



Projet No 74/2009-1

1^{er} décembre 2009

Services dans le marché intérieur (amendements)

Texte du projet

Projet d'amendements gouvernementaux au projet de loi-cadre relative aux services dans le marché intérieur (n° doc.parl. 6022)

Informations techniques :

No du projet :	74/2009
Date d'entrée :	1 ^{er} décembre 2009
Remise de l'avis :	Meilleurs délais
Ministère compétent :	Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur
Commission :	Commission économique

..... Procédure consultative

Projet d'amendements gouvernementaux au projet de loi-cadre relative aux services dans le marché intérieur (n° doc.parl. 6022)

Il est proposé d'amender le projet de loi-cadre relative aux services dans le marché intérieur par les dispositions suivantes:

1. Un paragraphe 7, libellé comme suit, est ajouté à l'article 4 du projet de loi-cadre relative aux services dans le marché intérieur :

“(7) Dérogent aux alinéas 1 et 2 du paragraphe (6), les décisions ou autorisations concernant:

- les activités de services portant en tout ou en partie sur la fabrication ou le commerce d'armes;
- la législation portant sur la protection de l'environnement humain et naturel.

2. Un article 17, libellé comme suit, est ajouté au projet de loi-cadre relative aux services dans le marché intérieur :

“Chapitre 6 – Actions en cessation

Art. 17. Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête d'un groupement professionnel ou des organisations visées par la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation, peut ordonner toute mesure destinée à faire cesser tout acte contraire aux dispositions de la présente loi ou aux règlements d'application y afférentes et qui porte atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs.

L'action est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 934 à 940 du nouveau code de procédure civile.

Sont également applicables les articles 2059 à 2066 du Code civil.

L'affichage de la décision peut être ordonné à l'intérieur ou à l'extérieur des installations de vente du contrevenant et aux frais de celui-ci. La décision précise la durée de l'affichage et elle peut également ordonner la publication, en totalité ou par extrait, aux frais du contrevenant, par la voie des journaux ou de toute autre manière.

Il ne peut être procédé à l'affichage et à la publication qu'en vertu d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée.

Tout manquement aux injonctions ou interdictions portées par une décision judiciaire prononcée en vertu du présent article et coulée en force de chose jugée est puni d'une amende de 251 à 50.000 euros.“

Amendement 1er. – “Déroptions au principe de l’autorisation tacite”

a) Services dans le domaine de la fabrication ou du commerce d’armes

Les services ayant trait à la fabrication ou au commerce d’armes sont déroptions aux aliéans 1 et 2 du paragraphe 6 de l’article 4 du projet de loi-cadre introduisant le principe de l’autorisation tacite par déroption à la loi modifiée du 7 novembre 1996 relative à la procédure devant les juridictions administratives.

L’établissement pour la vente d’armes est soumis à autorisation et le traitement d’une demande standard endéans les délais impartis ne pose en principe pas de problème à l’autorité compétente. Cependant, conformément à la deuxième phrase du paragraphe 4 de l’article 13 de la directive “services”, il est possible, dans le cadre d’une procédure d’autorisation, de prévoir un régime différent de celui de l’autorisation tacite lorsque cela est justifié par une raison impérieuse d’intérêt général, y compris l’intérêt légitime d’une tierce partie. Par conséquent, pour des raisons liées à la sécurité publique, le principe de l’autorisation tacite de l’article 6 (2) ne devrait pas couvrir les activités portant sur la fabrication ou le commerce d’armes.

b) Autorisations concernant la législation portant sur la protection de l’environnement humain et naturel

L’article 4 (6) du projet de loi N° 6022 relative aux services dans le marché intérieur introduit un principe général d’autorisation tacite en disposant :

« Par déroption à la loi modifiée du 7 novembre 1996 relative à la procédure devant les juridictions administratives, et sauf dispositions légales spéciales contraires justifiées par une raison impérieuse d’intérêt général, y compris l’intérêt légitime d’une tierce partie, les prestataires peuvent considérer en cas d’absence de réponse dans le délai imparti leur demande comme acceptée. [...] »

Toutefois, dans « des cas spécifiques, les Etats membres peuvent, si cela est justifié par des raisons impérieuses d’intérêt général, décider de prévoir d’autres modalités qu’un mécanisme d’autorisation tacite. Cela pourrait, par exemple, être le cas pour des activités ayant des effets potentiellement durables sur l’environnement » (chapitre 6.1.8., p.31 du manuel de transposition de la Commission européenne).

L’article 9.1. de la directive « services » permet en effet aux Etats membres de maintenir un régime d’autorisation notamment « traditionnel » lorsque les conditions suivantes sont remplies :

- a) le régime d’autorisation n’est pas discriminatoire à l’égard du prestataire visé ;
- b) la nécessité d’un régime d’autorisation est justifié par une raison impérieuse d’intérêt général ;

- c) l'objectif poursuivi ne peut pas être réalisé par une mesure moins contraignante, notamment parce qu'un contrôle a posteriori interviendrait trop tardivement pour avoir une efficacité réelle.

Le programme gouvernemental 2009 a retenu que « *le Gouvernement introduira le principe du silence de l'administration qui vaut accord pour un certain nombre d'autorisations qui peuvent être émises sans que la définition de conditions ou obligations à respecter ne soit nécessaire.* »

Cependant, pratiquement toutes les autorisations délivrées en matière environnementale sont conditionnelles. Les autorisations rendues en matière environnementale sont par essence conditionnelles. En principe l'exercice d'une activité polluante ou les constructions dans une zone protégée ne sont jamais autorisés sans réserve.

Ceci étant tant que la protection de l'environnement que les intérêts des tierces parties seraient facilement lésés dans l'hypothèse d'une autorisation non conditionnelle.

L'existence d'une réglementation spécifique ne pourrait que partiellement remédier à cette situation alors que l'objet de nombreuses autorisations est celui de fixer des conditions d'exploitation particulières tenant aux spécificités d'un site et du voisinage concerné.

En application de l'article 5 de la directive « services », le ministre ayant dans ses attributions le développement durable et les infrastructures vient d'entamer les travaux nécessaires pour aborder le dossier complexe de la simplification administrative et de l'harmonisation de certaines procédures.

Selon le programme gouvernemental de simplification administrative, les législations suivantes sont visées :

- la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ainsi que certains des règlements grand-ducaux afférents ;
- la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ;
- la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés ;
- la législation sur les marchés publics ;
- la législation relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement de projets d'infrastructures de transport ;
- la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau ;
- la loi du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets.

La législation visée par le présent amendement est principalement celle répertoriée dans le code de l'environnement.

Dans ce qui suit, la dérogation proposée est plus spécifiquement motivée pour:

- 1) la législation relative aux déchets;
- 2) la législation relative aux établissements classés;
- 3) la législation relative à la protection de la nature;
- 4) la législation dite "Air/Bruit".

1. En ce qui concerne la législation « déchets »

A l'heure actuelle, l'article 10 la loi modifiée du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets soumet à autorisation:

- i. les établissements ou entreprises qui assurent à titre professionnel ou commercial le ramassage et le transport des déchets;
- ii. les établissements ou entreprises qui veillent à l'élimination ou à la valorisation des déchets pour le compte de tiers et tout particulièrement les négociants ou courtiers;
- iii. les établissements ou entreprises qui effectuent les opérations visées aux annexes II et III de la présente loi, y inclus les autorisations relatives aux modifications substantielles de ces installations ou sites;
- iv. l'implantation ou l'exploitation d'une installation ou d'un site servant aux opérations définies aux annexes II et III de la loi modifiée du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets;
- v. l'importation de déchets en provenance de et l'exportation de déchets vers des pays non membres de l'Union européenne à des fins de valorisation ou d'élimination.

Une « dérogation à la dérogation » établie par le projet de loi sous examen est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général :

ad. i.: Le transfert de déchets peut être source de nuisances graves ou de dangers pour l'environnement et la santé humaine. Ces nuisances peuvent être provoquées par exemple par:

- le transport de déchets dans des récipients inappropriés à la nature des déchets permettant l'envol de déchets ou la déperdition de déchets sur la voie publique ou le milieu ambiant lors du transport, situation qui peut être aggravée encore lorsqu'il s'agit de déchets dangereux;
- l'utilisation de moyens de transports inappropriés aux transferts de déchets notamment en ce qui concerne le transport de substances dangereuses soumises à la réglementation ADR;
- l'emploi de personnel qui ne dispose pas des formations suffisantes pour la manipulation des déchets, dont plus particulièrement les déchets dangereux.

L'ensemble de ces points sont vérifiés dans le cadre de l'instruction des dossiers de demande d'autorisation. L'accord tacite en cas de silence de l'administration pourrait donc être la source de ces nuisances et dangers lorsque le requérant ne met pas en œuvre les moyens appropriés pour ces activités.

A ceci s'ajoute que dans de nombreux cas, le requérant d'une autorisation de collecte et de transport de déchets exerce en même temps les activités de négociant ou de courtier de déchets. Dans ce cas, la législation luxembourgeoise prévoit une obligation de parallélisme entre les deux types d'autorisation. Il est donc également renvoyé à l'argumentaire pour le point a) ii.

ad. ii.: Un élément essentiel dans le cadre de l'instruction des dossiers de demande d'autorisation pour les établissements ou entreprises qui veillent à l'élimination ou à la valorisation des déchets pour le compte de tiers est le contrôle de la disponibilité et de la conformité tant d'un point de vue légal que d'un point de vue technique des destinataires dont

dispose le requérant pour assurer l'élimination ou la valorisation des déchets dont il sera en charge.

Dans le cadre de l'instruction de ces dossiers, une attention particulière est mise sur les possibilités éventuelles d'exportation de déchets vers des pays du tiers ou du quart monde ainsi que des destinations secondaires des déchets transférés vers des installations de regroupement, de tri ou de conditionnement.

Au cas où il n'existe pas de preuve suffisante que les déchets dont le requérant sera en charge soient éliminés ou valorisés dans des conditions appropriées, l'autorisation sollicitée sera refusée.

Un accord tacite risquerait dès lors de permettre à une entreprise qui ne dispose pas de destinataires conformes d'exercer cette activité. La conséquence en serait que des déchets seraient éliminés dans des conditions pouvant avoir des effets négatifs considérables sur la santé humaine et l'environnement.

ad. iii. et iv.: Les procédures d'autorisations visées par ces deux points sont destinées à vérifier si des établissements ou des entreprises effectuent les opérations de valorisation ou d'élimination de déchets dans des conditions telles qu'un impact négatif pour l'environnement et la santé humaine peut être exclu.

Dans ce contexte il est notamment vérifié si, d'une part, les modalités de gestion et d'exploitation prévues sont telles que des dommages pour l'environnement et la santé humaine ne peuvent pas apparaître et si, d'autre part, les équipements techniques et les procédés de traitement mis en œuvre permettent d'éviter ces nuisances et sont conformes aux dispositions légales et réglementaires applicables en la matière (p. ex. rgd mise en décharge, rgd incinération de déchets, rgd parcs à conteneurs, etc.).

Avec l'accord tacite suite au silence administratif à l'échéance du délai prévu, il ne peut donc pas être exclu que des entreprises ou des établissements procéderont à des opérations de valorisation ou d'élimination dans des conditions pouvant entraîner des conséquences négatives sérieuses pour l'homme et l'environnement.

ad. v.: La raison pour soumettre à une procédure d'autorisation spécifique l'importation de déchets en provenance de et l'exportation de déchets vers des pays non membres de l'Union européenne à des fins de valorisation ou d'élimination consiste dans la nécessité de contrôler ces flux de déchets notamment en ce qui concerne leur qualité et leur destination. Ce dernier point est d'autant plus important lorsqu'il s'agit d'une exportation où il faut éviter le transfert de déchets vers des pays du tiers et du quart monde où une valorisation ou une élimination des déchets dans des conditions convenables ne peut pas être garantie.

Ces procédures restent valables, même s'il existe des procédures de notification pour le transfert de déchets selon le règlement (CE) N° 1013/2006. En effet, un certain nombre de déchets ne sont pas soumis à une telle procédure. Ceci est le cas pour les déchets dits de la liste verte.

En outre, il s'agit de contrôler s'il n'y a pas d'importation ou d'exportation de déchets vers des pays ou en provenance de pays pour lesquels ces transferts sont interdits selon le règlement (CE) N° 1013/2006.

En ce qui concerne la problématique de l'inexistence d'un acte administratif formel en cas d'autorisation tacite et des conséquences y attachées, il est renvoyé au point 2.2.1. ci-après. Les mêmes observations s'imposent mutatis mutandis,.

2. En ce qui concerne la législation relative aux établissements classés, dite « commodo/incommodo »

En matière d'établissements classés, la dérogation dont question à l'article 4 (6) du projet de loi N° 6022 ne devrait pas jouer pour des raisons impérieuses d'intérêt général et plus particulièrement pour des raisons d'ordre public et de protection de l'environnement.

2.1. Des délais à respecter par l'autorité compétente en matière d'établissements classés

La procédure d'autorisation, prévue dans le cadre de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés est régie par des délais précis fixés pour chacune des étapes qu'un dossier de demande doit parcourir. Ainsi, un délai endéans lequel l'autorité compétente doit statuer sur la complétude du dossier de demande, plusieurs délais concernant la réponse de l'autorité compétente en cas de réponse du requérant au constat d'un dossier incomplet, des délais d'instruction publique d'une demande ainsi que des délais pour la prise de décision sont fixés. Ces délais sont applicables dans le cadre d'une douzaine de procédures différentes, selon qu'il s'agit d'une demande d'autorisation de la classe 1, 2, 3, 3A ou 3B, d'un immeuble à caractère administratif et/ou commercial, d'un établissement exploité moins d'un an, d'une modification substantielle ou non substantielle d'un établissement antérieurement autorisé, d'une prolongation d'une autorisation venant à expiration, du renouvellement d'une autorisation devenue caduque, par exemple suite à un sinistre, d'une déclaration de cessation d'activité définitive ou d'une déclaration en cas de changement, par le législateur, de la classification d'un établissement.

2.2.) Des conséquences du fait de considérer une demande comme étant acceptée

2.2.1.) Du régime juridique général des autorisations tacites

Si le fait que le requérant peut considérer sa demande comme étant acceptée équivaut à une autorisation tacite, il y a lieu d'analyser quelques éléments du régime juridique général des autorisations tacites.

D'une manière générale, un régime d'autorisation tacite nécessite la réunion des éléments suivants : 1) saisine de l'autorité compétente ; 2) existence d'un dossier de demande complet ; 3) obligation pour l'administration de statuer endéans un certain délai. Dans l'hypothèse d'une application pure et simple du régime de l'autorisation tacite en matière d'établissements classés se posent plusieurs questions liées notamment à l'inexistence d'un acte administratif formel (i.e. d'une autorisation) :

- L'autorisation d'exploiter serait conférée par l'effet direct de la loi. L'existence de l'autorisation tacite est donc uniquement motivée par l'application de la loi. Si une réglementation existe, l'exploitant devrait se conformer à celle-ci. Or, l'objectif de la loi, notamment celui de réaliser la prévention et la réduction intégrées des pollutions en provenance des établissements, est poursuivi par le biais de conditions d'exploitation

spécifiques tenant compte des meilleures techniques disponibles et de l'emplacement de l'établissement projeté par rapport à son voisinage.

- Faute de publicité d'un acte, le point de départ du délai de recours n'est pas défini. Dans l'hypothèse de l'inertie complète de l'administration, le public ignore l'existence d'un dossier de demande et ignore partant également quel est le point de départ pour intenter un recours contre l'autorisation tacite. Dans cette hypothèse se pose notamment le problème de la recevabilité du recours étant donné qu'aucun acte administratif matériel existe.
- Aucune prescription environnementale non couverte par une réglementation spécifique ne serait à respecter alors que la législation sur les établissements classés vise l'exploitation concrète d'un établissement classé sur un site particulier pouvant amener les autorités compétentes à fixer pour un même établissement des prescriptions particulières (en raison, par exemple, du voisinage de l'établissement).
- L'application du régime de l'autorisation tacite augmente le risque de la création de droits et de situations irréversibles.

2.2.2.) Des raisons impérieuses d'intérêt général pouvant s'opposer à l'application du régime de l'autorisation tacite en matière d'établissements classés

- L'ordre public, la sécurité publique et la santé publique :

L'exploitation d'un établissement classé qui n'est couverte par aucune prescription environnementale est susceptible de porter atteinte à l'ordre public (troubles de voisinage). De même, une pareille exploitation est susceptible de porter gravement préjudice aux travailleurs (atteinte à la dignité et à l'intégrité humaine).

- La protection de l'environnement (urbain) et de la santé des animaux :

La législation sur les établissements classés a été justement mise en place en vue de protéger l'environnement humain et naturel. Le droit d'exploiter un établissement classé est strictement confiné et il est conditionné par toute une série de précautions en vue d'éviter une détérioration de l'environnement. Dans cette optique, l'exploitation d'un établissement classé par une « simple » autorisation tacite non conditionnelle violerait de manière flagrante l'objectif principal de la législation sur les établissements classés.

2.3.) Du champ d'application de la directive « services » au regard de la législation sur les établissements classés

Il y a lieu de rappeler que la directive « services » ne s'applique pas à tous les établissements classés. Est considéré comme « service », toute activité économique non salariée, exercée normalement contre rémunération.

La directive « services » elle-même exclut de son champ d'application toute une série d'activités parmi lesquelles se trouvent à priori déjà des activités classées, i.e. des activités tombant sous le champ d'application de la législation sur les établissements classés. Tel est le cas, notamment, pour les « services et réseaux de communication électroniques » (émetteurs GSM), les « services de soins de santé » (hôpitaux), les « services audiovisuels » (émetteurs

télé), les « services de la radiodiffusion sonore » (émetteurs radio), les « activités participant à l'exercice de l'autorité publique » (bâtiments administratifs au profit du Gouvernement et des institutions européennes et internationales), etc.

La nomenclature des établissements classés vise toute une panoplie d'établissements qui ont justement pour objet la fabrication de produits, tous ces établissements sont à exclure du champ d'application de la directive « services ». Uniquement les établissements qui prestent des services sous le régime de la loi de 1999 sont, le cas échéant, susceptibles d'être concernés par les dispositions et les obligations de la directive « services » ayant trait à la liberté d'établissement.

Etant donné qu'une partie seulement des établissements classés est concernée par la directive « services », un problème constitutionnel de l'égalité devant la loi est susceptible de se poser. Si l'on considère, par exemple, que le stockage d'hydrocarbures est un service et que la production de meubles n'est pas un service, l'exploitant d'un important stockage d'hydrocarbures bénéficie d'un traitement plus favorable que celui applicable pour le menuisier en raison du régime de l'autorisation qui s'applique pour le premier. A quoi s'ajoute que d'un point de vue environnemental, l'exploitation d'un stockage d'hydrocarbures est substantiellement plus dangereuse pour l'environnement humain et naturel que l'exploitation d'une menuiserie.

Compte tenu, au regard de la législation sur les établissements classés, du champ d'application très limité de la directive « services », des objectifs poursuivis par la législation sur les établissements classés et pour des raisons de sécurité juridique et de simplification administrative, le régime de l'autorisation tacite ne devrait donc pas jouer en matière d'établissements classés.

3. En ce qui concerne la législation « protection de la nature »

De nombreux articles de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles comportent des dispositions impératives qui ne tombent pas sous le champ d'application de la directive « services » et du projet de loi. Cependant d'autres dispositions de cette loi pourraient a priori être concernés par le principe de l'autorisation tacite en cas de silence édicté par l'article 4 (6) pourrait s'appliquer dans ces cas.

Il s'agit des dispositions suivantes :

- article 5 : érection en zone verte de constructions servant à l'exploitation agricole, jardinière, maraîchère, sylvicole, viticole, piscicole, apicole ou cynégétique
- article 6 : installation en zone verte d'installations de production d'énergie renouvelable, de conduites d'énergie, de liquide ou de gaz
- article 7 : ouverture en zone verte de minières, sablières, carrières ou gravières
- article 11 : installation et exploitation d'une décharge
- article 15 : l'emploi d'instruments sonores et les activités de loisirs susceptibles de nuire manifestement à l'environnement naturel.

Néanmoins aussi bien la directive (article 13.4.) que le projet de loi prévoient la possibilité d'édicter un « régime différent » « lorsque cela est justifié par une raison impérieuse d'intérêt général, y compris l'intérêt légitime d'une tierce partie » et définissent « raisons

impérieuse d'intérêt général » comme « *des raisons reconnues comme telles par la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, qui incluent les justifications suivantes : l'ordre public, la sécurité publique, la santé publique, la préservation de l'équilibre financier du système de sécurité sociale, la protection des consommateurs, des destinataires de services et des travailleurs, la loyauté des transactions commerciales, la lutte contre la fraude, la protection de l'environnement et de l'environnement urbain, la santé des animaux, la propriété intellectuelle, la conservation du patrimoine national historique et artistique, des objectifs de politique sociale et des objectifs de politique culturelle* ».

En effet, le régime de l'accord tacite en matière d'environnement humain risquerait d'aboutir à des dégâts irrémédiables à l'environnement, qu'aucun remède à posteriori ne saurait réparer.

Les développements énoncés ci-dessus pour la législation « *déchets* » et pour la législation « *commodo/incommodo* » s'appliquent également pour la législation « *protection de l'environnement* ».

En outre, l'article 57 de la loi du 19 janvier 2004 prévoit que « *le Ministre peut assortir les autorisations requises en vertu des articles qui précèdent de conditions telles que les ouvrages à exécuter et les opérations à réaliser ne puissent nuire à l'environnement naturel* » et en pratique toutes les autorisations émises par le ministre ayant l'environnement dans ses attributions sont assorties de telles conditions. Or, le régime général de l'accord tacite n'est pas compatible avec le principe des autorisations conditionnelles et l'introduction d'un tel régime reviendrait à enlever au ministre la possibilité d'assortir une autorisation des conditions nécessaires pour une protection efficace de l'environnement.

Par ailleurs toutes les autorisations énumérées ci-dessus, à part celles de l'article 15, sont extrêmement complexes et tombent sous le champ de l'article 12 de la loi du 19 janvier 2004 qui prévoit qu'en principe une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement devra être réalisée. Comme les conditions de l'autorisation découlent de cette évaluation, il n'est pas possible de fixer des conditions d'octroi générales.

Il ne saurait donc faire aucun doute que le principe général de la présomption de refus relative à une demande administrative après un délai d'inaction de trois mois doit être maintenu pour les dispositions de la loi la loi du 19 janvier 2004 dont les objectifs sont « *la sauvegarde du caractère, de la diversité et de l'intégrité de l'environnement naturel, la protection et la restauration des paysages et des espaces naturels, la protection de la flore et de leurs biotopes, le maintien et l'amélioration des équilibres et de la diversité biologiques, la protection des ressources naturelles contre toutes les dégradations et l'amélioration des structures de l'environnement naturel* ».

4. En ce qui concerne la législation « air/bruit »

Dans cette matière, les autorisations d'exploitation sont peu nombreuses (autorisations « bruit » pour accomplir des travaux de chantier pendant la nuit, autorisations d'exploitation d'installations de combustion d'une puissance supérieure à 3 MW, autorisations d'émettre des gaz à effet de serre, etc.). Dans cette matière également, la directive « Services » n'est pas toujours d'application. Dans les hypothèses où cette dernière est applicable, sur base des

motifs énoncés ci-avant, des raisons impérieuses d'intérêt général sont à invoquer pour ne pas faire application du principe de l'autorisation tacite.

Amendement 2. – « Introduction de l'action en cessation en matière de services »

Cet amendement se propose de transposer dans la loi-cadre l'article 42 de la directive "services" sous un nouveau chapitre "actions en cessation" comprenant un nouvel article 17. La formule de transposition s'aligne de très près sur la formule "standard" déjà utilisée auparavant par le législateur pour conformer la législation et la réglementation nationale à la directive 98/27/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 1998 relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs. Celle-ci a été remplacée récemment par la directive 2009/22/CE qui constitue une simple codification du texte antérieur dont l'annexe avait subi au fil des années un certain nombre de changements. A noter que l'article 1er de la directive 2009/22/CE, identique à celui de l'ancienne directive 98/27/CE définit le champ d'application de l'action en cessation en précisant que l'objet est de "...protéger les intérêts collectifs des consommateurs...".

L'action en cessation, d'ores et déjà connue au Luxembourg dans le cadre des textes législatifs relatifs à la protection juridique du consommateur, doit être élargie au domaine de la directive 2006/123/CE conformément à la modification, par son article 42, de l'annexe de la directive 98/27/CE.

La présente proposition de texte précise donc que pour faire l'objet d'une action en cessation, l'acte contraire à la loi-cadre doit porter atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs. Cette précision s'impose afin qu'il soit clair que les actions en cessation ne portent pas sur toutes les dispositions de la loi-cadre mais uniquement sur celles qui protègent les intérêts collectifs des consommateurs.

Ensuite, en vue de maintenir une certaine cohérence, notamment avec la loi du 29 avril 2009 relative aux pratiques commerciales déloyales où les professionnels sont également appelés à contribuer à éliminer les pratiques déloyales qui nuisent indirectement aux concurrents et surtout avec la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique du consommateur, les auteurs de l'amendement ont décidé de conférer aux groupements professionnels, en sus des organisations visées par la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation, la possibilité d'intenter une action en cessation lorsque les intérêts collectifs des consommateurs sont lésés par le non-respect d'une disposition découlant de la directive "services".

A noter que le Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions n'aura pas compétence pour intenter des actions en cessation sur base de la directive "services". En effet, cette faculté n'a été attribuée au Ministre que dans le cadre de la loi du 23 avril 2008 relative à la recherche et à la sanction des violations des droits des consommateurs mettant oeuvre le Règlement CE 2006/2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs. Comme la directive "services" ne figure pas à l'annexe dudit Règlement, cette compétence ne s'impose pas au Ministre qui ne pourrait d'ailleurs bénéficier dans le présent cadre des pouvoirs dont il est investi par la loi du 23 avril 2008.

La disposition pénale est elle-même également largement inspirée de celle figurant à l'article 10 de la loi du 29 avril 2009 relative aux pratiques commerciales déloyales. La sanction pénale est prévue en cas de non respect des injonctions ou interdictions prononcées dans le cadre de l'action en cessation. Même si le champ des comportements pouvant être appréhendés dans le cadre de l'action en cessation est assez large, il convient de relever - et ceci est bien l'intention du législateur - que la sanction pénale vise précisément et uniquement les manquements aux injonctions et interdictions prononcées par le président du tribunal de commerce, ce qui est suffisamment précis indépendamment du fait de savoir quels actes sont visés par l'action en cessation.