

N° 7537²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

relatif à certaines modalités d'application et à la sanction 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

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(10.7.2020)

RESUME STRUCTURE

Le projet de loi sous avis a pour objet de définir les règles de procédures et les sanctions applicables au Grand-Duché de Luxembourg conformément au 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.

La Chambre des Métiers souligne l'importance de ce règlement qui tend à protéger les PME lorsqu'elles utilisent des plateformes et des moteurs de recherche en ligne alors que ces services sont de plus en plus nécessaires pour proposer des biens ou des services ou pour avoir une visibilité en ligne auprès des consommateurs.

Tout en relevant des imprécisions dans le projet de loi sous rubrique qu'il conviendrait de clarifier, la Chambre des Métiers estime qu'un organisme public ad hoc devrait être désigné comme ayant la compétence pour défendre les intérêts des entreprises utilisatrices.

Ce texte devrait de plus être complété par une disposition générale d'interdiction des pratiques commerciales déloyales entre professionnels alors que les anciennes dispositions ont été malheureusement abrogées au Grand-Duché de Luxembourg en 2016.

Le projet de loi sous avis montre en effet qu'une PME qui s'estime victime d'une pratique commerciale déloyale doit, pour être correctement protégée, avoir accès à une action en cessation à la fois rapide et efficace, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui sauf pour la matière organisée par le règlement (UE) n°2019/1150.

*

Par sa lettre du 9 mars 2020, Monsieur le Ministre de l'Economie a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis a pour objet de définir les règles de procédures et les sanctions applicables au Grand-Duché de Luxembourg conformément à l'entrée en application à partir du 12 juillet 2020 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 (ci-après règlement (UE) n° 2019/1150 »).

Le règlement (UE) n° 2019/1150 a pour objet de protéger les entreprises utilisatrices, et en particulier les PME, qui sont de plus en plus dépendantes des fournisseurs de services d'intermédiation en ligne et des fournisseurs de moteurs de recherche en ligne pour proposer leurs biens ou services ou pour avoir une visibilité en ligne, notamment par un référencement loyal et transparent.

Partant du constat que « *du fait de cette dépendance croissante, les fournisseurs de ces services disposent souvent d'un pouvoir de négociation supérieur qui leur permet, dans la pratique, d'agir unilatéralement d'une façon qui peut être inéquitable et nuire aux intérêts légitimes des entreprises utilisatrices qui font appel à eux et, indirectement, des consommateurs dans l'Union* »¹, le règlement (UE) n° 2019/1150 impose un cadre juridique contraignant comprenant notamment les mesures suivantes :

- les fournisseurs de services d'intermédiation en ligne sont tenus de rédiger des conditions générales comportant des mentions et des procédures imposées² ;
- les fournisseurs de services d'intermédiation en ligne et les fournisseurs de moteurs de recherche en ligne doivent clarifier leurs règles relatives aux critères de classement des entreprises référencées, ainsi que les traitements des données qui sont faits³ ;
- les fournisseurs de services d'intermédiation en ligne sont tenus de prévoir un système interne de traitement des plaintes émanant des entreprises utilisatrices qui soit à la fois accessible, gratuit, et garantissant un traitement dans un délai raisonnable⁴ ;
- si une plainte n'est pas résolue dans le cadre du traitement interne, un recours à la médiation est à prévoir⁵ ;
- des organisations ou associations représentatives et des organismes publics doivent être habilités par les Etats Membres pour effectuer des recours devant les juridictions nationales « *en vue de faire cesser ou d'interdire tout manquement, de la part de fournisseurs de services d'intermédiation en ligne ou de fournisseurs de moteurs de recherche en ligne, aux exigences applicables du présent règlement* »⁶ ;
- les Etats Membres sont tenus de contrôler l'application du règlement (UE) n° 2019/1150, à savoir de l'application adéquate et effective du présent règlement et de déterminer les sanctions.

Aux fins de mise en oeuvre du règlement (UE) n° 2019/1150, le projet de loi sous avis précise en premier lieu les critères que doit remplir une entité pour pouvoir représenter en justice au Luxembourg les entreprises utilisatrices et les utilisateurs de site internet d'entreprise⁷.

On notera que le projet de loi a décidé de réserver le droit d'action aux entités constituées sous forme d'associations ou de fondations sans but lucratif de la loi modifiée du 21 avril 1928, assorti de conditions supplémentaires, mais n'a pas opté pour la mise en place d'un organisme public ad hoc.

Considérant l'importance de protéger les PME, qui sont de plus en plus tributaires de ces services en ligne, et de plus victimes des pratiques commerciales déloyales, respectivement de l'absence de réaction des services concernés pour assurer une parfaite transparence et loyauté en ligne, la Chambre estime qu'un organisme public ad hoc devrait être désigné pour protéger les entreprises établies au Luxembourg.

Le projet de loi sous avis organise ensuite une action en cessation pour les actes contraires au règlement (UE) n° 2019/1150, à savoir une action devant le magistrat présidant le tribunal d'arrondissement

1 Cf. Considérant 2 du règlement (UE) 2019/1150.

2 Cf. article 3 du règlement (UE) n° 2019/1150.

3 Cf. articles 5 et 9 du règlement (UE) n° 2019/1150.

4 Cf. article 11 du règlement (UE) n° 2019/1150.

5 Cf. articles 12 et 13 du règlement (UE) n° 2019/1150.

6 Cf. article 14 du règlement (UE) n° 2019/1150.

7 Cf. articles 3 et 4 du projet de loi sous avis.

siégeant en matière commerciale, statuant comme juge du fond mais suivant la procédure applicable devant le tribunal des référés.⁸

Le projet de loi sous avis précise trois types de sanctions :

- une amende jusqu'à 1 million d'euros si le fournisseur en ligne enfreint une décision prise dans le cadre de l'action en cessation ;
- la possibilité pour les entités qualifiées de se constituer partie civile devant les juridictions répressives ;
- et une possible condamnation à la publication dans les journaux ou l'affichage de la décision (article 6 du projet de loi sous avis).

Si la Chambre des Métiers approuve le projet de loi sous avis, elle relève ci-après différentes imprécisions qu'il conviendrait de clarifier.⁹

De plus, le règlement (UE) 2019/1150 laissant « toute latitude aux Etats membres pour appliquer les lois nationales qui interdisent ou sanctionnent les comportements unilatéraux ou les pratiques commerciales déloyales dans la mesure où les aspects pertinents ne sont pas couverts par le présent règlement »,¹⁰ la Chambre des Métiers regrette que les pratiques commerciales déloyales entre professionnels ne soient plus spécialement sanctionnées au Grand-Duché de Luxembourg.¹¹

Un principe général d'interdiction des pratiques commerciales déloyales entre professionnels, assorti d'une action en cessation, devrait en conséquence être ajouté dans le cadre législatif luxembourgeois.¹²

*

2. COMMENTAIRES DES ARTICLES

2.1. Ad. Art. 1

Sans commentaire

2.2. Ad. Art. 2

Cet article propose de reprendre 4 définitions parmi les 13 définitions du règlement (UE) 2019/1150.

La Chambre des Métiers ne comprend pas l'utilité de cette reprise qui n'apporte aucune plus-value puisque ce projet d'article se contente de renvoyer au texte du règlement.

2.3. Ad. Art. 3

Le paragraphe 1^{er} limite le droit d'intenter l'action en cessation en matière de protection des intérêts des entreprises utilisatrices et des utilisateurs de site internet d'entreprises aux associations et fondations sans but lucratif de la loi modifiée du 21 avril 1928.

Ce paragraphe ajoute des exigences supplémentaires pour ces entités, à savoir la poursuite d'objectifs qui relève de l'intérêt du groupe d'entreprises utilisatrices, une représentation de manière durable, un processus de décision non-influencé par des fournisseurs de services en ligne et une publication des informations exhaustives et publiques sur leurs membres et leurs sources de financement.

La Chambre des Métiers estime en premier lieu qu'un organisme public ad hoc devrait être désigné pour protéger les entreprises établies au Luxembourg.

Ce paragraphe 1^{er} devrait ensuite être revu, que ce soit pour corriger des coquilles, mais aussi clarifier certaines imprécisions.

⁸ Cf. article 5 du projet de loi sous avis.

⁹ Cf. Chapitre 2 ci-après.

¹⁰ Cf. Considérant 8 du règlement.

¹¹ Cf. l'abrogation de la loi du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale par la loi du 23 décembre 2016 sur les ventes en soldes et sur trottoir, la publicité trompeuse et comparative.

¹² Il est renvoyé dans ce sens à l'article de M. Pierre Rauchs et Mme Camille Peiffert, « Pratiques anticoncurrentielles et concurrence déloyale » JDTL n° 57 du 5 juin 2018.

Concernant les coquilles, on relève à l'article 3 (1) b)) la mention « qu'elle représente de manière durable » : cette mention se rattachant aux « organisations ou associations le verbe « représenter » doit être conjugué au pluriel.

On relève aussi à l'article 3 (1) c) que l'ajout de la partie de phrase « dans son processus de prise de décision » au texte de l'article 14 (3) d) du règlement n'a pas de sens, et doit être supprimé.

Concernant les imprécisions, la mention de la publication des informations à publier sur les membres et les sources de financement, bien que reprise de l'article 14 (3) d) du règlement, devrait être clarifiée considérant les obligations déjà existantes dans le cadre légal luxembourgeois.

On notera à cet égard la loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs qui impose aux associations et fondations de déterminer qui sont leur(s) bénéficiaire(s) effectif(s) et de les déclarer au Registre des bénéficiaires effectifs.

On notera aussi pour les associations que ces entités doivent déposer et compléter annuellement au Registre de Commerce et des Sociétés la liste de leurs membres conformément à l'article 10 de la loi modifiée du 21 avril 1928.

Si des exigences supplémentaires sont exigées, le projet de loi sous avis devrait les préciser.

La Chambre des Métiers propose aussi que la justification d'une année d'existence avant de pouvoir demander l'agrément serait une exigence à ajouter afin d'« empêcher la constitution ad hoc d'organisations ou d'associations dans le but de mener une ou plusieurs actions spécifiques ou de réaliser des bénéfices » (Considérant 44 du règlement (UE) 2019/1150).

Les paragraphes 2 à 8 organisent la procédure d'agrément des entités en cause.

Bien que la logique de ces différents paragraphes soit reprise de celle de l'article L.313-1 du Code de la consommation, il faudrait revoir le texte soumis pour avis en ce qu'il ne mentionne pas si une entité doit être agréée conformément au paragraphe 2, ou s'il lui suffit de remplir les conditions du paragraphe 1er pour avoir le droit d'agir.

Ce point doit être clarifié.

2.4. Ad. Art. 4 et 5

Sans commentaire

2.5. Ad Art. 6

L'article 5 liste les différentes sanctions.

Etant donné la pluralité des sanctions prévues, le titre du projet de loi sous avis devrait mentionner « aux sanctions » au lieu de « à la sanction. »

Deux sources d'imprécisions devraient être levées.

D'une part, le paragraphe 1^{er} devrait préciser qui a qualité pour constater un manquement et prononcer une amende.

D'autre part, le paragraphe 3, concernant la condamnation d'insertion dans les journaux ou l'affichage de la décision, devrait préciser que l'insertion ou l'affichage devrait pouvoir être exigé sur les services en ligne du fournisseur condamné.

*

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 10 juillet 2020

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS