

Luxembourg, le 20 mai 2022

Objet : Projet de loi n°7479¹ 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 1er juin 2021 sur les relations entre entreprises au sein de la chaîne d’approvisionnement agricole et alimentaire. - Amendements parlementaires et Amendement gouvernemental. (5348terSMI)**

*Saisine : Ministre de l’Economie
(4 avril 2022)*

Deuxième avis complémentaire de la Chambre de Commerce

Le projet de loi n°7479 a pour objet (i) de transposer la directive (UE) 2019/1 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 visant à doter les autorités de concurrence des Etats membres de moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur et (ii) de procéder à une refonte de la législation actuelle en matière de concurrence.

La Chambre de Commerce avait avisé ledit projet de loi dans un avis en date du 12 mars 2020² ainsi qu’une première série d’amendements parlementaires en date du 2 novembre 2021³.

Les amendements parlementaires sous avis ont pour objet de remédier aux dernières oppositions formelles émises par le Conseil d’Etat dans son avis complémentaire du 17 décembre 2021.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

² [Avis 5348SMI](#) de la Chambre de Commerce

³ [Avis 5348bisSMI](#) de la Chambre de Commerce

Parmi les amendements apportés au projet de loi, la Chambre de Commerce relève tout particulièrement ceux visant à modifier l'article 3 du projet de loi qui, reprenant le libellé de l'actuel article 2 de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence, prévoit la possibilité pour un règlement grand-ducal (i) de fixer les prix ou marges des biens, produits ou services lorsque « *la concurrence par les prix est insuffisante* » dans des secteurs économiques et (ii) de prendre des mesures temporaires contre des hausses ou baisses de prix excessives en cas de dysfonctionnement conjoncturel du marché dans un ou plusieurs secteurs économiques.

Au vu de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle affirmant qu'en présence d'une matière réservée par la Constitution à la loi, la détermination des éléments essentiels relevait de la loi, tandis que les éléments moins essentiels pouvaient être relégués au pouvoir réglementaire et, considérant qu'en l'espèce, s'agissant d'une matière (à savoir la liberté de commerce) réservée à la loi, le Conseil d'État estimait qu'il appartenait à la loi de définir l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir réglementaire prévues par cet article avec une précision suffisante pour rendre le dispositif conforme à l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution.

Les présents amendements parlementaires ont par conséquent notamment pour objectif de compléter et préciser le cadre légal dans lequel le pouvoir réglementaire pourra agir dans la fixation des prix.

Les paragraphes 2 et 3 de l'article 3 du projet de loi sont ainsi désormais libellés comme suit :

« (2) Toutefois, lorsque le jeu de la concurrence s'avère insuffisant en vue d'assurer ou de favoriser une diversité concurrentielle des prix, marges, tarifs, commissions ou autres modes de rémunération pratiqués dans des secteurs déterminés en raison, soit de la structure, de l'organisation ou encore du fonctionnement du marché, soit d'une impossibilité pour la clientèle ou les opérateurs concernés de bénéficier des avantages du marché, soit de dispositions législatives, des règlements grand-ducaux peuvent mettre en place, pour chacun des secteurs concernés, les instruments établissant notamment les barèmes, les variables, les modes de calculs, les paramètres, les tarifs et, au besoin, peuvent fixer les prix ou les marges applicables aux biens, produits ou services concernés.

(3) Dans le cas d'un dysfonctionnement conjoncturel du marché dans un ou plusieurs secteurs d'activités déterminés consécutif à une situation de crise, à des circonstances exceptionnelles ou à une situation manifestement anormale du marché, ayant pour conséquence la formation de prix erratiques, ou leur établissement à un niveau excessif ou déficient, des règlements grand-ducaux peuvent arrêter, pour chacun des secteurs concernés, les instruments en vue d'éviter des fluctuations excessives des prix, d'assurer leur stabilité à un niveau de référence, ainsi que des mesures temporaires contre les hausses ou les baisses de prix excessives. Ces règlements grand-ducaux précisent la durée de validité des mesures prises qui ne peut excéder six mois. »

Si la Chambre de Commerce comprend l'utilité de disposer, dans des circonstances exceptionnelles, d'un instrument horizontal permettant une grande flexibilité et une réactivité immédiate du pouvoir exécutif, elle rappelle son attachement au principe de la libre détermination des prix, qui doit donc demeurer la règle, sauf situations exceptionnelles où l'intervention du gouvernement s'avérerait dûment nécessaire pour corriger certains déséquilibres exceptionnels sur un marché déterminé.

Ainsi, le nouveau libellé de ces dispositions, qui tout en précisant davantage le cadre de ce pouvoir, semble en étendre le champ, notamment en y incluant certes les prix mais également désormais « *les marges, tarifs, commissions ou autres modes de rémunération pratiqués dans des*

secteurs déterminés », apparaît à la Chambre de Commerce comme étendant de manière très large les possibilités d'intervention du gouvernement dans la fixation des prix.

Il convient de rappeler ici, comme le précisent d'ailleurs les commentaires des amendements parlementaires sous avis, que l'intervention du législateur sur base de ces dispositions ne doit pas être arbitraire mais se fonder sur une réelle analyse de l'effectivité de la concurrence dans le secteur d'activité concerné et des causes des éventuels dysfonctionnements constatés.

Ainsi, la Chambre de Commerce insiste pour que le recours à cette disposition demeure tout à fait exceptionnel et ne soit en aucun cas mis en œuvre à la légère. La liberté des prix est un fondement d'une économie de marché.

Pour le surplus, les présents amendements parlementaires font droit à un certain nombre d'autres observations d'ordre textuel et légistique de la part du Conseil d'Etat, qui n'appellent pas de commentaires de la part de la Chambre de Commerce.

Finalement, la Chambre de Commerce relève avoir été saisie en parallèle d'un amendement gouvernemental.

En complément aux amendements parlementaires, le gouvernement souhaite en effet apporter un ajout à l'article 65, paragraphe 1^{er} du projet de loi. Il est ainsi proposé de préciser que l'Autorité de concurrence pourra mener une enquête de sa propre initiative mais également sur demande du ministre ayant l'Economie dans ses attributions, ce qui n'appelle pas de commentaires de la part de la Chambre de Commerce.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver les amendements parlementaires et l'amendement gouvernemental sous avis.

SMI/DJI