

Luxembourg, le 2 décembre 2010

Objet : Projet de loi portant modification de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique. (3683 LLA/EGE)

Saisine : Ministre de la Famille et de l'Intégration (20 juillet 2010)

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi sous avis a pour objet de modifier la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique (ci-après « loi ASFT »).

Observations générales

La Chambre de Commerce est d'accord avec les auteurs du projet de loi sous avis « qu'une modification de la loi ASFT est nécessaire pour rendre la loi conforme à la directive 2006/123/CE du parlement européen et du conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur » (ci-après « la Directive »).

Elle tient cependant à relever d'emblée qu'il est possible que le projet de loi sous avis puisse être adopté par la Chambre des Députés avant le deuxième vote de la loi cadre visant la transposition des grands principes de la Directive ! Ceci reviendrait à mettre la charrue avant les bœufs ! La Chambre de Commerce rappelle dans ce contexte son avis du 28 octobre 2009 au sujet du projet de loi-cadre relative aux services dans le marché intérieur.

La Directive prévoit certes des larges exemptions mais pas d'exclusion générale pour les services sociaux.

Le point j du paragraphe 2 de l'article 2 de la Directive dispose qu'elle ne vise pas « les services sociaux relatifs au logement social, à l'aide à l'enfance et à l'aide aux familles et aux personnes se trouvant de manière permanente ou temporaire dans une situation de besoin qui sont assurées par l'Etat, par des prestataires mandatés par l'Etat ou par des associations caritatives reconnues comme telles par l'Etat ».

La loi ASFT et ses règlements d'exécution régissent donc tant des activités couvertes par la Directive que des activités explicitement exemptes.

Commentaire des articles

Concernant l'article 1bis

L'article 16 de la Directive retient que « les Etats membres ne peuvent pas restreindre la libre prestation des services par un prestataire établi dans un autre Etat membre en imposant des exigences », telle que notamment « l'obligation pour le prestataire d'obtenir une autorisation de leurs autorités compétentes (...) ».

L'article 1^{er} de la loi ASFT dispose que : « Nul ne peut, à titre principal ou accessoire et contre rémunération, entreprendre ou exercer d'une *manière non-occasionnelle* l'une des activités ci-après énumérées (...) ».

Les activités qui sont entreprises ou exercées de manière occasionnelle ne semblent donc pas rentrer dans le champ d'application de la loi « ASFT » et ne nécessitent dès lors en principe pas d'agrément. Les auteurs du projet de loi sous avis estiment néanmoins que « cette disposition n'est pas suffisante pour assurer l'absence d'obstacles à la libre circulation des services tel que prévu par la directive services de sorte qu'il convient de compléter la loi ASFT à ce sujet ».

Ils proposent dès lors d'insérer l'article 1bis sous avis à la suite de l'article 1^{er} de la loi ASFT.

L'alinéa 1^{er} de l'article 1bis retient donc que pour les seules activités rentrant dans le champ d'application de la Directive « les personnes physiques ou morales établies dans un autre Etat membre de l'Espace économique européen et y autorisées à exercer une des activités visées par la présente loi ne sont pas soumises à un agrément pour autant qu'elles exercent cette activité au Luxembourg à titre temporaire ». La Chambre de Commerce approuve cette disposition pour renforcer la sécurité juridique.

L'alinéa 2 reprend le principe prévu au paragraphe 3 de l'article 16 de la Directive qui autorise « l'Etat membre dans lequel le prestataire se déplace pour fournir son service d'imposer des exigences concernant la prestation de l'activité de service lorsque ces exigences sont justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique, de santé publique ou de protection de l'environnement ».

L'alinéa 3 rappelle que les conditions d'emploi luxembourgeoises tant légales que conventionnelles (conventions collectives) sont d'application même lorsque les prestataires sont actifs sur le territoire national sans y être établis. Cet alinéa est cependant superfétatoire, alors qu'il fait double emploi avec les dispositions bien plus détaillées de l'article L. 010-1 du Code du travail. La Chambre de Commerce propose donc de rayer l'alinéa 3 de l'article sous avis.

Concernant l'article 2bis

L'article 2bis du projet de loi sous avis est inséré à la suite de l'article 2 de la loi ASFT.

L'article 2 de la loi ASFT fixe les conditions que les requérants doivent remplir pour obtenir l'agrément.

L'article 2bis du projet de loi sous avis vise à conformer la procédure d'agrément à l'article 13 de la Directive, traitant des procédures d'autorisation.

L'alinéa 1^{er} de l'article 2bis introduit le principe de l'accusé de réception d'une demande d'agrément.

L'alinéa 2 énumère les informations que l'accusé de réception doit contenir.

L'alinéa 3 oblige l'administration d'informer le requérant dans les plus brefs délais, des documents complémentaires à fournir en cas de demande incomplète ou irrecevable.

L'alinéa 4 fixe le début du délai d'instruction administrative au moment où tous les documents nécessaires ont été fournis. Il retient ensuite que : « Lorsque la complexité du dossier le justifie, le délai d'instruction administrative peut être prolongé une seule fois et pour une durée limitée. La décision de prolongation du délai ainsi que sa durée est dûment motivée et notifiée au demandeur avant l'expiration du délai initial ».

La Chambre de Commerce salue le fait que la 1^{ère} partie de l'alinéa 5 introduit le principe de l'autorisation tacite en précisant qu'à « défaut de notification d'une décision dans le délai imparti, l'agrément est réputé acquis ». La 2^{ème} partie du même alinéa retient que « ce délai pouvant être prolongé suite à une décision motivée du Ministre ».

Or c'est l'alinéa 4 de l'article 2bis sous avis qui fixe les modalités d'une prolongation du délai d'instruction administrative. La Chambre de Commerce propose donc de rayer les dispositions suivantes : « ce délai pouvant être prolongé suite à une décision motivée du Ministre » de l'alinéa 5 et de les intégrer dans l'alinéa 4. Ce dernier se lirait de la manière suivante : « (...) La décision de prolongation du délai ainsi que sa durée est dûment motivée *par le Ministre* et notifiée au demandeur avant l'expiration du délai initial »

L'alinéa 6 prévoit qu'un règlement grand-ducal fixe les délais d'instruction administrative et de prolongation pour les différentes procédures d'agrément.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de sa remarque formulée ci-avant.

LLA/EGE/PPA