



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

TO/PR

Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire

Procès-verbal de la réunion du 30 septembre 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 15 septembre 2010
2. 5816 Projet de loi relative à la concurrence et abrogeant la loi modifiée du 17 mai 2004 relative à la concurrence
- Rapporteur : Monsieur Claude Haagen

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 16 juillet 2010
3. Divers

*

Présents : M. Marc Angel remplaçant Mme Lydia Mutsch, M. André Bauler, M. Alex Bodry, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, M. Jacques-Yves Henckes, M. Henri Kox

M. Pierre Rauchs, Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur
M. Timon Oesch, Administration parlementaire

Excusés : M. Félix Eischen, M. Marc Lies, M. Claude Meisch, M. Marc Spautz, M. Robert Weber

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 15 septembre 2010**

Ce point est reporté à la prochaine réunion.

2. **5816 Projet de loi relative à la concurrence et abrogeant la loi modifiée du 17 mai**

2004 relative à la concurrence

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 16 juillet 2010

En guise d'introduction, le représentant du Ministère tient à commenter de manière générale l'avis du Conseil d'Etat. Pour cet exposé, il est renvoyé au document parlementaire n° 5816/07.

L'orateur informe l'assistance que le Ministère est d'avis que les thèses développées par le Conseil d'Etat exigent une réplique officielle, de sorte qu'il entend faire parvenir une prise de position écrite à la Chambre des Députés reprenant les commentaires qu'il vient d'exposer. Il exprime le souhait que cette pièce soit publiée en tant que document parlementaire, dans la mesure où ces textes constituent une source d'interprétation du droit.

La commission marque son accord à l'intégration d'une telle prise de position ministérielle dans le dossier parlementaire 5816.

*

Le représentant du groupe parlementaire DP tient à souligner que son groupe, au vu de l'avis de la Haute Corporation et compte tenu de sa conception politique du paysage institutionnel d'un Etat de droit, éprouve un malaise manifeste face à la fusion telle que projetée. Le risque serait réel que la nouvelle autorité unique en matière de concurrence puisse se voir reprocher des abus de pouvoir du fait de cette concentration des missions au sein d'une seule administration. De plus, telle que projetée, cette réorganisation n'écarterait pas une certaine méfiance quant à l'indépendance, voire la neutralité politique de cette institution.

Il est répliqué que la commission a longuement débattu précisément cette problématique et a amendé le dispositif sous examen afin, justement, d'écarter au maximum lesdites critiques potentielles. Les garanties apportées par le projet de loi amendé sont rappelées. Par ailleurs, la situation de fait actuelle est décrite comme contredisant la situation théorique actuelle (grande promiscuité des organes assurant les fonctions d'enquête, d'une part, et de décision, d'autre part).

Un député constate que l'avis du Conseil d'Etat se caractérise par une logique diamétralement opposée à celle du projet de loi, de sorte que, indépendamment des amendements que la présente commission souhaiterait encore apporter à ce dispositif pour satisfaire tant soit peu la Haute Corporation, cette contradiction sur le fond subsisterait. Ladite logique reposerait sur le postulat de base que le Conseil de la concurrence ne serait qu'une administration publique parmi tant d'autres.

Une discussion s'ensuit sur la caractérisation par le dispositif du Conseil de la concurrence comme « autorité administrative indépendante » (article 6), un intervenant proposant de supprimer toute référence à une administration dans le texte et de souligner davantage la spécificité de cette autorité.

En conclusion, il est fait référence aux autorités judiciaires qui, administrativement parlant, constituent également une administration publique sans que leur indépendance politique ne soit mise en doute, conséquence de leur statut spécifique. D'aucuns renvoient à des exemples étrangers (*Kartellamt*, Direction générale de la concurrence de la Commission européenne, etc.). L'attitude du Conseil d'Etat est qualifiée d'inchangée par rapport à celle ayant caractérisé son avis lors de la création du Conseil de la concurrence dans la session parlementaire 2003-2004 (doc. parl. n° 5229/05).

Intitulé

Sous réserve que la rédaction d'une lettre d'amendements s'imposera, la commission parlementaire reprend l'intitulé proposé par le Conseil d'Etat et supprime l'article final, qu'elle a ajouté prévoyant un intitulé abrégé qui, en conséquence, perdrait sa raison d'être.

Examen des dix oppositions formelles

M. le Rapporteur propose que la commission se concentre de prime abord sur l'examen des dix oppositions formelles exprimées par le Conseil d'Etat.

Article 2, paragraphe (5)

Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat propose de reformuler le paragraphe (5), qui permet la fixation de prix maxima des produits pharmaceutiques, puisqu'il appartient « au Grand-Duc de prendre de tels règlements ».

Une discussion sur la pratique de la fixation des prix des médicaments s'ensuit. L'expert du Ministère en explique le déroulement administratif. Le libellé de ce paragraphe serait conforme à cette pratique.

Informée du fait que le Conseil de Gouvernement vient d'adopter le projet de loi portant réforme du système de soins de santé, projet de loi qui prévoit d'intégrer la présente disposition dans le Code de la Sécurité sociale, la commission a tendance à supprimer cette disposition dans le présent projet de loi.

M. le Président rend attentif au risque (création d'un vide juridique) que comporterait cette décision. Une discussion sur les dates d'entrée en vigueur respectives des deux projets de loi en question s'ensuit.

Il est rappelé que le projet de loi sous examen prévoit une période transitoire à son entrée en vigueur (« premier jour du quatrième mois suivant sa publication »), de sorte que ce problème ne devrait pas se poser si le projet de loi portant réforme du système de soins de santé entrerait en vigueur le 1^{er} janvier de l'année prochaine.

L'alternative de maintenir le paragraphe (5) est discutée, quitte à avoir en fin de compte une disposition identique dans deux lois différentes.

En conclusion, la commission parlementaire reporte la décision définitive sur le sort du paragraphe (5) de l'article 2. Cette disposition sera supprimée, dès lors qu'il s'avère que le projet de loi n°6196 sera effectivement adopté, dans la teneur indiquée, avant la fin de l'année.

Article 7, paragraphe (3)

L'opposition formelle à l'encontre du nouveau paragraphe (3) de l'article 7, qui prévoit l'établissement d'un règlement intérieur, est de nature conditionnelle (« Si ce règlement établit ou restreint des droits des personnes concernées par la présente loi, le Conseil d'Etat devra s'opposer formellement. »).

Il est rappelé que la loi actuellement en vigueur prévoit déjà en son article 6, paragraphe (5) que le Conseil « établit son règlement intérieur ». L'objectif du règlement prévu est de régler le fonctionnement interne du Conseil.

Des intervenants remarquent qu'il va de soi qu'un tel règlement intérieur soit établi dans le respect de la loi. Si ce règlement devait toucher aux droits des parties, il serait illégal et ne produirait pas d'effets sur ce point.

Un député estime que la préoccupation du Conseil d'Etat pourrait résider davantage dans le fait qu'un pareil règlement n'offre qu'une faible sécurité juridique. Ce règlement pourrait en effet être adapté rapidement, voire même en fonction des affaires à instruire. Ce fait pourrait expliquer pourquoi, en ordre subsidiaire, le Conseil d'Etat exige que ce règlement intérieur soit sanctionné par un règlement grand-ducal.

En réplique, il est renvoyé à d'autres autorités publiques qui établissent également des règlements intérieurs précisant leur fonctionnement interne.

Avant de trancher définitivement sur ce point, la commission souhaite prendre connaissance de règlements semblables établis par d'autres autorités publiques.

Article 9, paragraphe (3)

Le Conseil d'Etat exprime deux oppositions formelles à l'encontre de l'article 9, paragraphe (3). Ce paragraphe confère aux fonctionnaires désignés par le Conseil comme enquêteurs la qualité d'officier de police judiciaire (OPJ).

Le Conseil d'Etat insiste ainsi, d'une part, « que les fonctionnaires susceptibles d'être assermentés comme officiers de police judiciaire soient désignés par référence à leurs fonctions et grades dans la hiérarchie interne de l'administration de laquelle ils relèvent et qu'ils justifient une qualification professionnelle à la hauteur de leur tâche qu'ils auront acquise grâce à une formation spéciale » et, d'autre part, que les « fonctionnaires assumés d'autres services étatiques ou engagés auprès d'autres administrations ministérielles ne pourront obtenir ce statut (...) sauf à les désigner par référence à leurs fonctions et grades dans la hiérarchie interne de leurs services et administrations respectives. ».

Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'Etat émet un libellé alternatif pour ce paragraphe.

L'idée d'une formation spéciale que devraient obligatoirement suivre les OPJ du Conseil de la concurrence rencontre un écho mitigé. D'une part, la connaissance de la loi relative à la concurrence devrait aller de soi, tandis que, d'autre part, l'introduction d'une formation concernant le Code d'instruction criminelle (secret de l'instruction, etc.) est jugée utile.

D'aucuns critiquent l'idée de vouloir introduire via ce texte une catégorie spécifique d'OPJ. Le cas échéant, le Gouvernement devrait proposer un projet de loi réglant la question de la formation des OPJ de manière transversale. Il est rappelé que le présent texte est conforme au compromis jadis obtenu, de limiter la désignation des OPJ aux fonctionnaires de la carrière supérieure et de la carrière moyenne.

Il est rappelé que le Conseil de la concurrence (actuellement l'Inspection) n'a pas l'effectif nécessaire pour l'exécution efficace de certaines perquisitions. Partant, la possibilité de recourir temporairement, pour une action déterminée, à des fonctionnaires d'autres services étatiques a été prévue. L'exemple d'une perquisition simultanée dans plusieurs entreprises est cité en illustration.

L'organisation pratique d'un tel recours à des agents relevant d'une autre administration est discutée (l'accord du chef de l'administration concernée est nécessaire).

Certains intervenants critiquent une constante augmentation du nombre de fonctionnaires dotés de la qualité d'OPJ. Il est rappelé que la présente commission avait exigé, lors de la précédente législature, d'obtenir une liste des OPJ de la part du Gouvernement, liste finalement obtenue début juillet 2008. Il est décidé de retransmettre cette liste, pour information, aux membres de la commission.

La commission décide de maintenir inchangé le libellé du paragraphe sous examen.

3. Divers

La commission discute l'organisation de ses travaux. Le projet de loi n°6135 et l'avis afférent du Conseil d'Etat seront examinés lors de la prochaine réunion.

* * *

La prochaine réunion est fixée au jeudi 14 octobre 2010 à 9 heures.

Luxembourg, le 31 décembre 2010

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Alex Bodry