

N° 7796⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI**portant modification du Livre 4 du Code de la consommation**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(30.11.2021)

Par dépêche du 23 mars 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire d'articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que du texte coordonné par extraits du livre 4 du Code de la consommation qu'il s'agit de modifier.

Les avis de l'Union luxembourgeoise des consommateurs, du tribunal d'arrondissement de Luxembourg et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 1^{er}, 8 et 30 avril 2021.

L'avis commun de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 20 juillet 2021.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La loi en projet vise à étendre la compétence du Service national du Médiateur de la consommation, ci-après le « Médiateur de la consommation », aux « litiges entre professionnels lorsqu'ils portent sur un contrat de vente ou un contrat de service n'ayant pas de rapport direct avec l'activité professionnelle de l'un des deux », en appliquant les dispositions relatives au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation du livre 4, titre 2, du Code de la consommation aux litiges précités.

Les auteurs du projet de loi expliquent, à l'exposé des motifs, qu'il s'agit de viser « les litiges nés de l'exécution d'un contrat de vente ou de services conclu entre professionnels au terme duquel l'un d'eux agit en dehors de sa compétence professionnelle habituelle ».

Les auteurs précisent que le « Service national du Médiateur de la consommation constate être sollicité par des professionnels pour des différends avec leurs fournisseurs de biens ou de services, le plus souvent en raison de conditions de paiement non respectées, ou encore de services ou marchandises alléguées défectueuses ou non conformes aux stipulations contractuelles ». Il s'agit donc, toujours selon les auteurs, de « débloquer ces situations en permettant aux professionnels de s'adresser au Service national du Médiateur de la consommation afin de trouver rapidement des solutions avec le cocontractant et assurer, idéalement, la continuité de la relation commerciale ».

D'après les auteurs, la nécessité de légiférer est due, d'une part, à la crise sanitaire « dite Covid-19 » et, d'autre part, au fait que le Code de la consommation, en définissant le consommateur comme une personne physique, empêcherait le professionnel personne morale de bénéficier des dispositions relatives au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, « dans la mesure où ils sont définis comme litiges entre un consommateur et un professionnel ».

Les auteurs avancent, finalement, que la modification proposée s'inscrirait dans l'esprit du législateur européen, en citant le considérant 16 de la directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/CE.

Les dispositions sous examen appellent les observations suivantes.

Le Code de la consommation vise à régler spécifiquement les relations contractuelles entre un consommateur et un professionnel, qui sont clairement définies à l'article L. 010-1 du Code de la consommation. La vocation du Code de la consommation n'est pas de régler les différends contractuels entre professionnels, même lorsqu'il s'agit de contrats de vente ou de service entre professionnels qui n'ont pas de rapport direct avec l'activité professionnelle de l'un d'eux. Comme indiqué à l'endroit de l'article 4 du commentaire des articles, la question du rapport direct ou indirect est d'ailleurs sujette à interprétation et donc source d'insécurité juridique. Introduire dans le Code de la consommation des dispositions, même de nature seulement procédurale, applicables aux contrats entre professionnels, risque de remettre en cause l'essence même du Code de la consommation. La Chambre de commerce et la Chambre des métiers estiment d'ailleurs également que « les dispositions relatives au règlement extrajudiciaire des litiges dans le cadre de litiges entre professionnels n'ont pas leur place au sein du Code de la consommation et nécessitent plutôt une loi qui y soit spécifiquement dédiée ». ¹ La Chambre des salariés abonde dans le même sens.

Les mêmes remarques valent pour ce qui est, plus particulièrement, de l'élargissement de la compétence matérielle du Médiateur de la consommation. Le livre 4 du Code de la consommation porte, comme l'indique son intitulé, sur le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, le litige de consommation étant défini, à l'article L. 411-1, paragraphe 1^{er}, point 5), comme « tout litige national ou transfrontalier survenant entre un consommateur et un professionnel concernant les obligations contractuelles découlant d'un contrat de vente ou de service ». Aux termes de l'article L. 421-1, le Médiateur de la consommation « constitue un point de contact et un service pour le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation ».

Toutes ces dispositions s'inscrivent dans une logique de droit de la consommation. Les articles sous examen viennent artificiellement élargir les compétences du Médiateur de la consommation. Il convient de souligner qu'un professionnel, même s'il pouvait contracter une ou plusieurs obligations qui n'auraient pas de soi-disant « lien direct » avec son activité, reste un professionnel. Il n'est pas à considérer comme un consommateur. Le Conseil d'État note que les chambres professionnelles sont opposées à l'élargissement des compétences du Médiateur de la consommation pour les mêmes raisons. Les chambres professionnelles relèvent encore à juste titre qu'une mixité de compétences pour deux matières différentes entre les mains du même médiateur ne s'inscrit pas dans la logique actuelle du paysage luxembourgeois de la médiation.

Par ailleurs, ajouter une mission supplémentaire aux tâches du Médiateur de la consommation risque de rendre l'accès à la médiation pour les consommateurs plus difficile en raison d'une augmentation de la charge de travail et donc des délais d'attente, ce qui n'irait manifestement pas dans le sens d'une meilleure protection des consommateurs.

Il y a lieu de souligner que par une loi du 24 février 2012², le législateur a introduit les articles 1251-1 à 1251-24 dans le Nouveau Code de procédure civile, qui portent sur la médiation en matière civile et commerciale (CMCC). Il s'agit d'un mécanisme de règlement extrajudiciaire des litiges civils et commerciaux. Les auteurs de la loi en projet n'expliquent pas en quoi ce mécanisme serait inefficace en matière de litiges entre professionnels.

Dans ce contexte, il y a lieu de noter aussi que les frais de médiation assurés par le Médiateur de la consommation, contrairement à ceux de la CMCC, sont à la charge de l'État et donc du contribuable. Quelle serait la justification d'une telle prise en charge de frais liés à des litiges entre professionnels, cela d'autant plus que les dispositions du projet de loi ne prévoient pas de critères qui limiteraient la nouvelle compétence envisagée du Médiateur de la consommation aux litiges de moindre valeur ou à

1 Avis commun de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers (doc. parl. n° 7796⁴, p. 1).

2 Loi du 24 février 2012 portant

- introduction de la médiation en matière civile et commerciale dans le Nouveau Code de procédure civile ;
- transposition de la directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale ;
- modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
- modification de l'article 3, paragraphe (1), point 1. de la loi du 3 août 2011 portant mise en application du règlement (CE) N° 4/2009 du 18 décembre 2008 relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions et la coopération en matière d'obligations alimentaires, modifiant le Nouveau Code de procédure civile ; et
- modification des articles 491-1 et 493-1 du Code civil

des entreprises ayant un chiffre d'affaires en-deçà d'un certain montant ? La compétence du Médiateur n'est pas non plus exclue en ce qui concerne des litiges transfrontaliers.

Sur base des développements qui précèdent, le Conseil d'État insiste que les auteurs du projet de loi reconsidèrent le dispositif prévu aux articles 1^{er} à 4 du projet sous avis.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Articles 1^{er} à 3

Sous réserve des observations formulées dans les considérations générales, les articles sous examen n'appellent pas d'observation.

Article 4

La disposition sous revue a notamment pour objet d'introduire un nouvel article L.422-10 du Code de la consommation qui propose d'étendre le champ de compétence du Médiateur de la consommation aux « litiges entre professionnels lorsqu'ils portent sur un contrat de vente ou un contrat de service n'ayant pas de rapport direct avec l'activité professionnelle de l'un d'eux ».

Les auteurs du projet de loi notent qu'« en ce qui concerne les actes juridiques visés, il s'agit de ceux accomplis en dehors du « cœur de métier », c'est-à-dire de la compétence, ou du domaine de spécialité sur lesquels se basent le professionnel pour envisager produire des revenus ».

Or, tout contrat conclu par un professionnel, surtout s'il s'agit d'une personne morale, n'a-t-il pas forcément un lien direct avec l'activité de ce dernier ?

La notion de contrat « sans rapport direct » avec l'activité professionnelle de l'une des entreprises est vague et sujette à interprétation.

Sur base de ce qui précède et sous réserve de ses observations à l'endroit des considérations générales, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour non-respect du principe de la sécurité juridique, que la définition du champ de compétence matérielle soit clarifiée.

Article 5

L'article sous examen entend introduire un chapitre 4 nouveau au livre 4, titre 2, du Code de la consommation, portant sur l'homologation des accords issus de la procédure de règlement extrajudiciaire d'un litige.

Dans l'exposé des motifs, les auteurs expliquent qu'il s'agit d'un projet-pilote visant « uniquement le Service national du Médiateur de la consommation sans concerner les autres entités qualifiées chargées du règlement extrajudiciaire des litiges de la consommation ».

La disposition concernant la demande en homologation est fortement inspirée de l'article 1251-22 du Nouveau Code de procédure civile, qui porte sur l'homologation des accords de médiation civile ou commerciale.

À l'instar du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, le Conseil d'État estime qu'il serait utile que les auteurs précisent la portée des termes « (le juge refuse l'homologation) si en vertu d'une disposition spécifique il n'est pas possible de le rendre exécutoire ». Par la même occasion, le Conseil d'État suggère aux auteurs de modifier en conséquence le Nouveau Code de procédure civile sur les dispositions concernées et qui donnent naissance aux mêmes interrogations.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

À l'occasion d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Les numéros d'articles à insérer sont à faire suivre d'un point final.

Intitulé

Il y a lieu d'écrire « livre » avec une lettre initiale minuscule.

Article 1^{er}

Le Conseil d'État propose de reformuler l'article sous examen comme suit :

« **Art. 1^{er}.** À l'article L. 411-2, lettre d), du Code de la consommation, les mots « à l'exception des litiges visés à l'articles L. 422-10 » sont insérés à la suite du mot « professionnels ». »

Article 2

À la phrase liminaire, il convient de remplacer les termes « Code de la consommation » par ceux de « même code ».

Aux points 1^o et 2^o, il convient de se référer respectivement au « point 1) » et au « point 2) ».

Au point 2^o, le Conseil d'État propose de remplacer les termes « et des litiges visés » par ceux de « ou d'un litige visé ».

Article 3

Il y a lieu de reformuler l'article sous examen comme suit :

« **Art. 3.** À l'article L. 422-6, paragraphe 2, lettre f), du même code, les mots « ou des litiges visés à l'article L. 422-10 » sont insérés à la suite du mot « consommation ». »

Article 4

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 4.** À la suite de l'article L. 422-9 du même code, il est inséré une section 3 nouvelle, intitulée « Le règlement extrajudiciaire des litiges entre professionnels » et comprenant un article L. 422-10 nouveau, qui prend la teneur suivante :

« Art. L. 422-10. [...] » »

À l'article 422-10 nouveau, paragraphe 2, qu'il s'agit d'insérer, il convient d'écrire « du livre 4, titre 2, s'appliquent aux litiges visés au paragraphe 1^{er} ».

Article 5

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 5.** À la suite de l'article L. 423-2 du même code, il est inséré un chapitre 4 nouveau, intitulé « L'homologation des accords issus de la procédure de règlement extrajudiciaire d'un litige » et comprenant les articles L. 423-3 et L. 423-4 nouveaux, qui prennent la teneur suivante :

« Art. L. 423-3. [...] »

Art. L. 423-4. [...] » »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 30 novembre 2021.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Pour le Président,
Le Vice-Président,
Patrick SANTER