.

Selon le Conseil d'Etat, la directive à transposer s'applique à toute disposition réglementant une profession, donc également aux propositions de loi, textes qui émanent de députés.

Afin de lever cette opposition formelle, la commission propose d'insérer un alinéa supplémentaire au paragraphe 3. Cet alinéa prévoit une procédure relative aux propositions de loi.

Compte tenu de l'article 62 du règlement de la Chambre des Députés du 27 mai 2021,¹ un député devra accompagner sa proposition de loi d'un examen de proportionnalité, proposition de loi qui est « immédiatement » transmise au Gouvernement et « également immédiatement transmise pour avis au Conseil d'Etat. ». Il revient alors au Conseil d'Etat de vérifier la conformité de l'examen de proportionnalité joint à la proposition de loi.

A noter que la commission a fait sienne la proposition du Conseil d'Etat, exprimée dans un souci de précision, de recourir dans l'ensemble du dispositif à la notion de « dispositions administratives » et non pas à celle d' « actes administratifs ».

Amendement 2 – visant l'article 8, paragraphe 1^{er}

Libellé :

« (1) Il est créé auprès du ~~ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions, en étroite collaboration avec le~~ ministre ayant l'Économie dans ses attributions, un point de contact national dont la mission consiste à assurer l'échange d'informations sur les matières relevant de la présente loi. »

Commentaire :

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat doute de la pertinence d'instaurer le point de contact national auprès du ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions. Il considère, par ailleurs, comme superfétatoire la précision « en étroite collaboration » puisque les ministères sont libres de collaborer entre eux comme ils l'entendent sans qu'une telle coopération exige une assise légale.

Jugeant ces observations pertinentes, la commission a amendé le paragraphe 1^{er} : la gestion du point de contact national sera confiée au ministre ayant l'Economie dans ses attributions. Dans la pratique, ce ministère collaborera avec le ministère en charge de l'Enseignement supérieur.

Amendement 3 – visant l'article 8, paragraphe 3

Libellé :

« (3) Lorsque les dispositions visées au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, émanent d'un établissement public ou d'un organisme professionnel, le point de contact national vérifie la conformité de l'examen de proportionnalité avec les critères posés par la présente loi.

Lorsque les dispositions visées au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, constituent des projets de règlement grand-ducal pris en urgence, le point de contact national vérifie la conformité de l'examen de proportionnalité avec les critères posés par la présente loi. Dans ce cas, la saisine du point de contact national se fait concomitamment à la saisine des chambres professionnelles et des organes consultatifs. »

Commentaire :

¹ Doc. parl. n° 7786

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale ne pas être en mesure de lever son opposition formelle exprimée pour défaut de transposition correcte de la directive (UE) 2018/958. Il constate que le dispositif amendé ne tient pas compte des projets de règlement grand-ducal pris en recourant à la procédure d'urgence. Selon le Conseil d'Etat, même si des règlements grand-ducaux réglementant des professions ne devraient, en règle générale, pas être pris dans le cadre de la procédure d'urgence, une transposition complète de la directive n'exclut pas formellement de telles hypothèses.

Par conséquent, la commission a ajouté un alinéa au paragraphe 3 de l'article 8 qui prévoit explicitement ce cas de figure de règlements grand-ducaux pris en urgence.

Ce nouvel alinéa se compose de deux phrases. La première désigne le point de contact national comme entité pour contrôler la conformité de l'examen de proportionnalité de ces règlements pris en urgence. Ce choix s'explique, d'une part, par le fait que, contrairement à la procédure « ordinaire », le Conseil d'Etat n'est d'office pas consulté dans la procédure d'urgence qui se doit de respecter des délais très courts et, d'autre part, faute d'alternatives pour ce cas de figure plutôt théorique. La seconde phrase sert à préciser le moment de la saisine du point de contact national.

A ce sujet, la commission se permet de faire part d'explications supplémentaires des auteurs du projet de loi : l'omission dans la directive de toute référence à des dispositions à caractère urgent était un choix délibéré des co-législateurs européens et de la Commission européenne. Même si la question fût abordée lors des négociations de la proposition de directive (UE) 2018/958, il avait été retenu que, dans la pratique, la question des réglementations professionnelles introduites ou modifiées en réaction à des situations d'urgence ne se pose pas. Etant donné l'absence d'un précédent ou d'un exemple de situation qui pourrait donner lieu à un tel cas de figure, l'inclusion d'une telle disposition a été écartée lors des négociations.

Les questions habituelles liées à la réglementation de professions, telles que les adhésions aux chambres, les exigences en matière de formation, la forme juridique ou encore les règles d'actionariat ne sont pas des questions qui requièrent d'agir en urgence.

S'il est vrai que des réglementations professionnelles ont été adoptées en urgence pendant la pandémie, il y a lieu de préciser qu'il s'agissait tout au plus d'ouvrir des activités réservées, par exemple d'autoriser exceptionnellement certaines professions à vacciner. Pour un tel cas de figure, l'examen de proportionnalité n'est pas exigé par la directive, puisqu'il s'agit de restrictions qui sont levées ou réduites.

Amendement 4 – visant l'article 8, paragraphe 4

Libellé :

« (4) Lorsque les dispositions visées au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, sont à caractère administratif et émanent d'un ministre, le point de contact national sollicite l'avis de la commission ~~ad hoc~~ visée au paragraphe 6. »

Commentaire :

Par cet amendement, la commission clarifie une question soulevée dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat. Ce dernier s'interroge sur la nature de cette commission indépendante en raison de sa qualification comme commission « *ad hoc* ».

Comme il s'agira d'une seule commission indépendante à mettre en place et non de plusieurs commissions *ad hoc* spécifiques, les termes « *ad hoc* » ont été supprimés.

Dans ce contexte, la commission a également jugé utile de préciser le nom de cette commission. A ce sujet, elle renvoie à son amendement 6.

Amendement 5 – visant l'article 8, paragraphe 5

Libellé :

« (5) Le point de contact national communique l'avis relatif à la conformité de l'examen de proportionnalité visé aux paragraphes 3 et 4 aux entités notifiantes dans un délai ~~de deux~~ d'un mois à compter de la réception par le point de contact national ou par la commission visée au paragraphe 6 de toutes les pièces visées au paragraphe 1^{er}. ~~L'entrée en vigueur~~ L'adoption de la disposition visée au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, ne peut avoir lieu qu'après la communication de l'avis ~~du~~ par le point de contact national.

Dans le cas de projets de règlement grand-ducal pris en urgence, le délai est fixé à cinq jours ouvrables.

~~Un silence du point de contact national au-delà de ce délai vaut avis favorable de la conformité de l'examen de proportionnalité.»~~

Commentaire :

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat pointe certaines insuffisances du nouveau paragraphe 5 de l'article 8, de sorte à s'opposer formellement à sa teneur, pour défaut de transposition correcte de la directive.

Afin de répondre aux critiques du Conseil d'Etat visant le premier alinéa du paragraphe 5, la commission a reformulé cet alinéa. Elle a raccourci d'un mois le délai de réponse imparti au point de contact national. Cet amendement s'inscrit dans une volonté d'accélérer la procédure pour les organismes professionnels et établissements publics qui, dorénavant, doivent attendre l'avis du point de contact national avant de pouvoir adopter la disposition en question et qui ne pourront plus considérer le silence du point de contact national comme équivalant à un avis favorable (voir *infra*).

Ensuite, toujours à l'alinéa 1^{er}, première phrase, comme suite à une remarque afférente du Conseil d'Etat, une distinction a été introduite entre l'avis du point de contact national et celui de la commission indépendante. L'ajout de cette précision a permis de prévoir que le délai d'un mois entier court également à l'égard de la

commission lorsqu'elle est saisie par le point de contact national dans le cadre de dispositions administratives émanant d'un ministre.

Afin de tenir compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la commission a remplacé, à la deuxième phrase de l'alinéa 1^{er}, les termes « entrée en vigueur » par le terme « adoption ». Le Conseil d'Etat critique la rédaction initiale comme ne garantissant pas une vérification de l'examen de proportionnalité *ex ante*, tel qu'exigé par la directive à transposer. La reformulation vise à garantir que les mesures concernées ne soient adoptées qu'une fois l'avis transmis par le point de contact national.

En ajoutant un nouvel alinéa 2, la commission a tenu compte de la question soulevée par le Conseil d'Etat quant au délai à respecter dans le cas de figure d'un projet de règlement grand-ducal à adopter dans l'urgence. La commission propose un délai de cinq jours ouvrables. Ce délai correspond à celui accordé dans la pratique aux chambres professionnelles pour aviser un projet de règlement grand-ducal pris en urgence.

L'ancien alinéa 2 du paragraphe 5 a été supprimé. La commission a ainsi fait droit à l'opposition formelle du Conseil d'Etat. Le point de contact national sera donc obligé de transmettre un avis. Selon le Conseil d'Etat, prévoir que le point de contact national n'est pas tenu de rendre un avis et qu'il peut garder son silence ne respecte pas les termes de l'article 4, paragraphe 5, de la directive (UE) 2018/958 qui exige qu'un examen de proportionnalité indépendant et objectif soit effectué.

L'intention à l'origine de cette disposition était d'apporter une certitude aux organismes professionnels au terme de deux mois. Il s'agissait d'un garde-fou à leur égard et non pas d'une volonté de décharger le point de contact national de ses missions de vérification.

Amendement 6 – visant l'article 8, paragraphe 6

Libellé :

« (6) Le ministre ayant ~~l'Enseignement supérieur~~ l'Économie dans ses attributions nomme une commission ~~ad hoc~~ indépendante de vérification de la conformité de l'examen de la proportionnalité des dispositions administratives émanant d'un ministre, ci-après « commission », appelée à rendre un avis sur la conformité de l'examen de proportionnalité accompagnant les dispositions visées au paragraphe 4.

~~Un règlement grand-ducal précise la composition, la nomination, le fonctionnement et l'indemnisation de la commission ad hoc.~~ Un règlement grand-ducal précise la composition, la nomination, et le fonctionnement et l'indemnisation de la commission ~~ad hoc.~~ »

Commentaire :

Cet amendement est une suite logique des amendements 2 et 4. Il vise, en outre, à faire droit à l'observation du Conseil d'Etat formulée dans son avis du 11 mai 2021 relatif au 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 (N° CE 60.530). En particulier, le Conseil d'Etat rappelle qu'une indemnité n'est pas justifiée pour les membres de la commission ayant le statut d'agents d'Etat.

* * *

Au nom de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace, je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'Etat les amendements exposés ci-avant.

Copie de la présente est envoyée pour information à Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat, à Monsieur Franz Fayot, Ministre de l'Economie, ainsi qu'à Monsieur Marc Hansen, Ministre aux Relations avec le Parlement avec prière de transmettre les amendements aux instances à consulter.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.



Fernand Etgen
Président de la Chambre des Députés

TEXTE COORDONNE

Projet de loi relatif à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions

Art. 1^{er}. Champ d'application

La présente loi s'applique aux 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.

Art. 2. Définitions

Les définitions reprises à l'article 3 de la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles s'appliquent.

En outre, pour l'application de la présente loi, on entend par:

- a) «titre professionnel protégé»: une forme de réglementation d'une profession dans le cadre de laquelle l'usage d'un titre dans une activité professionnelle ou un groupe d'activités professionnelles est subordonné, directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession d'une qualification professionnelle déterminée, et dans le cadre de laquelle l'usage abusif d'un tel titre est passible de sanctions;
- b) «activités réservées»: une forme de réglementation d'une profession dans le cadre de laquelle l'accès à une activité professionnelle ou à un groupe d'activités professionnelles est réservé, directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, aux membres d'une profession réglementée détenteurs d'une qualification professionnelle déterminée, y compris lorsque l'activité est partagée avec d'autres professions réglementées.

Art. 3. Examen *ex ante* de nouvelles mesures et suivi

(1) Avant d'introduire de nouvelles dispositions législatives, réglementaires ou administratives limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice ou avant de modifier de telles dispositions existantes, il est procédé à un examen de proportionnalité conformément aux dispositions de la présente loi.

(2) L'étendue de l'examen visé au paragraphe 1^{er} est proportionnée à la nature, au contenu et à l'effet de la disposition.

(3) Toute disposition visée au paragraphe 1^{er} est accompagnée d'une explication qui est suffisamment détaillée pour permettre d'apprécier le respect du principe de proportionnalité.

Pour ce faire, le ministre compétent accompagne l'avant-projet de loi, l'avant-projet de règlement grand-ducal ou ~~l'acte administratif~~ la disposition administrative d'un examen de proportionnalité.

Pour ce faire, le député accompagne la proposition de loi d'un examen de proportionnalité lors de la transmission au Gouvernement.

Lorsqu'une profession est réglementée de manière indirecte par un organisme professionnel spécifique habilité à cet effet ou par un établissement public, celui-ci accompagne les dispositions visées au paragraphe 1^{er} d'un examen de proportionnalité.

(4) Les motifs pour lesquels une disposition visée au paragraphe 1^{er} est jugée justifiée et proportionnée sont étayés par des éléments probants qualitatifs et, dans la mesure du possible et lorsque cela est pertinent, quantitatifs.

(5) La conformité des dispositions législatives, réglementaires ou administratives nouvelles ou modifiées limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice avec le principe de proportionnalité est contrôlée au plus tard deux ans après leur adoption, en tenant dûment compte de l'évolution de la situation depuis l'adoption des dispositions concernées.

(6) Un règlement grand-ducal précise les modalités de l'examen de proportionnalité conformément aux paragraphes 3 et 4 et aux articles 4, 5 et 6.

Art. 4. Non-discrimination

Toute nouvelle disposition législative, réglementaire ou administrative y compris toute modification de telles dispositions existantes limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice n'est pas directement ou indirectement discriminatoire en fonction de la nationalité ou du lieu de résidence.

Art. 5. Justification motivée par des objectifs d'intérêt général

(1) Toute disposition législative, réglementaire ou administrative, nouvelle ou modificative, limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice est justifiée par des objectifs d'intérêt général.

(2) Les dispositions visées au paragraphe 1^{er} sont objectivement justifiées par des motifs liés au maintien de l'ordre public, de la sécurité publique ou de la santé publique, ou par des raisons impérieuses d'intérêt général, notamment la préservation de l'équilibre financier du système de sécurité sociale, la protection des consommateurs, des bénéficiaires de services et des travailleurs, la protection de la bonne administration de la justice, la garantie de la loyauté des transactions commerciales, la lutte contre la fraude et la prévention de la fraude et de l'évasion fiscales et la préservation de l'efficacité des contrôles fiscaux, la sécurité des transports, la protection de l'environnement et de l'environnement urbain, la santé des animaux, la propriété intellectuelle, la sauvegarde et la préservation du patrimoine historique et artistique national, des objectifs de politique sociale et des objectifs de politique culturelle.

(3) Les motifs d'ordre purement économique ou les motifs purement administratifs ne peuvent constituer des raisons impérieuses d'intérêt général à même de justifier une limitation de l'accès à des professions réglementées ou de leur exercice.

Art. 6. Proportionnalité

(1) Toute nouvelle disposition législative, réglementaire ou administrative y compris toute modification de telles dispositions existantes limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice est propre à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

(2) À cette fin, avant l'adoption des dispositions visées au paragraphe 1^{er}, il est tenu compte des éléments suivants:

- 1° la nature des risques liés aux objectifs d'intérêt général poursuivis, en particulier les risques pour les bénéficiaires des services, dont les consommateurs, pour les professionnels ou pour les tiers;
- 2° la vérification de l'insuffisance de règles de nature spécifique ou plus générale déjà en vigueur, telles que celles prévues par la législation sur la sécurité des produits ou la législation relative à la protection des consommateurs, pour atteindre l'objectif poursuivi;
- 3° le caractère approprié de la disposition au regard de son aptitude à atteindre l'objectif poursuivi, et la question de savoir si cette disposition répond véritablement au souci d'atteindre cet objectif d'une manière cohérente et systématique et répond donc aux risques répertoriés de façon similaire pour des activités comparables;
- 4° l'incidence sur la libre circulation des personnes et des services au sein de l'Union européenne, sur le choix des consommateurs et sur la qualité du service fourni;
- 5° la possibilité de recourir à des moyens moins restrictifs pour atteindre l'objectif d'intérêt général; aux fins du présent point, lorsque les dispositions sont justifiées par la protection des consommateurs uniquement et que les risques répertoriés sont limités à la relation entre le professionnel et le consommateur et n'affectent donc pas négativement des tiers, en examinant en particulier si l'objectif peut être atteint par des moyens qui sont moins restrictifs que le fait de réserver des activités;
- 6° l'effet des dispositions nouvelles ou modifiées, lorsqu'elles sont conjuguées à d'autres dispositions limitant l'accès à la profession ou son exercice, et notamment la manière dont les dispositions nouvelles ou modifiées, conjuguées à d'autres exigences, contribuent à la réalisation du même objectif d'intérêt général, ainsi que la question de savoir si elles sont nécessaires à la réalisation de cet objectif.

Sont également pris en considération les éléments ci-après lorsqu'ils sont pertinents pour la nature et le contenu de la disposition qui est introduite ou modifiée:

- 1° la correspondance entre la portée des activités couvertes par une profession ou réservées à celle-ci et la qualification professionnelle requise;
- 2° la correspondance entre la complexité des tâches concernées et la nécessité que ceux qui les effectuent disposent de qualifications professionnelles déterminées, notamment en ce qui concerne le niveau, la nature et la durée de la formation ou de l'expérience requises;
- 3° la possibilité d'acquérir la qualification professionnelle par différents moyens;
- 4° la question de savoir si les activités réservées à certaines professions peuvent être partagées ou non avec d'autres professions, et pour quel motif;
- 5° le degré d'autonomie dans l'exercice d'une profession réglementée et l'incidence des modalités d'organisation et de supervision sur la réalisation de l'objectif poursuivi, en particulier lorsque les activités liées à une profession réglementée sont exercées sous le contrôle et la responsabilité d'un professionnel dûment qualifié;
- 6° l'évolution de la technique et le progrès scientifique, qui peuvent effectivement réduire ou accroître l'asymétrie d'information entre les professionnels et les consommateurs.

(3) Aux fins du paragraphe 2, alinéa 1^{er}, point 6°, l'effet des dispositions nouvelles ou modifiées lorsqu'elles sont conjuguées à une ou plusieurs exigences, étant entendu qu'il pourrait y avoir des effets aussi bien positifs que négatifs, est évalué, et en particulier les exigences suivantes:

- 1° activités réservées, titre professionnel protégé ou toute autre forme de réglementation au sens de l'article 3, lettre a), de la loi précitée du 28 octobre 2016;
- 2° obligations de suivre une formation professionnelle continue;
- 3° dispositions en matière d'organisation de la profession, d'éthique professionnelle et de supervision;
- 4° affiliation obligatoire à une organisation professionnelle ou à un organisme professionnel et systèmes d'inscription ou d'autorisation, notamment lorsque ces exigences impliquent la possession d'une qualification professionnelle déterminée;
- 5° restrictions quantitatives, notamment les exigences limitant le nombre d'autorisations d'exercer ou fixant un nombre minimal ou maximal de travailleurs, de gestionnaires ou de représentants titulaires de qualifications professionnelles déterminées;
- 6° exigences particulières en matière de forme juridique ou exigences liées à la détention du capital ou à la gestion d'une entreprise, dans la mesure où ces exigences sont directement liées à l'exercice de la profession réglementée;
- 7° restrictions territoriales, y compris lorsque la profession est réglementée dans des parties du territoire d'un État membre d'une façon qui diffère de celle dont elle est réglementée dans d'autres parties;
- 8° exigences limitant l'exercice d'une profession réglementée conjointement ou en partenariat, et règles d'incompatibilité;
- 9° exigences concernant la couverture d'assurance ou d'autres moyens de protection personnelle ou collective concernant la responsabilité professionnelle;
- 10° exigences en matière de connaissances linguistiques, dans la mesure nécessaire à l'exercice de la profession;
- 11° exigences en matière de tarifs fixes minimaux et/ou maximaux;
- 12° exigences en matière de publicité.

(4) Avant d'introduire de nouvelles dispositions ou de modifier des dispositions existantes, il est également effectué un examen de la conformité avec le principe de proportionnalité des exigences spécifiques relatives à la prestation temporaire ou occasionnelle de services, prévues au titre II de la loi précitée du 28 octobre 2016, dont:

- 1° l'inscription temporaire automatique ou l'adhésion *pro forma* à une organisation professionnelle ou à un organisme professionnel, visés à l'article 6, alinéa 1^{er}, lettre a), de la loi précitée du 28 octobre 2016;
- 2° une déclaration préalable conformément à l'article 7, paragraphes 1^{er} et 2, de la loi précitée du 28 octobre 2016, la fourniture de documents exigés conformément au paragraphe 2 dudit article ou toute autre exigence équivalente;
- 3° le versement d'une redevance ou des frais requis pour les procédures administratives, liés à l'accès à des professions réglementées ou à leur exercice, à la charge du prestataire de services.

Le présent paragraphe ne s'applique pas aux mesures destinées à garantir le respect des conditions de travail et d'emploi que les États membres appliquent conformément au droit de l'Union européenne.

(5) Lorsque les dispositions concernent la réglementation de professions de santé et ont des implications pour la sécurité des patients, il est tenu compte de l'objectif de garantir un haut degré de protection de la santé humaine.

Art. 7. Participation des parties prenantes

(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.

(2) Un règlement grand-ducal précise les modalités de cette procédure, y inclus les modalités de la publication sur une plateforme électronique de ces projets de dispositions.

Art. 8. Point de contact national

(1) Il est créé auprès du ~~ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions, en étroite collaboration avec le~~ ministre ayant l'Économie dans ses attributions, un point de contact national dont la mission consiste à assurer l'échange d'informations sur les matières relevant de la présente loi.

(2) Toute nouvelle disposition législative, réglementaire ou administrative limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice ou toute modification de telles dispositions existantes, accompagnée de l'examen de proportionnalité y afférent, ~~doit être~~ est transmise au point de contact national visé au paragraphe 1^{er}.

Concernant une disposition visée à l'alinéa 1^{er} provenant d'un projet de loi ou d'un projet de règlement grand-ducal, celle-ci, accompagnée de l'examen de proportionnalité y afférent, doit être transmise au point de contact national visé au paragraphe 1^{er} au plus tard ~~au~~ le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

(3) Lorsque les dispositions visées au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, émanent d'un établissement public ou d'un organisme professionnel, le point de contact national vérifie la conformité de l'examen de proportionnalité avec les critères posés par la présente loi.

Lorsque les dispositions visées au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, constituent des projets de règlement grand-ducal pris en urgence, le point de contact national vérifie la conformité de l'examen de proportionnalité avec les critères posés par la présente loi. Dans ce cas, la saisine du point de contact national se fait concomitamment à la saisine des chambres professionnelles et des organes consultatifs.

(4) Lorsque les dispositions visées au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, sont à caractère administratif et émanent d'un ministre, le point de contact national sollicite l'avis de la commission ~~ad hoc~~ visée au paragraphe 6.

(5) Le point de contact national communique l'avis relatif à la conformité de l'examen de proportionnalité visé aux paragraphes 3 et 4 aux entités notifiantes dans un délai ~~de deux d'un~~ mois à compter de la réception par le point de contact national ou par la commission visée au paragraphe 6 de toutes les pièces visées au paragraphe 1^{er}. ~~L'entrée en vigueur~~ L'adoption de la disposition visée au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, ne peut avoir lieu qu'après la communication de l'avis ~~du~~ par le point de contact national.

Dans le cas de projets de règlement grand-ducal pris en urgence, le délai est fixé à cinq jours ouvrables.

~~Un silence du point de contact national au-delà de ce délai vaut avis favorable de la conformité de l'examen de proportionnalité.~~

(6) Le ministre ayant ~~l'Enseignement supérieur~~ l'Économie dans ses attributions nomme une commission ~~ad hoc~~ indépendante de vérification de la conformité de l'examen de la proportionnalité des dispositions administratives émanant d'un ministre, ci-après « commission », appelée à rendre un avis sur la conformité de l'examen de proportionnalité accompagnant les dispositions visées au paragraphe 4.

~~Un règlement grand-ducal précise la composition, la nomination, le fonctionnement et l'indemnisation de la commission ad hoc.~~ Un règlement grand-ducal précise la composition, la nomination, et le fonctionnement ~~et l'indemnisation~~ de la commission ~~ad hoc~~.

(7) Le point de contact national visé au paragraphe 1^{er} communique à la Commission européenne les nouvelles dispositions accompagnées des raisons pour lesquelles ces dispositions, une fois examinées conformément à la présente loi, sont considérées comme justifiées et proportionnées. Le point de contact national consigne ces informations dans la base de données des professions réglementées visée à l'article 59, paragraphe 1^{er}, de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

Art. 9. Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*