



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

Procès-verbal de la réunion du 3 février 2022

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 20 janvier 2022
2. 7847 Projet de loi portant transposition de la directive 2019/790 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique et modifiant les directives 96/9/CE et 2001/29/CE, et modifiant :
 - 1° la loi modifiée du 18 avril 2001 sur les droits d'auteur, les droits voisins, et les bases de données ;
 - 2° la loi du 3 décembre 2015 relative à certaines utilisations autorisées des œuvres orphelines ;
 - 3° la loi du 25 avril 2018 relative à la gestion collective des droits d'auteur et des droits voisins et l'octroi de licences multiterritoriales de droits sur des œuvres musicales en vue de leur utilisation en ligne dans le marché intérieur- Rapporteur : Madame Francine Closener
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
3. 7479 Projet de loi relative à la concurrence et portant :
 - 1° organisation de l'Autorité nationale de concurrence ;
 - 2° modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
 - 3° modification de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;
 - 4° modification de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État ;
 - 5° modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;
 - 6° modification de la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit ;
 - 7° modification de la loi du 5 mars 2021 relative à certaines modalités de mise en œuvre du règlement (UE) n° 2019/1150 du Parlement européen et du

Conseil du 20 juin 2019 promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne ;

8° modification de la loi du 1^{er} juin 2021 sur les relations entre entreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire

- Rapporteur : Madame Lydia Mutsch

- Continuation de l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat (à partir de l'amendement 24 avec un retour éventuel à l'amendement 11 (tenu en suspens) et l'amendement 22 (vérification à effectuer))

*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Mars Di Bartolomeo remplaçant M. Carlo Weber, M. Léon Gloden, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch

M. Franz Fayot, Ministre de l'Economie

Mme Iris Depoulain, M. Pierre Barthelme, Mme Charline Di Pelino, M. Marc Ernsdorff, M. Luc Wilmes, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Diane Adehm, M. Roy Reding, M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes

Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

*

Présidence : Mme Francine Closener, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 20 janvier 2022

Le projet de procès-verbal susmentionné est approuvé.

2. 7847 Projet de loi portant transposition de la directive 2019/790 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique et modifiant les directives 96/9/CE et 2001/29/CE, et modifiant :

1° la loi modifiée du 18 avril 2001 sur les droits d'auteur, les droits voisins, et les bases de données ;

2° la loi du 3 décembre 2015 relative à certaines utilisations autorisées des œuvres orphelines ;

3° la loi du 25 avril 2018 relative à la gestion collective des droits d'auteur et des droits voisins et l'octroi de licences multiterritoriales de droits sur des œuvres musicales en vue de leur utilisation en ligne dans le marché intérieur

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Madame le Président-Rapporteur signale que le Conseil d'Etat vient de rendre son avis complémentaire le 1^{er} février 2022 et que cet avis est de nature à ce qu'elle puisse procéder à la rédaction de son projet de rapport.

Constatant qu'aucune autre observation de la part des membres de la commission ne semble s'imposer, Madame le Président-Rapporteur retient qu'elle présentera son projet de rapport lors d'une des prochaines réunions de la commission.

3. 7479 Projet de loi relative à la concurrence et portant :

1° organisation de l'Autorité nationale de concurrence ;

2° modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;

3° modification de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

4° modification de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État ;

5° modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;

6° modification de la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit ;

7° modification de la loi du 5 mars 2021 relative à certaines modalités de mise en œuvre du règlement (UE) n° 2019/1150 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne ;

8° modification de la loi du 1^{er} juin 2021 sur les relations entre entreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire

- Continuation de l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat (à partir de l'amendement 24 avec un retour éventuel à l'amendement 11 (tenu en suspens) et l'amendement 22 (vérification à effectuer))

Renvoyant aux discussions lors de la précédente réunion, Madame le Président accorde la parole à Monsieur le Ministre de l'Economie.

Monsieur le Ministre remarque qu'il entend également revenir à l'*article 3*. En réaction à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, la commission avait, sur sa proposition, décidé de supprimer cet article, exception faite des dispositions concernant la fixation des prix des produits pétroliers (paragraphe 4 et 5). Réflexion faite et compte tenu de l'expérience vécue durant la phase initiale de la pandémie du Covid-19, il est toutefois d'avis qu'il ne serait pas sage de priver l'Etat de cette possibilité d'intervenir par règlement grand-ducal dans la fixation des prix en cas de marchés défallants. Toutefois, puisqu'il s'agit d'une disposition à caractère général, il s'avère difficile de répondre à l'exigence d'un cadrage légal précis réclamé par le Conseil d'Etat dans pareilles matières

réservées au législateur par la Constitution. Par le passé, des interventions étatiques dans la fixation des prix ont déjà eu lieu et ceci dans différents secteurs. L'orateur renvoie aux tarifs des courses en taxi et aux produits pharmaceutiques. Au début de la pandémie, une intervention étatique visant un plafonnement des prix de produits désinfectants et des masques de protection était revendiquée.

Concernant l'encadrement légal de cette faculté de l'exécutif d'intervenir sur les marchés, Monsieur le Ministre exprime le souhait de s'échanger avec le Conseil d'Etat. Il s'agit d'éviter une nouvelle opposition formelle.

Quant au régime de représentation en justice prévu par *l'article 13 (amendement 11 initial)*, Monsieur le Ministre se dit surpris d'avoir appris de ses fonctionnaires que la solution proposée a été remise en question lors de la précédente réunion. L'orateur rappelle que cette problématique a déjà été abordée en commission et que déjà en juin 2021 le régime proposé, qui permet à l'Autorité de faire abstraction d'un avocat, avait rencontré l'accord de la commission. Un député s'était même interrogé sur la pertinence de limiter cette possibilité de la future Autorité de se représenter elle-même en justice aux juridictions de l'ordre administratif. Les agents de l'Autorité connaissent au mieux leurs dossiers respectifs, un besoin de recourir en plus aux services d'un avocat n'existe pas. Par ailleurs, cette disposition n'a été proposée qu'après consultation du Ministère de la Justice. De surcroît, le régime proposé n'a pas non plus été remis en cause lors de l'adoption de la lettre d'amendement en septembre 2021. L'orateur attribue ce revirement en commission à l'avis complémentaire de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg, publié en octobre 2021. Compte tenu du fait que de toute manière un deuxième avis complémentaire devra être sollicité auprès du Conseil d'Etat, Monsieur le Ministre propose que cette discussion soit reprise après ledit échange de vues.

Débat :

- Monsieur Léon Gloden estime que le revirement ministériel concernant l'article 3 lui semble également résulter de la pression croissante émanant de la hausse continue des **prix de l'énergie**. Il renvoie à la conférence de presse à ce sujet tenue hier par son groupe politique. L'intervenant concède que les temps ont changé, de sorte qu'il peut à nouveau s'avérer approprié d'intervenir sur les marchés en cas de nécessité. Certains produits sont vitaux. Dans certaines phases économiques leur accessibilité pour la majorité de la population ne peut être délaissée au seul mécanisme de la fixation des prix par la confrontation de l'offre et de la demande ;
- Pour ce qui est du **régime de représentation** du futur établissement public devant les juridictions, Monsieur Léon Gloden renvoie à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat qui, sans s'opposer formellement à l'amendement 11, s'exprime toutefois de manière très réservée à ce sujet et suggère même de supprimer cette disposition. Il s'agit d'une problématique plus générale ayant potentiellement trait à tous les établissements publics. L'intervenant souligne qu'il entend participer à l'échange de vues qui sera organisé avec le Conseil d'Etat.

Monsieur Charles Margue s'interroge sur l'organisation dudit échange de vues et ajoute qu'il entend également participer à cet échange de vues.

Monsieur le Ministre précise que son administration contactera le Conseil d'Etat à ce sujet et il entend évidemment associer la commission à cet échange de vues qui devra avoir lieu à brève échéance.

Monsieur Guy Arendt se dit également intéressé à participer à l'échange de vues à organiser avec le Conseil d'Etat.

Conclusion :

Madame le Président donne à considérer que la commission devra faire preuve d'une certaine flexibilité. Il suffira qu'une délégation, par exemple un représentant de chaque groupe politique, soit présente lors de cette entrevue. Les dispositions évoquées seront tenues en suspens.

Article 26 (amendement 22)

Renvoyant à la précédente réunion, Monsieur le Président du Conseil de la concurrence rappelle que les observations du Barreau concernant le secret des communications entre l'avocat et son client visent le **paragraphe 7**. Cette disposition n'a pas suscité d'observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat. Son libellé actuel résulte précisément d'une opposition formelle exprimée dans l'avis initial du Conseil d'Etat et à laquelle un amendement parlementaire a fait droit.

L'orateur explique que le Ministère ne partage pas l'interprétation du Barreau que le texte actuel ne protège que la communication directe entre l'avocat et son client. Le dispositif parle de manière tout à fait générale de « documents protégés par le secret des communications entre l'avocat et son client ». Les préoccupations formulées lui semblent donc exagérées. Aucune pièce ayant trait à cette communication n'est donc d'office exclue.

Pour ce qui est de la distinction faite par le Barreau entre l'information et le document protégé, l'orateur donne à considérer que dans la pratique elle est sans importance. C'est l'information potentiellement confidentielle qui confère au document dans lequel elle se trouve confinée son caractère protégé. L'autorité ne saisit pas des informations, mais des documents ou des pièces. C'est la raison pour laquelle il recommande à la commission de considérer cette distinction comme non fondée.

L'orateur ne juge pas non plus fondé l'argument que, telle que prévue, la procédure ne correspond pas à la pratique communautaire : également la jurisprudence européenne parle de documents et non d'informations. Il poursuit en citant la partie 2.7., point 52, de la communication de la Commission européenne concernant les bonnes pratiques relatives aux procédures d'application des articles 101 et 102 du TFUE.¹ Partant, l'orateur recommande à la commission de maintenir inchangé le libellé entretemps retenu.

¹ « L'entreprise qui demande l'application du principe de protection de la confidentialité des communications entre avocats et clients pour un document donné est tenue de fournir à la Commission une justification appropriée, accompagnée d'éléments utiles pour appuyer sa demande, sans devoir pour autant dévoiler le contenu du document en cause (...) »

Quant au second point soulevé lors de la précédente réunion, Monsieur le Président du Conseil de la concurrence donne à considérer qu'en cas de désaccord sur la nature du document, celui-ci est scellé. Cette mise sous scellé ne signifie d'aucune manière que le document en question est effectivement de nature confidentielle. L'entreprise doit alors exercer son droit de recours, ce qui amène le juge à décider de la nature – confidentielle ou non – du document controversé. Toute autre interprétation de l'actuel paragraphe 7, comme le retour des documents scellés à l'entreprise en cas de non recours de celle-ci contre la mise sous scellés, serait incohérente. Cette interprétation impliquerait l'exclusion d'office de l'instruction par la future autorité de tout document controversé et mis sous scellé. L'alternative, donner ce droit de recours au conseiller-instructeur serait plus qu'étrange dans le présent contexte. Le cas de figure discuté ici se situe dans le contexte d'une inspection exercée sur base d'une ordonnance obtenue par le juge. Ce dernier a fondé son autorisation sur des éléments suffisamment pertinents justifiant une perquisition. L'orateur souligne qu'également à ce sujet, le Conseil d'Etat n'a pas exprimé d'observation dans son avis complémentaire.²

Débat :

- Monsieur Léon Gloden constate que le Ministère de l'Economie ne semble pas avoir l'intention d'amender davantage ledit paragraphe. Partant, l'intervenant insiste que tout au moins le commentaire qui sera donné de cet article par la Chambre des Députés soit explicite et sans équivoque : la **notion de document** comporte l'idée qu'il s'agit d'une pièce sur laquelle sont confinées des informations potentiellement confidentielles. Il y aura également lieu de renvoyer à l'avis complémentaire de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg et aux jurisprudences citées. Le futur dispositif touche ici à un aspect procédural crucial de pareilles inspections. Madame le Rapporteur devrait également clarifier l'interprétation de ce paragraphe dans son rapport.

L'intervenant ajoute ne pas avoir d'états d'âmes quant à l'interprétation fournie par les auteurs du projet de loi quant au sort des pièces scellées en l'absence d'un recours une fois le délai de recours expiré.

Madame le Rapporteur signale qu'elle entend fournir les précisions requises dans son rapport.

Conclusion :

L'article 26 (ancien article 27) sera amendé tel que suggéré. Le futur commentaire de cet article, notamment en ce qui concerne le paragraphe 7, sera précisé dans le sens discuté.

Article 29 (amendement 24)

La commission fait sienne la proposition de reformulation exprimée dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 34 (amendement 30)

La commission décide d'amender l'article 34 tel que suggéré par Monsieur le Président du Conseil de la concurrence dont les explications sont conformes à

² Des problèmes de connexion et de son ont troublé les explications concernant ce deuxième point.

celles reprises dans le tableau synoptique transmis préalablement à la commission.

Article 79 nouveau (amendement 55)

Un représentant du Ministère suggère de supprimer l'article 79 inséré par le premier train d'amendements parlementaires, article frappé d'une opposition formelle. En alternative, il propose de préciser le paragraphe 5 de l'article 17, tel qu'esquissé dans le tableau synoptique transmis à la commission.

Débat :

- Suite à une question afférente de Monsieur Léon Gloden, le représentant du Ministère donne à considérer que ledit paragraphe ne sera applicable qu'aux membres du Collège **qui seront nommés** par le futur établissement public. La situation des conseillers actuels sera par contre réglée par la proposition d'amendement qui suit et qui porte sur l'article 85, paragraphe 1^{er}.

Conclusion :

L'article 79 (nouveau) est supprimé. L'article 17, paragraphe 5, sera amendé tel que suggéré.

Article 85, paragraphe 1^{er} (amendement 60)

Un représentant du Ministère explique que c'est à juste titre que le Conseil d'Etat fait observer que le dispositif projeté omet de régler le sort des conseillers issus de la fonction publique en cas de non reconduction de leurs mandats. Or, la proposition de texte du Conseil d'Etat ne peut pas être reprise en raison d'une erreur dans le libellé de l'article 8, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, de la loi modifiée du 23 octobre 2011. Il y donc lieu d'amender, tel que suggéré dans le tableau synoptique, le paragraphe 1^{er} de l'article 85. Dorénavant, ce paragraphe distinguera entre les deux cas de figure pouvant se présenter. Le point 1^o réglera le sort des titulaires issus du secteur public et le point 2^o celui des titulaires issus du secteur privé. Le point 1^o constitue une reprise dudit alinéa 3, mais dont le libellé a été corrigé pour se référer aux points indiciaires « par mois » (et non pas « par an »).

Article 87

Un représentant du Ministère concède que tel que le fait observer le Conseil d'Etat, la disposition d'entrée en vigueur prévue est à adapter. Le Ministère de l'Economie propose d'y prévoir le 1^{er} juillet 2022.

Suite à une question afférente du Secrétaire-administrateur, le représentant du Ministère précise que c'est pour des raisons de gestion administrative qu'il est proposé de se référer au premier jour d'un mois précis et qu'une formule omettant l'évocation d'une date exacte³ n'est pas proposée.

³ Par exemple : « La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Madame le Président retient que l'article final est amendé tel qu'il vient d'être proposé.

Conclusion générale

Madame le Président rappelle qu'une lettre d'amendement ne sera adressée au Conseil d'Etat qu'une fois que les questions encore ouvertes auront été résolues, c'est-à-dire au plus tôt après l'entrevue à organiser avec le Conseil d'Etat. Les informations afférentes seront communiquées par courriel aux membres de la commission.

Luxembourg, le 16 mai 2022

Procès-verbal approuvé et certifié exact