

## **Décision n° 2020-C-02**

du 23 juillet 2020

concernant une procédure au fond

mettant en cause

**la Ville de Dudelange**



Version unique

Le Conseil de la concurrence ;

Vu l'article 5 de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence ;

Vu le rapport de classement du conseiller désigné en date du 17 avril 2020 ;

Vu la décision du 27 mars 2020 du Conseil communal de la Ville de Dudelange portant modification du règlement communal modifié du 9 novembre 2018 concernant les cimetières ;

Vu les pièces du dossier ;

Considérant ce qui suit ;

## Index

|     |   |   |
|-----|---|---|
| 1   | Historique de la procédure.....                                       | 4 |
| 2   | Entreprises concernées .....  | 4 |
| 2.1 | Le plaignant.....   | 4 |
| 2.2 | L'entreprise visée .....  | 5 |
| 3   | Faits .....   | 5 |
| 4   | Appréciation du Conseil .....   | 5 |
| 4.1 | Notion d'entreprise.....  | 5 |
| 4.2 | Les restrictions de concurrence identifiées.....                      | 6 |
| 4.3 | Les changements réglementaires survenus au cours de la procédure..... | 7 |
| 5   | Conclusion.....   | 8 |

## **1 Historique de la procédure**

1. Par courrier du 29 janvier 2020, parvenu au Conseil de la concurrence (ci-après : le « Conseil ») le 31 janvier 2020, la société Pompes Funèbres Principales du Luxembourg ERASMY S.à r.l. (ci-après : le « plaignant »), représentée par Me Gabriel Bleser, Moyse Bleser S.à r.l., Avocats à la Cour, B.P. 4150, L-1041 Luxembourg, a saisi le Conseil pour l'informer de faits prétendument contraires à l'article 5 de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence (ci-après : la « Loi ») dans le secteur du transport de dépouilles mortelles sur le territoire de la Ville de Dudelange.
2. Par ordonnance du 3 février 2020, le Président du Conseil a désigné le conseiller Jean-Claude Weidert (ci-après : le « conseiller désigné ») pour diriger l'instruction de ce dossier, par la mise en œuvre des articles 14 à 19, 25 et 26, paragraphes 2 à 4, de la Loi.
3. Le 13 mars 2020, le conseiller désigné a adressée à la Ville de Dudelange une demande d'informations en application de l'article 19 de la Loi. Par courrier daté du 2 avril 2020, la Ville de Dudelange a informé le conseiller désigné d'une modification du règlement communal, votée par le conseil communal de la Ville de Dudelange dans sa séance du 27 mars 2020.
4. Le 10 avril 2020, un courrier a été adressé à l'entreprise Pompes Funèbres Ruhl (ci-après : « Ruhl ») concernant ses responsabilités par rapport au droit de la concurrence.

## **2 Entreprises concernées**

### **2.1 Le plaignant**

5. Le plaignant est une société à responsabilité limitée de droit luxembourgeois, établie et ayant son siège social au 21 rue des Peupliers, L-2328 Luxembourg.
6. Enregistrée depuis le 22 mai 2011 au Registre de Commerce et des Sociétés (RCS) sous le numéro B81963, elle est classée dans l'activité de services funéraires (Code NACE 96.030).
7. Ses statuts mentionnent comme objet social la prestation d'un service de pompes funèbres, ainsi que le commerce de divers biens annexes à l'exploitation de ce service. Dans ce contexte, la société assure le transport du corps entre le lieu du décès et le cimetière. Ses activités s'étendent sur l'ensemble du territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

## 2.2 L'entreprise visée

8. L'entreprise visée par la plainte est la Ville de Dudelange, établie à L-3590 Dudelange, Place de l'Hôtel de Ville, en ce qui concerne ses activités dans le secteur des pompes funèbres.

## 3 Faits

9. Le transport des corps sur la ville de Dudelange est régi par le règlement communal du 9 novembre 2018 concernant les cimetières (ci-après : le « règlement communal »).
10. Au moment de la saisine du Conseil, son article 4 de ce règlement disposait que :

*« Le transport des corps vers les cimetières de la ville est réservé à l'administration municipale, à moins qu'il ne se fasse, sans interruption, à partir du territoire d'une autre commune.*

*Ce transport se fait en régie par auto-corbillard ».*

11. La Ville de Dudelange avait toutefois accordé une concession à l'entreprise Ruhl. Au moment de la saisine du Conseil, celle-ci se définissait comme le concessionnaire officiel du Service des Enterrements de la Ville de Dudelange.
12. En application du règlement communal susmentionné, le plaignant n'était pas autorisé à prester un service de transport de dépouilles mortelles sur le territoire de la Ville de Dudelange. Selon le plaignant, cette concession créait un monopole, sans justification objective.

## 4 Appréciation du Conseil

### 4.1 Notion d'entreprise

13. La pratique décisionnelle du Conseil se réfère notamment au droit européen de la concurrence, à la pratique décisionnelle et à la jurisprudence y relatives en ce qui concerne la notion d'entreprise.
14. Le droit de la concurrence ne s'attache pas à la nature de l'entité pour la qualifier d'entreprise, mais examine la nature de ses activités, en cherchant à savoir si elles présentent un caractère économique.

15. C'est à la lumière de ces considérations qu'il faut interpréter l'article 1<sup>er</sup> de la Loi qui dispose que :

*« Champ d'application*

*La présente loi s'applique à toutes les activités de production et de distribution de biens et prestations de services, y compris celles qui sont le fait de personnes de droit public, sauf dispositions législatives contraires ».*

## **4.2 Les restrictions de concurrence identifiées**

16. Le Conseil a déjà eu à toiser l'activité de transport de dépouilles mortelles.

17. A la base de sa décision n°2015-E-01 du 16 janvier 2015, le Conseil avait été saisi d'une plainte relative à la situation créée par le règlement communal de la Ville de Luxembourg concernant les cimetières. Précédemment à l'intervention du Conseil, l'article 4 de ce règlement disposait que :

*« Le transport des corps sur le territoire de la ville et vers les cimetières de la ville est réservé à l'administration municipale, à moins qu'il se fasse sans interruption à partir du territoire d'une autre commune ».*

18. Le conseiller désigné dans cette affaire avait estimé qu'un tel règlement constituait une restriction de concurrence, contraire à l'article 5 de la Loi. La Ville de Luxembourg se réservait en effet à elle-même le monopole du transport des dépouilles mortelles sur son territoire, éliminant la concurrence sur le marché, sans justification objective.

19. En particulier, le conseiller désigné avait estimé dans sa communication des griefs que :  
*« l'activité de transport de dépouilles mortelles est normalement assurée par des opérateurs privés, l'exercice par une entreprise publique sur base d'un droit exclusif étant l'exception. L'attribution d'un droit exclusif ne saurait en l'espèce se justifier par des considérations de politique sociale, de service universel ou de l'exercice de la puissance publique. Une telle attribution de droits exclusifs était – éventuellement – justifiée à une époque où de tels transports pourraient constituer un danger pour la santé publique ou poser des problèmes d'hygiène, ce qui n'est guère le cas dans un contexte où les entreprises privées ont depuis longtemps pu démontrer leur compétence et leur maîtrise du métier »<sup>1</sup>.*

20. Afin de mettre fin aux préoccupations de concurrence, la Ville de Luxembourg avait pris l'engagement de modifier l'article litigieux de son règlement communal de la manière suivante :

*« Le transport des corps vers les cimetières de la ville se fait par auto-corbillard ».*

---

<sup>1</sup> Décision du Conseil n°2015-E-01 du 16 janvier 2015, point 28.

21. Le Conseil avait rendu obligatoire cet engagement.
22. En l'espèce, l'article 4 du règlement communal de la ville de Dudelange visé par la plainte est quasi similaire à l'article 4 du règlement communal de la Ville de Luxembourg, tel que rédigé avant sa modification succédant l'intervention du Conseil<sup>2</sup>. La seule différence entre ces deux affaires réside dans le fait que la Ville de Dudelange, après s'être réservée le transport des dépouilles mortelles vers ses cimetières, a accordé une régie à l'entreprise Ruhl pour l'exercice de cette activité.

### 4.3 Les changements règlementaires survenus au cours de la procédure

23. Durant l'enquête, le conseiller désigné avait informé la Ville de Dudelange de la plainte, lui demandant des clarifications sur l'article 4 du règlement communal.
24. En réponse, la Ville de Dudelange avait avisé le conseiller désigné que :

*« [...] [le] conseil communal vient dans sa récente réunion du 27 mars 2020, de modifier le règlement général sur les cimetières de la Ville de Dudelange, plus précisément en ce qui concerne son article 4, qui prend dès à présent la teneur suivante :*

*Chapitre 2 – Du transport des dépouilles mortelles aux cimetières*

*Art.4.*

*« Le transport des corps vers les cimetières de la ville se fait par auto-corbillard.*

*Le transport des dépouilles mortelles doit être assuré dans les conditions de décence, de respect et de pitié. La quiétude et la sûreté publique aux cimetières doivent en tout temps être garanties.*

*Ainsi, les services de transport de dépouilles mortelles aux cimetières de la Ville de Dudelange peuvent dorénavant être assurés par toute société qui dispose des autorisations nécessaires pour ce faire ».*

25. Les minutes du conseil communal de la Ville de Dudelange du 27 mars 2020 indiquent effectivement que le conseil communal a approuvé *« des modifications à apporter au règlement communal, et plus spécialement l'adaptation de l'article concernant les*

---

<sup>2</sup> Se rapporter au point 10 de la présente décision.



*autorisations de transport des dépouilles mortelles* »<sup>3</sup>.

26. Le règlement communal tel que modifié par le Conseil communal est entré en vigueur le 15 mai 2020, trois jours après sa publication en date du 12 mai 2020.
27. Désormais, l'activité de transport des corps vers les cimetières de la Ville de Dudelange n'est plus réservée ni à l'administration municipale, ni à l'entreprise concessionnaire. Au contraire, elle est ouverte à la concurrence de toute entreprise de pompes funèbres disposant des autorisations nécessaires pour l'exercice d'une telle activité sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.
28. Dans son rapport de classement, le conseiller désigné affirmait que le règlement communal n'est plus susceptible de caractériser une restriction de concurrence contraire à l'article 5 de la Loi. Au vu de ce qui précède, il y a lieu de suivre cette conclusion et de considérer qu'il n'y a plus lieu d'agir.

## 5 Conclusion

29. Compte tenu des modifications du règlement communal, adoptées le 27 mars 2020 par le conseil communal de la Ville de Dudelange, et entrées en vigueur depuis le 15 mai 2020, et de la coopération rapide et efficace dont elle a fait preuve pour répondre aux préoccupations de concurrence soulevées par le conseiller désigné, le Conseil estime qu'il n'y a plus lieu d'agir.

---

<sup>3</sup> Décision du Conseil communal de la Ville de Dudelange en date du 27 mars 2020, point 5 à l'ordre du jour : <https://www.dudelange.lu/fr/Documents/GI-3-2020-web.pdf>.


Version unique

Le Conseil adopte la décision suivante :

**Article unique :**

Le Conseil de la concurrence classe la présente affaire sans autres suites.

Ainsi délibéré et décidé unanimement à Luxembourg, le 23 juillet 2020.



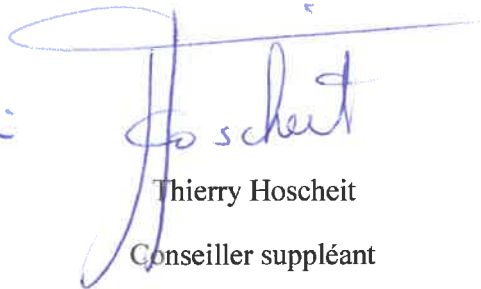
Pierre Barthelmé

Président



Mattia Melloni

Conseiller



Thierry Hoscheit

Conseiller suppléant

**Indication sur les voies de recours**

Un recours en pleine juridiction est ouvert devant le tribunal administratif à l'encontre de la présente décision prise en formation collégiale en vertu de l'article 28 de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence.

En vertu de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, ce recours est formé par requête signée d'un avocat inscrit à la liste I des tableaux dressés par les conseils des Ordres des avocats dans un délai de trois mois à partir de la notification de la présente ou à partir du jour où vous avez pu en prendre connaissance.