



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 4861

Projet de loi fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs et portant modification:

1. de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments;
2. de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs;
3. de la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes;
4. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques;
5. de la loi modifiée du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation;
6. de la loi du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours;
7. de la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers;
8. de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique;
9. de la loi du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative;
10. de la loi du 16 avril 2003 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance

Date de dépôt : 25-10-2001

Date de l'avis du Conseil d'État : 01-07-2003

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
25-10-2001	Déposé	4861/00	<u>3</u>
29-04-2002	1) Avis de la Chambre de Commerce (29.4.2002) 2) Avis de la Chambre des Métiers (2.5.2002)	4861/01	<u>20</u>
10-12-2002	Avis du Conseil d'Etat (10.12.2002)	4861/02	<u>29</u>
06-03-2003	Amendements gouvernementaux - Dépêche du Premier Ministre au Président de la Chambre des Députés (6.3.2003) - Note explicative portant sur les amendements gouvernementaux - Texte du projet [...]	4861/03	<u>38</u>
01-07-2003	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (1.7.2003)	4861/04	<u>49</u>
14-10-2003	Rapport de commission(s) : Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports Rapporteur(s) :	4861/05	<u>54</u>
09-12-2003	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (09-12-2003) Evacué par dispense du second vote (09-12-2003)	4861/06	<u>67</u>
31-12-2003	Publié au Mémorial A n°189 en page 3990	4861	<u>70</u>

4861/00

N° 4861

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

PROJET DE LOI

- a) relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs
- b) concernant l'agrément des organisations protectrices des consommateurs
- c) portant modification de certaines autres dispositions légales

* * *

(Dépôt: le 25.10.2001)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (5.9.2001).....	1
2) Exposé des motifs.....	2
3) Texte du projet de loi.....	4
4) Commentaire des articles.....	8
5) Avis de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs (27.9.2001).....	12

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Economie et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de l'Economie est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi a) relative aux actions en cessation en matière de protection des consommateurs b) concernant l'agrément des organisations protectrices des consommateurs c) portant modification de certaines autres dispositions légales.

Palais de Luxembourg, le 5 septembre 2001

Le Ministre de l'Economie,

Henri GRETHEN

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi vise 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 (désignée ci-après „Directive“) et réglemente la procédure d'agrément des organisations protectrices des consommateurs.

Suite à l'adoption du livre vert sur l'accès des consommateurs à la justice, la Directive met en place des instruments visant à faciliter l'accès des consommateurs à la justice et à faire cesser des pratiques contraires aux intérêts collectifs des consommateurs, y compris dans l'hypothèse où les pratiques en question franchissent les frontières des Etats membres de l'Union européenne.

L'efficacité des législations nationales relatives aux actions en cessation en matière de protection des consommateurs se heurte au fait que les actions sont souvent réservées, dans la plupart des Etats membres de l'Union européenne, à certaines entités nationales. De même, la recevabilité de l'action suppose la violation d'une disposition nationale.

En droit positif, le Luxembourg ne connaît pas d'action en cessation ayant comme fin unique la protection des intérêts collectifs des consommateurs. Le législateur luxembourgeois, prenant en compte des considérations autres que celles découlant de la seule protection des consommateurs, a jugé préférable de ne pas enfermer l'action en cessation dans un cadre rigide uniforme. Ainsi, les lois en vigueur, selon leur champ d'application, disposent que la saisine des juridictions est ouverte non seulement aux associations protégeant les intérêts collectifs des consommateurs, mais encore aux groupements professionnels, au collège médical, au conseil d'administration de l'Union des caisses de maladie ou à toute personne intéressée.

La Directive envisage l'action en cessation comme action subordonnée à une lésion des intérêts collectifs des consommateurs et ne pouvant être exercée que par des associations ayant pour objet la protection desdits intérêts. Le projet de loi sous yeux propose dès lors de mettre en place une „action en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs“, action qui se coulera dans le moule formé par les dispositions de la Directive.

La Directive n'organise pas un droit d'action général, mais des modalités de recours spécifiques à un domaine de droit matériel. Le champ d'application de l'action en cessation tel que prévu par la Directive ne recouvre que les directives mentionnées en annexe de la Directive et transposées dans l'ordre juridique interne des Etats membres de l'Union européenne. Sont ainsi visées:

1. La directive 84/450/CEE du Conseil du 10 septembre 1984 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de publicité trompeuse¹.
2. La directive 85/577/CEE du Conseil du 20 décembre 1985 concernant la protection des consommateurs dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements commerciaux².
3. La directive 87/102/CEE du Conseil du 22 décembre 1986 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de crédit à la consommation³.
4. La directive 89/552/CEE du Conseil du 3 octobre 1989 visant la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (articles 10 à 21)⁴, modifiée par la Directive 97/36/CE du Parlement européen et du Conseil⁵.
5. La directive 90/314/CEE du Conseil du 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait⁶.

1 JO L 250 du 19.9.1984, p. 17.

2 JO L372 du 31.12.1985, p. 31.

3 JO L 42 du 12.2.1987, p. 47.

4 JO L 202 du 17.10.1989, p. 23.

5 JO L 202 du 30.7.1997, p. 60.

6 JO L 158 du 23.6.1990, p. 59.

6. La directive 92/28/CEE du Conseil du 31 mars 1992 concernant la publicité faite à l'égard de médicaments à usage humain¹.
7. La directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs².
8. La directive 94/47/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 1994 concernant la protection des acquéreurs pour certains aspects des contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers³.
9. La directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 1997 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance⁴.
Deux directives ont a posteriori donné droit à l'ouverture d'une action en cessation telle que prévue par la Directive:
10. La directive 99/44/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 1999 sur certains aspects de la vente et des garanties de biens de consommation⁵.
11. La directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur⁶.

La directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 1997 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance ainsi que la directive 99/44/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 1999 sur certains aspects de la vente et des garanties de biens de consommation n'ont pas encore été transposées en droit luxembourgeois. Lors de la transposition des directives prémentionnées, la législation nationale devra être adaptée aux exigences de la Directive.

Le bénéfice de l'action en cessation est réservé aux seules „entités qualifiées“. Doit être considérée comme entité qualifiée tout organisme ou organisation dûment constitué conformément au droit d'un Etat membre, qui a un intérêt légitime à faire respecter les dispositions visées à l'article 1er de la Directive, c'est-à-dire:

- un ou plusieurs organismes publics indépendants, spécifiquement chargés de la protection des intérêts visés à l'article 1er de la Directive, dans les Etats membres où les organismes existent;
- les organismes dont le but est de protéger les intérêts visés à l'article 1er de la Directive, conformément aux critères fixés par la législation nationale.

La Directive dispose dans son corps principal de l'action en cessation. Le champ d'application de l'action est constitué par un ensemble de directives (respectivement de points de directives) énumérées en annexe de la Directive. Les auteurs du présent projet ont renoncé à la technique de l'annexe, technique par ailleurs inexistante en droit national. Tout en considérant qu'il est indiqué de mettre en place un dispositif unique réglementant l'action en cessation d'une manière générale, les auteurs du projet procèdent à la modification de chacune des lois faisant partie du champ d'application de l'action de sorte qu'y figure une référence expresse renvoyant au dispositif unique. Cette technique a le mérite d'être à la fois claire et flexible: la simple lecture d'une loi couverte informe le justiciable sur le jeu de l'action sans que celui-ci n'ait besoin de se référer à un texte distinct (dont il ignore le cas échéant l'existence). Le recours à une technique flexible s'explique par la politique communautaire en matière de protection des consommateurs: la Commission se réserve la possibilité de prolonger l'annexe si utile elle l'estime.

Trois lois luxembourgeoises connaissent des actions en cessation:

1. La loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs.
2. La loi modifiée du 27 novembre 1986 réglementant certaines pratiques commerciales et sanctionnant la concurrence déloyale.

¹ JO L 113 du 30.4.1992, p. 13.

² JO L 95 du 21.4.1993, p. 29.

³ JO L 280 du 29.10.1994, p. 83.

⁴ JO L 144 du 4.6.1997, p. 19.

⁵ JO L 171 du 7.7.1999, p. 12.

⁶ JO L 178 du 17.7.2000, p.1.

3. La loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des spécialités pharmaceutiques et des médicaments préfabriqués.

Pour les lois sous rubrique, le législateur luxembourgeois n'a pas limité le bénéfice de l'action en cessation aux seuls consommateurs, mais l'a étendu à un certain nombre d'organes ou de groupements intéressés autres que les entités qualifiées. Le présent projet de loi refond les actions en cessation nationales de manière à ce qu'elles répondent aux exigences de la Directive à la fois en ce qui concerne les modalités de saisine, la procédure et les attributions du juge en vue de remédier à la violation des dispositions protégées.

La Directive innove par la consécration d'un principe de reconnaissance mutuelle. Sur fondement de leur législation nationale, les „entités qualifiées“ pourront former une action en cessation intracommunautaire en cas de violation du droit luxembourgeois ou du droit d'un autre Etat membre de l'Union européenne.

Le législateur communautaire met l'accent sur la protection des intérêts collectifs des consommateurs et le rôle des entités qualifiées. L'intervention poussée des associations se révélera profitable au consommateur qui aura à sa disposition des organismes de protection plus expérimentés d'abord, plus organisés ensuite et, en fin de compte, plus efficaces vu le nombre de leurs adhérents et leurs structures de coopération internationale. Toutefois, les organisations de consommateurs doivent impérativement présenter des garanties de compétence et de stabilité. Le présent projet de loi soumet l'action des groupements de consommateurs à une procédure d'agrément qui seule confère la qualité de représentant officiel des consommateurs aux associations valablement constituées conformément à la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif. Seules les associations agréées peuvent demander à être notifiées à la Commission en vue de leur inscription sur la liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes en application de l'article 4 point 3 de la Directive.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Chapitre 1er. – De l'action en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs

Art. 1. Par *entité qualifiée*, on entend toute organisation inscrite sur la liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes en application de l'article 4 point 3 de la directive 98/27/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs (ci-après dénommée „Directive“).

Art. 2. Les entités qualifiées peuvent tenter une action en cessation devant le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant en matière civile (désigné ci-après par les termes „le Président du Tribunal“) tendant à constater et à faire cesser tout acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs.

Art. 3. Le Président du Tribunal accepte la liste visée à l'article 1 comme preuve de la capacité d'agir, sans préjudice de son droit d'examiner si le but de l'organisation justifie le fait qu'elle intente une action dans une affaire donnée.

Art. 4. La cessation de tout acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs peut être ordonnée indépendamment de l'action publique. La cessation ordonnée par le Président du Tribunal prend toutefois fin en cas d'acquiescement irrévocable par le juge pénal.

Art. 5. L'action en cessation est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 à 940 du nouveau code de procédure civile. Toutefois, par dérogation à l'article 939, alinéa 2 du nouveau code de procédure civile, l'ordonnance de référé n'est pas susceptible d'opposition.

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

Art. 6. 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 non susceptible d'appel ou d'opposition.

Art. 7. Tout manquement aux injonctions ou interdictions portées par une décision non susceptible d'appel ni d'opposition prononcée en vertu de l'article 2 est puni d'une amende de 251 à 50.000 euros.

Chapitre 2. – De l'agrément des organisations protectrices des intérêts collectifs des consommateurs

Art. 8. L'agrément des organisations protectrices des intérêts collectifs des consommateurs peut être accordé à toute association luxembourgeoise:

1. qui a comme objet la protection des intérêts collectifs des consommateurs;
2. qui justifie, à la date de la demande d'agrément, d'une année d'existence à compter de la date de la constitution;
3. qui, pendant cette année d'existence, justifie d'une activité effective et publique en vue de la défense des intérêts collectifs des consommateurs;
4. qui réunit, à la date de la demande d'agrément, un nombre de membres suffisant eu égard au cadre de son activité;
5. qui est valablement constituée conformément à la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif.

L'agrément des organisations est accordé par décision du ministre ayant dans ses attributions la Protection des consommateurs.

L'agrément ouvre droit à inscription sur la liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes en application de l'article 4 point 3 de la Directive.

L'agrément est accordé pour une durée de cinq ans renouvelable.

Les demandes d'agrément et de renouvellement sont adressées par lettre recommandée avec avis de réception au ministre ayant dans ses attributions la Protection des consommateurs.

La demande de renouvellement doit être déposée au plus tard trois mois avant la date d'expiration de l'agrément en cours.

La décision d'agrément, de renouvellement ou de refus est délivrée dans un délai de trois mois à compter de la date de la réception de la lettre recommandée. Passé ce délai, l'agrément est réputé refusé.

L'agrément peut être retiré lorsque les conditions énumérées à l'alinéa 1 ne sont plus remplies.

Chapitre 3. – Dispositions modificatives

Art. 9. L'article 19-1 de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments est remplacé par la disposition suivante:

„Art. 19-1.– Action en cessation

Tout acte de publicité, projeté ou accompli, portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs en ce qu'il viole

- a) soit les dispositions de l'article qui précède ou du règlement pris en son exécution,
- b) soit les dispositions d'un Etat membre de l'Union européenne transposant la directive 92/28/CEE du Conseil du 31 mars 1992 concernant la publicité faite à l'égard de médicaments à usage humain

peut donner lieu à l'ouverture d'une action en cessation conformément aux dispositions des articles 1 à 7 de la loi du xxxxx relative aux actions en cessation.

Le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant en matière civile peut être saisi à la requête

- (1) de toute personne,
- (2) du collège médical ou du conseil d'administration de l'Union des caisses de maladie,

(3) *d'une entité qualifiée telle que définie à l'article 1er de la loi du xxxxx relative aux actions en cessation.*“

Art. 10. La loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs est modifiée comme suit:

1° L'article 5 est remplacé par la disposition suivante:

„Art. 5.– Toute clause ou combinaison de clauses, portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs en ce qu'elle viole

a) soit les dispositions de la présente loi,

b) soit les dispositions d'un Etat membre de l'Union européenne transposant la directive 93/13/CEE concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs, peut donner lieu à l'ouverture d'une action en cessation conformément aux dispositions des articles 1 à 7 de la loi du xxxxx relative aux actions en cessation.

Le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant en matière civile, saisi à la requête

(1) de toute personne,

(2) d'un groupement professionnel,

(3) d'une entité qualifiée telle que définie à l'article 1er de la loi du xxxxx relative aux actions en cessation,

peut ordonner la cessation au sens de la loi du xxxxx relative aux actions en cessation, dire que la clause ou la combinaison de clauses est réputée nulle et non écrite, ordonner la simple suppression d'une clause illicite au regard de la présente loi dans un contrat individuel ou dans un contrat-type proposé ou destiné au consommateur et interdire tout agissement illicite au regard de la présente loi.“

2° L'article 6, alinéa 2, est remplacé par la disposition suivante:

„Art 6.– al. 2. Les personnes, les groupements professionnels, les entités qualifiées telles que définies à l'article 1er de la loi du xxxxx relative aux actions en cessation peuvent se constituer partie civile devant les juridictions répressives relativement aux faits portant un préjudice à leurs intérêts particuliers ou collectifs.“

Art. 11. La loi modifiée du 27 novembre 1986 réglementant certaines pratiques commerciales et sanctionnant la concurrence déloyale est modifiée comme suit:

1° L'article 21, alinéa 1er, est remplacé par la disposition suivante:

„Art 21.– al. 1. Le magistrat président la chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête de toute personne ou d'un groupement professionnel, ordonne la cessation des actes contraires aux dispositions des articles 1 à 20 de la présente loi.“

2° Il est inséré un article 22-1 libellé comme suit:

„Art 22-1.– Tout acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs en ce qu'il viole

a) soit les dispositions des articles 1 à 20 de la présente loi,

b) soit les dispositions d'un Etat membre de l'Union européenne transposant la directive 84/450/CEE du Conseil du 10 septembre 1984 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives dans des Etats membres en matière de publicité trompeuse

peut donner lieu à l'ouverture d'une action en cessation conformément aux dispositions des articles 1 à 7 de la loi du xxxxx relative aux actions en cessation.“

3° L'article 23, alinéa 4, est remplacé par la disposition suivante:

„Art 23.– al. 4. Les personnes, les groupements professionnels visés ou les organisations protectrices des intérêts collectifs des consommateurs agréées conformément à l'article 8 de la loi du xxxxx relative aux actions en cessation sont recevables à se constituer partie civile devant les juridictions répressives relativement aux faits portant un préjudice à leurs intérêts particuliers ou collectifs.“

Art. 12. Un article 10-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes:

„Art 10-1.– *Tout acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs en ce qu’il viole*

- a) soit les dispositions de la présente loi,*
 - b) soit les dispositions d’un Etat membre de l’Union européenne transposant la directive 85/577/CEE du Conseil du 20 décembre 1985 concernant la protection des consommateurs dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements commerciaux*
- peut donner lieu à l’ouverture d’une action en cessation conformément aux dispositions des articles 1 à 7 de la loi du xxxxx relative aux actions en cessation.“*

Art. 13. L’article 28 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques est complété par le paragraphe (5) suivant:

„Tout acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs en ce qu’il viole

- a) soit les règles applicables en matière de publicité, de parrainage et de téléachat prévues au présent article ou au règlement grand-ducal visé au paragraphe (4) ci-dessus,*
 - b) soit les dispositions d’un Etat membre de l’Union européenne transposant les articles 10 à 20 de la directive Télévision sans Frontières*
- peut donner lieu à l’ouverture d’une action en cessation conformément aux dispositions des articles 1 à 7 de la loi du xxxxx relative aux actions en cessation.“*

Art. 14. Un article 19-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation:

„Art 19-1.– *Tout acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs en ce qu’il viole*

- a) soit les dispositions de la présente loi,*
 - b) soit les dispositions d’un Etat membre de l’Union européenne transposant la directive 87/102/CEE du Conseil relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de crédit à la consommation*
- peut donner lieu à l’ouverture d’une action en cessation conformément aux dispositions des articles 1 à 7 de la loi du xxxxx relative aux actions en cessation.“*

Art. 15. Un article 20-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d’exercice des activités relatives à l’organisation et à la vente de voyages ou de séjours:

„Art 20-1.– *Tout acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs en ce qu’il viole*

- a) soit les dispositions de la présente loi,*
 - b) soit les dispositions d’un Etat membre de l’Union européenne transposant la directive 90/314/CEE du 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait*
- peut donner lieu à l’ouverture d’une action en cessation conformément aux dispositions des articles 1 à 7 de la loi du xxxxx relative aux actions en cessation.“*

Art. 16. Un article 14-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l’acquisition d’un droit d’utilisation à temps partiel de biens immobiliers:

„Art 14-1.– *Tout acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs en ce qu’il viole*

- a) soit les dispositions de la présente loi,*
 - b) soit les dispositions d’un Etat membre de l’Union européenne transposant la directive 94/47/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 1994 concernant la protection des acquéreurs pour certains aspects des contrats portant sur l’acquisition d’un droit d’utilisation partiel de biens immobiliers*
- peut donner lieu à l’ouverture d’une action en cessation conformément aux dispositions des articles 1 à 7 de la loi du xxxxx relative aux actions en cessation.“*

Art. 17. Un article 71-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique:

„Art 71-1. *Tout acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs en ce qu’il viole*

- a) soit les articles 1 à 5, 19 à 21, 46 à 52 de la présente loi,
- b) soit les dispositions d'un Etat membre de l'Union européenne transposant la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur

peut donner lieu à l'ouverture d'une action en cessation conformément aux dispositions des articles 1 à 7 de la loi du xxxxx relative aux actions en cessation.“

Art. 18. La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes „loi du xxxxx relative aux actions en cessation“.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1

La Commission établit une liste des entités qualifiées en précisant leur but. Cette liste est publiée au Journal officiel des Communautés européennes; toute modification de la liste fait l'objet d'une publication immédiate, une liste actualisée étant publiée tous les six mois.

La notion d'entité qualifiée a été reprise du texte de la Directive. Le choix de l'intégrer dans le texte luxembourgeois s'explique par trois considérations:

- Le souci de faciliter le jeu transfrontalier de l'action en cessation constitue la pierre angulaire de la Directive. Il est probable qu'à l'avenir, le législateur communautaire encourage davantage les activités et interventions communautaires des entités qualifiées en leur ouvrant des voies judiciaires venant s'ajouter à celles qui existent déjà en droit national. Dans ce contexte, il est utile d'introduire la notion d'entité qualifiée en droit interne.
- Il n'existe pas de notion juridique luxembourgeoise équivalente couvrant l'ensemble des entités qualifiées telles que définies par le législateur communautaire.
- La notion d'entité qualifiée est plus lisible que l'expression „toute organisation inscrite sur la liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes en application de l'article 4 point 3 de la directive 98/27/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs.

Les entités qualifiées du Luxembourg sont les associations agréées conformément aux dispositions de l'article 8 du présent projet de loi.

Article 2

L'action en cessation est irrecevable lorsque l'acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs a pris fin et qu'il n'est plus susceptible de se reproduire. Celui qui invoque la cessation de l'acte contesté doit apporter la preuve de cette cessation¹.

Article 3

L'efficacité des mesures nationales peut être entravée lorsque des pratiques illicites comportent des effets dans un Etat membre de l'Union européenne autre que celui où elles trouvent leur origine. La Directive innove en appliquant un principe de reconnaissance mutuelle aux entités qualifiées.

En cas d'acte contraire aux intérêts collectifs des consommateurs ayant son origine au Luxembourg et produisant des effets dans un autre Etat membre, toute entité qualifiée d'un autre Etat membre, lorsque les intérêts protégés par cette entité qualifiée sont lésés par l'infraction, peut saisir le Président du Tribunal d'arrondissement sur présentation de la liste publiée au Journal officiel. La seule inscription sur la liste confère capacité d'agir; le juge luxembourgeois n'a pas compétence pour vérifier si une association figurant sur la liste représente les intérêts collectifs des consommateurs.

¹ C. SUP. LUXEMBOURG 19.10.1977.

Pour ce qui est de la terminologie juridique, l'expression „accepter la liste“, figurant en tant que telle dans la directive, est reprise par les auteurs du projet de loi.

Toutefois, le juge reste compétent pour vérifier „si le but de l'organisation justifie le fait qu'elle intente une action dans une affaire donnée“, c'est-à-dire si l'organisation inscrite sur la liste agit dans le cadre de sa spécialité.

L'article 5 de la Directive propose aux Etats membres de subordonner l'action en cessation intracommunautaire à la tentative par l'entité qualifiée d'obtenir la cessation de l'infraction en consultation soit avec la partie défenderesse, soit avec la partie défenderesse et une entité qualifiée de l'Etat membre dans lequel l'action en cessation est introduite. Dans un souci de cohérence, le Luxembourg, ne connaissant pas de structures de consultation préalable en matière d'actions en cessation, n'a pas retenu cette option.

Article 4

L'article 2) 1° a) de la Directive vise à faire cesser ou à interdire toute infraction, avec toute diligence requise et le cas échéant dans le cadre d'une procédure d'urgence. L'action en cessation constitue une voie de recours permettant de limiter ou de prévenir les préjudices issus de pratiques illicites. Elle doit impérativement être encadrée par une procédure rapide. Il est dès lors préférable que l'action publique ne tienne pas l'action en cessation en état. Cependant, les mesures de cessation prononcées par le Président du Tribunal d'arrondissement ne produisent plus d'effet à partir du moment où le juge pénal a acquitté le défendeur à l'action en cessation.

Le renversement du principe „le pénal tient le civil en état“ a par ailleurs déjà été consacré dans le cadre de l'action en cessation en matière de concurrence déloyale (prévue par la loi modifiée du 27 novembre 1986 réglementant certaines pratiques commerciales et sanctionnant la concurrence déloyale, cf. article 23).

Article 5

L'action en cessation est formée et instruite selon les formes du référé. Elle vise à faire cesser un comportement contraire aux intérêts collectifs des consommateurs. Son efficacité est largement tributaire des délais de procédure. Dans ce contexte, la procédure de référé permet aux entités qualifiées d'obtenir la cessation dans les meilleurs délais.

Une différence fondamentale que présente la procédure de l'action en cessation avec celle du référé ordinaire résulte du fait que l'urgence n'est pas une condition de l'admission de l'action en cessation. Le magistrat est appelé à trancher le fond du litige, tandis qu'une ordonnance de référé habituelle ne vise que le provisoire¹.

Article 6

Le juge doit pouvoir prendre les mesures nécessaires pour corriger, le cas échéant, les effets de l'infraction. Ainsi, lorsque les faits soumis au Président du Tribunal d'arrondissement siégeant en matière civile font l'objet d'une action en cessation, il peut être procédé à l'affichage et à la publication après une décision coulée en force de chose jugée.

La mesure de publicité de l'ordonnance du Président du Tribunal n'est pas accordée si elle est disproportionnée par rapport à la gravité de l'acte contraire aux intérêts collectifs des consommateurs et qu'elle causerait un préjudice disproportionné à l'auteur de l'acte.

Article 7

L'expérience des Etats membres de l'Union européenne montre que l'efficacité d'une action en cessation tient au fait que la décision judiciaire peut être assortie des sanctions adéquates afin d'assurer le respect du jugement.

¹ Réf. Luxbg 25.4.2001 *Entreprise des Postes et Télécommunications c/ Millicom s.a., Imprimerie Saint-Paul s.a., Lëtzebuenger Journal (Editions) s.a., Editpress Luxembourg s.a. et CLT-UFA s.a.*

Article 8

Le droit de représenter les consommateurs dans des enceintes officielles ainsi que le droit d'agir en justice dans l'intérêt des consommateurs ne peuvent être reconnus à toutes les associations de consommateurs. Le risque serait de confier ces droits à des associations sans envergure, constitués pour les besoins de la cause, ou à des associations qui serviraient d'autres intérêts.

Le législateur luxembourgeois organise par la présente loi une procédure d'agrément. Seules les associations agréées par le Ministre ayant dans ses attributions la Protection des consommateurs peuvent représenter les consommateurs et agir pour eux en justice. Afin de pouvoir être agréée, une association de consommateurs doit être représentative; encore doit-elle répondre aux critères de compétence et d'expérience en matière de protection des consommateurs. Ces qualités sont appréciées à la lumière des critères retenus par le projet sous yeux.

Le renouvellement de l'agrément peut être refusé si une association ne répond plus aux conditions posées par l'article 8 alinéa 1er. En cas d'irrégularité ou de non-conformité d'une association agréée survenue au cours des cinq ans suivant la décision d'agrément ou de renouvellement, le ministre compétent peut retirer l'agrément avant son terme.

L'obtention de l'agrément constitue une condition préalable à l'inscription d'une organisation luxembourgeoise en tant qu'entité qualifiée sur la liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes en application de l'article 4 point 3 de la Directive. La qualité de représentant des intérêts collectifs des consommateurs revient aux seules organisations agréées répondant aux conditions de l'article 8. Ce sont exclusivement les associations ayant obtenu agrément qui peuvent se voir confier par l'Etat des missions d'intérêt général en matière de protection des consommateurs (p. ex. réalisation de campagnes d'information).

Article 9

L'action en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs s'applique aux dispositions nationales transposant les directives énumérées en annexe de la Directive.

Il n'est pas exclu que par application des règles du droit international privé, le juge ne soit amené à appliquer la loi d'un Etat étranger, membre de l'Union européenne. D'où la nécessité d'inclure dans le champ d'application de l'action en cessation tout acte contraire non seulement aux dispositions nationales énumérées en haut, mais encore aux dispositions analogues d'un Etat membre de l'Union européenne, transposant les directives citées en annexe de la Directive 98/27/CE, et qui porte atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs.

La directive 92/28/CEE du Conseil du 31 mars 1992 concernant la publicité faite à l'égard de médicaments à usage humain (publié au JO L 113 du 30.4.1992, p. 13) a été transposée en droit luxembourgeois par la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des spécialités pharmaceutiques et des médicaments préfabriqués.

A côté des entités qualifiées, ce sont les consommateurs personnes physiques et le collège médical qui peuvent intenter une action en cessation.

Article 10

La directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs (JO L 95 du 21.4.1993, p. 13) a été transposée en droit luxembourgeois par la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique du consommateur.

Les personnes recevables à agir en cessation sont les consommateurs personnes physiques, les groupements professionnels ainsi que les entités qualifiées.

Les entités qualifiées sont ajoutées aux personnes pouvant se constituer partie civile devant les juridictions répressives.

Le juge conserve les pouvoirs qu'il s'est vu conférer par le passé. L'action en cessation sera dorénavant soumise au respect des dispositions du présent avant-projet de loi.

Article 11

La directive 84/450/CEE du Conseil du 10 septembre 1984 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives dans des Etats membres en matière de publicité trompeuse (publié au JO L 250 du 19.9.1984, p. 17) a été transposée en droit luxembourgeois par la loi

modifiée du 27 novembre 1986 réglementant certaines pratiques commerciales et sanctionnant la concurrence déloyale.

L'action en cessation est ouverte à la fois aux consommateurs personnes physiques, aux entités qualifiées représentant les intérêts collectifs des consommateurs et aux groupements professionnels lésés par des pratiques déloyales.

Les entités qualifiées sont ajoutées aux personnes pouvant se constituer partie civile devant les juridictions répressives.

Article 12

La directive 85/577/CEE du Conseil du 20 décembre 1985 concernant la protection des consommateurs dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements commerciaux (publié au JO L 372 du 31.12.1985, p. 31) a été transposée en droit luxembourgeois par la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes.

Article 13

La directive 89/552/CEE du Conseil du 3 octobre 1989 visant la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (articles 10 à 20; publié au JO L 202 du 17.10.1989, p. 23), modifiée par la directive 97/36/CE du Parlement européen et du Conseil (publié au JO L 202 du 30.7.1997, p. 60) a été transposée en droit luxembourgeois par la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

Article 14

La directive 87/102/CEE du Conseil relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de crédit à la consommation (publié au JO L 42 du 12.2.1987, p. 47) a été transposée en droit luxembourgeois par la loi du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation.

Article 15

La directive 90/314/CEE du 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait (publié au JO L 158 du 23.6.1990, p. 59) a été transposée en droit luxembourgeois par la loi du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours.

Article 16

La directive 94/47/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 1994 concernant la protection des acquéreurs pour certains aspects des contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers (publié au JO L 280 du 29.10.1994, p. 83) a été transposée en droit luxembourgeois par la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers.

Article 17

La directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (publié au JO L 178 du 17.7.2000, p. 1) a été transposée en droit luxembourgeois par la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique.

Article 18

Pour faciliter la lecture des textes se référant au présent projet de loi, le renvoi pourra se faire sous formule abrégée.

*

AVIS DE L'UNION LUXEMBOURGEOISE DES CONSOMMATEURS

(27.9.2001)

PROJET DE LOI

relative aux actions en cessation

La transposition de la directive 98/27/CE du 19 mai 1998 entraînera des modifications importantes en droit luxembourgeois:

- Les actions en cessation dans l'intérêt collectif des consommateurs ne seront plus limitées à quelques rares textes réglementaires, mais couvriront toutes les réglementations de protection juridique des consommateurs résultant des directives d'harmonisation communautaire existantes (et futures), à savoir la protection juridique des consommateurs (notamment contre les clauses abusives), la concurrence déloyale, le colportage/l'étalage de marchandises/la sollicitation de commandes, les médias électroniques, la publicité des médicaments, le crédit à la consommation, les voyages à forfait, le „time-sharing“, le commerce électronique.
- Une nouvelle procédure d'agrément des organisations de consommateurs est introduite qui ne conditionnera pas seulement la capacité d'agir en justice dans l'intérêt collectif des consommateurs, mais d'autres missions d'intérêt général confiées par l'Etat („*Ce sont exclusivement les associations ayant obtenu agrément qui peuvent se voir confier par l'Etat des missions d'intérêt général en matière de protection des consommateurs (p. ex. réalisation de campagnes d'information*“ – exposé des motifs art. 8).

L'ULC se félicite des nouveaux moyens d'action judiciaire mis à disposition des „*entités qualifiées*“ (organisations de consommateurs et/ou organismes publics indépendants d'après la directive), mais fait remarquer que la prévention et la répression des actes contraires aux intérêts collectifs des consommateurs reste principalement de la responsabilité des autorités publiques, notamment du Parquet Economique dans notre pays.

Le projet de loi relative à la concurrence déloyale rappelle fort opportunément que „*l'action en cessation est assurément la solution la plus rapide et la moins onéreuse pour un commerçant et dans une moindre mesure pour un consommateur susceptible d'être lésé par des actes contraires aux dispositions de la présente loi; il faut cependant constater que ni l'un, ni l'autre, ni leur organisation respective n'ont usé fréquemment de cette procédure aujourd'hui institutionnalisée au niveau communautaire ...*“. D'où „*la grande nouveauté ... dans la volonté de sanctionner pénalement tous les actes constitutifs d'abus de concurrence*“.

L'expérience des pays voisins confirme le recours fort limité aux actions en cessation de la part des organisations de consommateurs, notamment à cause des frais et de l'absence de dédommagement financier du requérant. L'action en cessation est fort différente d'une action en réparation dans l'intérêt collectif. L'ULC demande aux autorités de réfléchir à l'introduction d'une „**action de groupe**“ dans notre législation en complément de l'action en cessation. L'opportunité d'une telle action a aussi été soulignée par les représentants des consommateurs du Conseil de la Consommation belge dans leur avis sur la transposition de la directive 98/27/CE: „*... En Belgique, contrairement à la France, il reste impossible d'intenter une telle action. ... Ils plaident dès lors vivement pour l'introduction, tant en Belgique qu'en Europe, d'une action de groupe. Les consommateurs individuels ayant subi des dommages dus à une infraction, se retrouvent démunis, même dans le cadre d'une action en cessation intra-communautaire. Une telle action de groupe devrait permettre à des consommateurs ayant subi des dommages dus à une cause commune, de tirer profit d'une seule et unique action.*“¹

Si l'ULC reste sceptique sur la portée pratique de la directive 98/27/CE, elle reconnaît son importance sur le plan des principes du Marché Unique. La directive permet aux organismes de protection des consommateurs de l'Etat membre où des consommateurs ont été lésés d'intenter une action en cessation devant les tribunaux de l'Etat membre où se situe l'entreprise qui a causé les torts. L'avantage est de faire cesser plus rapidement des agissements illégitimes par le tribunal du professionnel que par une action devant le tribunal des consommateurs qui nécessitera une procédure d'exequatur dans le pays du profes-

¹ Avis du 29 mars 2001 du Conseil de la Consommation belge sur le projet de loi transposant la directive 98/27/CE.

sionnel. L'expérience a montré, notamment dans des cas de vente directe d'Allemagne en France¹, que les organisations de consommateurs des deux côtés de la frontière se voient actuellement déboutées ou confrontées à d'énormes tracasseries de procédure, de délais et de frais en matière d'actions en cessation transfrontalières. La transposition de la directive 98/27/CE rendra plus facile l'accès à la justice transfrontalière, mais la question des frais (et donc de l'intérêt réel de telles actions) reste posée.

La question fondamentale du *droit matériel applicable* n'a malheureusement pas été résolue suite à des divergences entre Etats membres, certains préconisant l'application systématique de la „*lex fori*“ (droit du pays du juge saisi, donc droit du pays du professionnel), d'autres privilégiant le droit du pays du consommateur. Les auteurs du projet de loi ne tranchent pas cette question, mais précisent que le juge luxembourgeois peut être appelé à appliquer soit une réglementation luxembourgeoise transposant une directive communautaire soit le texte de transposition d'un autre Etat membre.

Pour l'ULC, il est essentiel de faire prévaloir le principe suivant: *le droit applicable doit être le droit de l'Etat membre où l'infraction produit ses effets (donc du pays de résidence des consommateurs lésés)*. Cette position a été défendue par notre Gouvernement lors des travaux préparatoires de la présente directive². Le droit du pays du consommateur doit ainsi s'appliquer pour juger des actions en réparation. Par contre, pour des considérations purement pragmatiques, l'ULC peut accepter *une exception pour les actions en cessation*: nécessitant une décision urgente, celles-ci sont probablement traitées plus efficacement par un tribunal du pays du professionnel appliquant son propre droit qu'il connaît bien.

Conformément à notre jurisprudence en matière de preuve du droit étranger, il incombera à une „entité qualifiée“ étrangère de rapporter, le cas échéant, le contenu de la loi étrangère applicable, à défaut de quoi, la loi luxembourgeoise („*lex fori*“) s'appliquera à titre subsidiaire.

L'ULC souscrit à la démarche des auteurs du projet de loi qui proposent de modifier chacune des réglementations faisant partie du champ d'application de l'action de sorte que „*la simple lecture d'une loi couverte informe le justiciable*“ sur l'existence de l'action en cessation, „*sans que celui-ci n'ait besoin de se référer à un texte distinct*“. L'ULC fait cependant remarquer que les justiciables et a fortiori les juges seront néanmoins obligés de se référer chaque fois à la présente loi-cadre. Chacune des réglementations individuelles renvoie, en effet, quant aux modalités de l'action en cessation „aux dispositions des articles 1 à 7 de la loi XXX relative aux actions en cessation“. Pour atteindre l'objectif de la „lecture unique“, il faudrait insérer dans chacune des réglementations couvertes les articles 1 à 7 du projet.

Il y a plus grave. Ni le présent projet ni la plupart des réglementations individuelles couvertes, ne précisent en quoi consistent les „*mesures nécessaires que le juge doit pouvoir prendre pour corriger, le cas échéant, les effets de l'infraction*“ (exposé des motifs art. 6).

L'ULC soumet un certain nombre d'observations et de demandes particulières:

Art. 2.– Le projet ne définit pas la notion fondamentale de „*intérêt collectif*“ des consommateurs qui ne figure pas dans notre droit actuellement. D'après la directive, on entend „*des intérêts qui ne sont pas une simple accumulation d'intérêts de particuliers auxquels il a été porté atteinte par une infraction*“³. L'ULC rappelle notre jurisprudence en matière d'action en cessation en matière de concurrence déloyale: „*Il a été précisé par la jurisprudence que ce droit donné aux associations de consommateurs s'étend à tous les actes à qualifier d'actes de concurrence déloyale pourvu que les associations justifient qu'elles agissent pour assurer la protection des consommateurs contre des pratiques préjudiciables aux intérêts de ceux-ci (Cour, 31 mai 1978, p. 24, p. 127)*“⁴. L'ULC renvoie aussi à la jurisprudence de la Cour de Cassation française qui opte, elle aussi, pour une *notion large de l'intérêt collectif* en établissant un lien étroit avec le maintien d'une concurrence loyale et saine.⁵

Art. 3.– D'après la directive, les Etats membres peuvent subordonner l'action en cessation intracommunautaire (donc dans le cas des litiges transnationaux) à une procédure de „*consultation préalable*“ visant à faire cesser entre parties l'agissement répréhensible dans un délai de deux semaines. Les

1 Revue Européenne de Droit de la Consommation REDC 1995-27 („L'action en cessation des organisations de consommateurs à l'épreuve du Marché Unique“ par Jérôme Franck et Monique Goyens).

2 Déclaration commune des délégations luxembourgeoise, danoise, irlandaise, autrichienne, finlandaise et suédoise lors de l'adoption de la position commune (29 septembre 1997).

3 Directive 98/27/CE, considérant (2) – JO L 166, 11 juin 1998.

4 Tribunal d'arrondissement de Luxembourg dans la cause ULC c/ Dinis/IMOFUTURO etc., (10 juillet 1998).

5 Lamy droit économique 4525 sequ. (p. 1667 sequ.).

auteurs du projet n'ont pas retenu cette option, car „le Luxembourg ne connaît pas de structures de consultation préalable en matière d'actions en cessation“. L'ULC souscrit pleinement au choix des auteurs du projet en faisant remarquer en plus que cette formalité supplémentaire serait dilatoire, peu pratique (deux semaines c'est court, surtout pour un litige transnational) et contraire à l'objectif de rapidité et d'efficacité des actions en cessation. Pratiquement, une mise en demeure sera quand même d'abord toujours introduite, étant donné que les tribunaux tendent de plus en plus à tenir compte d'une mise en demeure préalable pour juger de l'action.

L'ULC fait encore remarquer que la „consultation préalable“ de la directive ne peut être assimilée à la procédure allemande de „Abmahnung“, car dans ce cas le défendeur s'engage à payer au plaignant (p.ex. une association de consommateurs) une pénalité conventionnelle („Vertragsstrafe“) s'il ne cesse pas son agissement.

Art. 4 et 5.– L'ULC se félicite de la rapidité de la procédure proposée qui sera formée et instruite selon les formes du *référé*, mais sans que l'urgence ne soit une condition de l'action en cessation. Les auteurs du projet insistent à juste titre que l'action en cessation „doit impérativement être encadrée par une procédure rapide“.

Art. 6.– (*demande d'ajout*): L'on se réfère simplement à l'affichage de la décision judiciaire ou à sa publication par la voie des journaux ou de toute autre manière. La directive 98/27/CE ne précise pas elle-même le type de mesures que les juges pourront prendre en renvoyant donc cette question aux Etats membres. Il pourrait notamment s'agir d'une publicité rectificative ou de l'injonction de supprimer une clause illicite dans le contrat ou contrat-type. L'action en cessation existante en matière de clauses abusives montre la voie: le juge „peut ordonner la cessation ..., dire que la clause ou la combinaison de clauses est réputée nulle et non écrite, ordonner la simple suppression d'une clause illicite ... dans un contrat individuel ou dans un contrat-type ... et interdire tout agissement illicite ...“.¹

Dans de nombreux cas (voyages à forfait, „time-sharing“, crédit à la consommation, commerce électronique, démarchage à domicile, ...), l'agissement illicite qu'il faut faire cesser dans un intérêt collectif – et non seulement individuel – concerne, comme pour les clauses abusives, des conditions contractuelles ne respectant pas des dispositions législatives. Il ne s'agit pas simplement de faire cesser des publicités trompeuses ou déloyales. L'ULC demande au législateur de s'inspirer du Code de la Consommation français qui permet aux associations de demander au juge „d'ordonner au défendeur ou au prévenu, le cas échéant sous astreinte, toute mesure destinée à faire cesser des agissements illicites ou à supprimer dans le contrat ou type de contrat proposé aux consommateurs une clause illicite“.²

Art. 7.– (*demande d'ajout*): Le manquement aux injonctions ou interdictions est puni d'une *amende*. L'exposé des motifs précise que l'efficacité dépend des sanctions adéquates. L'ULC demande de préciser que des *astreintes* (sommes déterminées par jour de retard) peuvent être imposées. A l'instar des représentants consommateurs du Conseil de la Consommation belge, l'ULC demande que *l'astreinte au profit de l'entité qualifiée ayant introduit l'action* soit inscrite dans la loi. Ceci constituera une certaine incitation pour les „entités qualifiées“ de recourir aux nouvelles procédures d'action en cessation. La directive elle-même mentionne la possibilité de „verser au trésor public ou à tout bénéficiaire désigné ou prévu par la législation nationale ... une somme déterminée par jour de retard ou toute autre somme ...“.³

Art. 8.– (*demande de modification*): L'ULC prend acte qu'une *nouvelle procédure d'agrément* des organisations protectrices des intérêts collectifs des consommateurs est proposée et que toute organisation agréée sera notifiée à la Commission Européenne comme „entité qualifiée“ luxembourgeoise avec capacité d'intenter des actions en cessation dans l'intérêt collectif des consommateurs luxembourgeois devant les tribunaux des autres Etats membres.

L'ULC se félicite que seules des associations de consommateurs représentatives répondant aux critères de compétence et d'expérience peuvent être agréées. D'après le projet, un „nombre de membres suffisant eu égard au cadre de son activité“ et une „activité effective et publique en vue de la défense des

1 Loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs (art. 5).

2 Article L 421-2 du Code de la consommation en France (voir Lamy droit économique, No 4532, p. 1669 sequ).

3 Article 2 c) de la directive 98/27/CE.

intérêts collectifs des consommateurs“ sont requis pour l’agrément. L’ULC demande de *remplacer les termes „nombre de membres suffisant“ par „nombre de membres important“ et de faire disparaître l’ajout „eu égard au cadre de son activité“*. Ces deux modifications semblent indispensables pour prévenir le danger mis en exergue dans l’exposé des motifs: „Le risque serait de confier ces droits à des associations sans envergure, constituées pour les besoins de la cause, ou des associations qui serviraient d’autres intérêts.“

L’ULC est d’avis qu’un agrément pour une durée limitée de cinq ans renouvelable, est bien court. La nécessité d’une procédure de renouvellement si rapprochée est d’autant plus discutable que le Ministre ayant dans ses attributions la protection des consommateurs peut retirer l’agrément si les conditions de la loi ne sont plus remplies.

4861/01

N° 4861¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

PROJET DE LOI

- a) relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs
- b) concernant l'agrément des organisations protectrices des consommateurs
- c) portant modification de certaines autres dispositions légales

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre de Commerce (29.4.2002)	1
2) Avis de la Chambre des Métiers (2.5.2002)	7

*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(29.4.2002)

Par sa lettre du 2 août 2001, Monsieur le Ministre de l'Economie a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi sous rubrique.

L'objet du présent projet de loi (Doc. parl. No 4861) est la transposition de 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. Cette directive impose aux Etats membres d'introduire en droit national des mesures destinées à assurer la protection des intérêts collectifs de tous les consommateurs en assurant aux organismes de représentation des consommateurs la possibilité d'intenter une action en cessation en cas de pratiques contraires auxdits intérêts collectifs. Ces mesures devaient être introduites au plus tard pour le 1er janvier 2001.

Le projet de loi sous analyse, portant transposition de la directive susmentionnée, comporte trois chapitres. Le premier chapitre vise à instaurer l'action en cessation et détermine les modalités procédurales dans lesquelles cette action devra se dérouler. Le deuxième chapitre définit les conditions pour l'obtention de l'agrément des organisations protectrices des intérêts collectifs des consommateurs et spécifie les modalités du régime de cet agrément. Le troisième chapitre finalement comporte des dispositions modificatives d'un certain nombre de textes législatifs afin d'y introduire ponctuellement la possibilité d'une action en cessation.

*

REMARQUES PRELIMINAIRES

En tout premier lieu, la Chambre de Commerce déplore que les auteurs du projet de loi n'aient pas fait usage de la faculté qui est accordée aux Etats membres par l'article 5 de la directive 98/27/CE précitée, qui prévoit que ceux-ci peuvent mettre en vigueur des dispositions en vertu desquelles la partie qui entend introduire une action en cessation ne peut engager cette procédure qu'après avoir tenté au préalable d'obtenir la cessation de l'infraction en consultation, soit avec la partie défenderesse, soit avec la partie défenderesse et une entité qualifiée. Les auteurs du projet de loi ont malheureusement préféré

ne pas retenir cette option d'une procédure de consultation préalable au motif que le Luxembourg ne connaîtrait pas de telles structures de consultation préalable (cf. Commentaire de l'article 3). Or, cela est inexact. En effet, en ce qui concerne le secteur financier, l'article 58 de la loi du 5 avril 1993, telle que modifiée, dispose que „*La Commission (La Commission de surveillance du secteur financier) est compétente pour recevoir les réclamations des clients des personnes soumises à sa surveillance et pour intervenir auprès de ces personnes, aux fins de régler à l'amiable ces réclamations*“. Par ailleurs, concernant le secteur des assurances, un médiateur en assurances („Ombudsman“) a été institué conjointement par l'Association des Compagnies d'Assurances et l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs sur base d'un accord de droit privé conclu entre ces deux associations. Finalement, la Chambre de Commerce voudrait encore relever l'existence de la Commission luxembourgeoise des litiges de voyages, également instituée par un accord de droit privé entre le Groupement des agences de voyages du Grand-Duché de Luxembourg et la même Union Luxembourgeoise des Consommateurs.

Une telle procédure de consultation préalable, respectivement d'une tentative de règlement à l'amiable, présente des avantages tant pour les professionnels que pour les consommateurs. En effet, il s'agit d'une procédure rapide et sans frais, la perte de temps n'étant que minimale et de toute façon limitée par la directive à deux semaines. Le fait que l'institution d'une telle mesure est dans la droite lignée de la tendance soutenue par les instances communautaires ne fait que militer en faveur d'une telle procédure.

La réflexion d'instituer une telle procédure de consultation préalable s'impose d'autant plus que les professionnels, très souvent des petites et moyennes entreprises qui s'adressent aux consommateurs des différents Etats membres, sont de plus en plus confrontés aux législations étrangères protectrices du consommateur et qui divergent parfois d'un Etat membre à l'autre de façon non négligeable.

La Chambre de Commerce saluerait dès lors l'insertion dans le projet de loi sous analyse d'une disposition instaurant une telle procédure de consultation préalable et qui pourrait être formulée comme suit: „*Avant d'intenter une action en cessation à l'encontre d'un professionnel, l'entité qualifiée doit tenter d'obtenir la cessation de l'acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs en sollicitant l'intervention d'un tiers compétent pour recevoir les réclamations des consommateurs. Si la cessation de l'infraction n'est pas obtenue dans les deux semaines suivant la réception de la demande de consultation par le tiers compétent, l'entité qualifiée peut introduire une action en cessation en justice.*“ Il ne resterait plus qu'à déterminer la composition de ce tiers compétent.

A ce titre la Chambre de Commerce donne à réfléchir si une action concertée avec les secteurs intéressés ne pourrait pas permettre d'aller dans une telle direction. Elle est disposée à participer à une telle démarche.

D'emblée, la Chambre de Commerce voudrait faire remarquer que de façon générale, le champ d'application du projet de loi est trop étendu par rapport à celui de la directive, à la fois en ce qui concerne le champ d'application matériel et en ce qui concerne les personnes pouvant intenter une action en cessation. La Chambre de Commerce reviendra sur cette remarque au fur et à mesure qu'elle commentera les articles.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce insiste sur le fait que les actions qui pourront être intentées sur base de cette future loi par des entités qualifiées et les organisations protectrices des intérêts des consommateurs soient confinées au seul domaine minimal prévu par les directives énumérées à l'annexe à la directive 98/27/CE et ne soient pas admises lorsqu'elles seront basées sur des dispositions protectrices purement nationales, adoptées le cas échéant dans un Etat membre lors de la transposition des directives en cause, mais dépassant le champ minimal commun de protection des consommateurs tel que prescrit par ces directives.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Dans le cadre du présent avis, la Chambre de Commerce voudrait limiter ses observations aux articles suivants.

Concernant l'article 2

La Chambre de Commerce est d'avis que le libellé actuel de l'article 2 du projet de loi sous analyse n'est en conformité ni avec la directive 98/27/CE, ni avec l'exposé des motifs lui-même du projet

(Doc. parl. No 4861, p. 2). En effet, l'article 2 dans sa rédaction actuelle instaure un droit général d'action en disposant que „*les entités qualifiées peuvent intenter une action en cessation (...) tendant à constater et à faire cesser tout acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs*“. Or, l'action en cessation prévue par la directive n'a qu'un champ d'application expressément circonscrit aux domaines régis par les directives énumérées à l'annexe de la directive 98/27/CE, à savoir en matière de publicité trompeuse, de démarchage à domicile, de crédit à la consommation, de télévision transfrontière, de voyages à forfait, de publicité à l'égard des médicaments humains, de clauses abusives, de droits d'utilisation à temps partiel de biens immeubles, de contrats négociés à distance, de garanties des biens de consommation et de commerce électronique. La Chambre de Commerce part dès lors de l'hypothèse qu'il s'agit ici d'une erreur matérielle étant donné qu'en présence d'un tel droit d'action généralisé elle ne verrait pas l'intérêt de procéder encore à des modifications ponctuelles de lois spécifiques.

Afin de se conformer à la directive, le chapitre 1er devrait se contenter d'établir les règles de procédure de l'action en cessation, de sorte que ces dispositions soient uniquement l'instrument de mise en oeuvre des textes législatifs spécifiques, adoptés dans les domaines susmentionnés et instaurant spécialement le droit d'action en cessation. En conséquence, la Chambre de Commerce suggère de revoir la rédaction de l'article 2 en ce sens qu'il déterminera uniquement le juge compétent pour connaître des actions en cessation, tout en précisant que l'ouverture des actions en cessation est limitée aux cas prévus par la loi.

C'est pour cette raison que la Chambre de Commerce propose de reformuler l'article 2 de la façon suivante: „*Le Tribunal d'arrondissement siégeant en matière civile est compétent pour connaître des actions en cessation tendant à faire constater et à faire cesser les actes portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs dans les cas prévus par la loi.*“

L'action prévue reste préventive, visant à obtenir la cessation de l'acte incriminé, à l'exclusion de toute demande en réparation du préjudice subi du fait de l'atteinte portée aux intérêts collectifs des consommateurs.

Concernant l'article 4

La disposition prévoyant que la cessation de l'acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs peut être ordonnée indépendamment de l'action publique constitue une dérogation au principe que le pénal tient le civil en l'état. La Chambre de Commerce estime que l'institution d'une telle dérogation au profit d'une catégorie de personnes constitue une grave entorse à un principe néanmoins fondamental de notre système juridique et elle demande à ce qu'une telle dérogation, aussi inutile qu'importante, à un principe reconnu de notre système juridique, soit retirée du projet de loi.

Concernant l'article 5

La Chambre de Commerce se permet d'attirer l'attention des auteurs du projet de loi sur l'existence d'un autre projet de loi récent, émanant d'ailleurs de la même plume, à savoir celui concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance (Doc. parl. No 4781) et qui a déjà fait l'objet d'un avis de la part de la Chambre de Commerce (Doc. parl. No 4781¹). En ce qui concerne ce projet de loi, la Chambre de Commerce met plus particulièrement en évidence les ressemblances entre l'article 5 sous examen et l'article 13 dudit projet de loi.

Concernant la disposition relative à l'astreinte et celle prévoyant que l'ordonnance de référé ne sera pas susceptible d'opposition, la Chambre de Commerce fait siennes les remarques formulées par le Conseil d'Etat dans son avis rédigé dans le cadre du projet de loi concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance (Doc. parl. No 4781², p.7). La Chambre de Commerce se permet de les citer:

„Le 2e alinéa (...), renvoie pour la procédure au droit commun de la juridiction des référés, sauf à supprimer pour la partie défaillante la voie de l'opposition. Le Conseil d'Etat ne voit pas la raison pour laquelle un justiciable serait privé d'une voie de recours légale, surtout en matière de référé, où les délais sont extrêmement courts et qu'un fournisseur étranger peut ainsi être surpris contre son gré par une décision par défaut. Le Conseil d'Etat propose par conséquent de supprimer la dérogation à l'article 939, 2e alinéa du Nouveau Code de procédure civile.

Le Conseil d'Etat relève que dans l'article 21 de la loi modifiée du 27 novembre 1986 réglant certaines pratiques commerciales et sanctionnant la concurrence déloyale, la voie de l'oppo-

sition a été supprimée en matière du référé-cessation alors que l'article 5 de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique du consommateur dispose que l'action est introduite et jugée comme en matière de référé, c'est-à-dire avec la possibilité de former opposition, le cas échéant. Il est d'avis qu'il est d'une bonne politique juridique que les règles de procédure restent identiques notamment dans des matières voisines comme celles de la concurrence déloyale et de la protection du consommateur. Il propose par conséquent de garder dans le cadre de ce projet concernant la protection du consommateur le même texte que celui de la loi précitée du 25 août 1983 relative à la protection juridique du consommateur et de revenir au droit commun de la procédure de référé dans le cadre de la loi modifiée du 27 novembre 1986 relative à la concurrence déloyale lors d'une prochaine réforme.

Le Conseil d'Etat propose également la suppression du troisième alinéa, qui renvoie aux articles 2059 à 2066 du code civil, car cette disposition est superflue.

En conséquence, la Chambre de Commerce propose la suppression de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 5 du projet de loi sous avis, prévoyant que l'ordonnance de référé ne serait pas susceptible d'opposition, ainsi que celle du deuxième alinéa renvoyant aux articles 2059 à 2066 du Code civil.

Par ailleurs et de façon plus générale en ce qui concerne le recours à la procédure de référé, la Chambre de Commerce s'interroge, s'il est opportun de prévoir cette procédure de façon systématique pour les actions en cessation. Aux yeux de la Chambre de Commerce, rien ne justifie de telles dérogations au droit commun de la procédure. En effet, l'article 2.1 a) de la directive 98/27/CE requiert uniquement des Etats membres qu'ils „désignent les tribunaux ou autorités administratives compétents pour statuer sur les recours formés par les entités qualifiées (...) à faire cesser ou interdire toute infraction, avec toute la diligence requise et **le cas échéant** dans le cadre d'une procédure d'urgence“. La directive n'impose dès lors en aucune façon aux Etats membres de prévoir le recours systématique et automatique à la procédure de référé qui doit rester une procédure d'urgence. Les règles procédurales normales devraient rester d'application alors que, s'il y a urgence, l'entité qualifiée aura toujours la possibilité d'emprunter la voie du référé. De l'avis de la Chambre de Commerce, les règles ordinaires de procédure civile satisfont en tout état de cause aux exigences de la directive, sans qu'il y ait besoin de prévoir des règles dérogatoires. Si les auteurs du projet de loi sont effectivement de l'avis que les procédures au fond sont trop lentes, la solution ne pourra certainement pas consister aux yeux de la Chambre de Commerce à prévoir la procédure du référé pour tous les types d'actions en cessation, sous peine d'encombrer cette voie de procédure déjà à l'heure actuelle abondamment sollicitée.

Concernant l'article 6

De façon analogue, le libellé de l'article 6 du projet de loi examiné correspond à la deuxième partie de l'article 13 précité du projet de loi concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance. La Chambre de Commerce se permet encore une fois de rappeler les commentaires du Conseil d'Etat à ce sujet.

„Le cinquième et dernier alinéa (...) précise que la publication ne peut être faite qu'en vertu d'une décision judiciaire et que celle-ci ne doit pas être susceptible d'appel ou d'opposition.

A part que les auteurs se contredisent en parlant d'une décision judiciaire non susceptible d'opposition, alors qu'ils entendent supprimer cette possibilité à la partie défaillante, le Conseil d'Etat peut approuver cette disposition.

Par conséquent, la Chambre de Commerce suggère de reformuler la dernière phrase de l'article 6 du projet de loi comme suit: „Il ne peut être procédé à l'affichage et à la publication qu'en vertu d'une décision judiciaire non susceptible d'appel.“

Concernant l'article 9

Cet article projette de modifier l'article 19-1 de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments. Aux termes du nouvel article 19-1, le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant en matière civile pourrait être saisi à la requête de **toute** personne.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, une telle ouverture quant aux personnes pouvant intenter une action en cessation est en discordance avec le commentaire de l'article 8 du projet de loi sous analyse qui déclare que „le droit de représenter les consommateurs dans des enceintes officielles ainsi que le droit d'agir en justice dans l'intérêt des consommateurs ne peuvent être reconnus à toutes les associa-

tions de consommateurs. Le risque serait de confier ces droits à des associations sans envergure, constituées pour les besoins de la cause, ou à des associations qui serviraient d'autres intérêts". La Chambre de Commerce ne peut que partager ce point de vue exprimé dans le cadre du commentaire des articles du projet de loi, alors que les associations dont le but est la sauvegarde des intérêts des consommateurs sur un plan collectif sont le mieux placées pour introduire une action en cessation.

Concernant l'article 10

L'article 10 paragraphe 1^o du projet de loi sous analyse entend remplacer l'article 5 de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs. L'article 5, tel que projeté, dispose que „le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant en matière civile, saisi à la requête (1) de toute personne (...) peut (...) ordonner la simple suppression d'une clause illicite au regard de la présente loi dans un contrat individuel ou dans un contrat-type proposé ou destiné au consommateur (...)“.

La Chambre de Commerce réitère ses remarques faites dans le cadre du commentaire de l'article 9 du présent projet de loi et rappelle à cet égard les débats qui ont eu lieu dans le cadre des travaux préparatoires lors de la modification de la loi du 25 août 1983 par la loi du 27 novembre 2000. Cette loi a introduit la possibilité pour les associations de consommateurs représentées à la Commission des prix de diriger contre un ou plusieurs professionnels une action en suppression d'une ou de plusieurs clauses abusives dans des modèles de conventions habituellement proposées (article 5 alinéa 1er de la loi modifiée du 25 août 1983). Dans le cadre des travaux préparatoires ayant abouti à la loi du 27 novembre 2000, le Conseil d'Etat avait déjà rejeté la possibilité pour un consommateur d'introduire une telle action en cessation sur base individuelle, considérant que „cette action préventive devrait (...) logiquement relever de l'action collective“ et qu'elle „devrait en conséquence être réservée aux personnes ou organisations ayant un intérêt légitime à protéger les consommateurs“ (Doc. parl. No 4674, p. 8). La Chambre de Commerce avait partagé l'avis du Conseil d'Etat (Doc. parl. No 4674⁷, p. 3) et réitère son point de vue dans le cadre du projet de loi sous examen.

L'article 10 du projet de loi sous rubrique tend effectivement à introduire *en catimini* le recours individuel à titre préventif. Cette proposition ne peut rencontrer l'approbation de la Chambre de Commerce en ce qu'elle permettrait à un demandeur sans intérêt personnel de s'approprier un intérêt collectif dans l'unique dessein d'ergoter un professionnel.

La Chambre de Commerce rappelle encore que le Conseil d'Etat, dans son avis sur le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique du consommateur, ayant abouti à la loi du 27 novembre 2000, s'était inspiré de l'article L-421-6 du Code de la consommation français, facilitant par là une interprétation uniforme du droit luxembourgeois sur base de la jurisprudence française (Doc. parl. No 4674, p. 8). Le texte français portant transposition de la directive 98/27/CE a par ailleurs adopté une approche homogène en n'ouvrant les actions en cessation qu'aux seules associations de consommateurs agréées.

A titre tout à fait subsidiaire, la Chambre de Commerce voudrait encore faire remarquer que d'une façon générale les actions en suppression de clauses abusives pouvant être intentées par une entité qualifiée ne sauraient en tout état de cause être dirigées que contre un professionnel déterminé, les associations de professionnels n'ayant en aucune mesure une quelconque autorité sur leurs membres qui restent des professionnels indépendants et libres dans le choix des clauses contractuelles qu'ils emploient.

En ce qui concerne le paragraphe 20 de l'article 10 du projet de loi sous analyse, la Chambre de Commerce marque de façon analogue son opposition à ce que des personnes individuelles soient admises à se constituer partie civile devant les juridictions répressives relativement aux faits portant un préjudice à leurs intérêts particuliers ou collectifs.

Concernant l'article 11

L'article 11 du projet de loi sous analyse tend à modifier la loi du 27 novembre 1986 réglementant certaines pratiques commerciales et sanctionnant la concurrence déloyale. Ce texte fait l'objet d'un autre projet de loi (projet de loi No 4844) tendant à l'abroger et à le remplacer.

La Chambre de Commerce recommande dès lors vivement de veiller à la cohérence entre le projet de loi sous rubrique et celui visant à remplacer l'actuelle loi du 27 novembre 1986 qui contient également des dispositions relatives à l'action en cessation. Plutôt que d'instaurer à l'article 23 du projet de loi

No 4844 une action en cessation „sans préjudice des dispositions législatives ou réglementaires prises en application de la directive 98/27/CE (...)“, la Chambre de Commerce préconiserait une démarche qui consisterait à insérer au sein de ce projet de loi No 4844 une disposition prévoyant la possibilité d’une action en cessation en conformité avec la directive 98/27/CE et de retirer l’article 11 du projet de loi sous analyse.

La Chambre de Commerce voudrait encore attirer l’attention des auteurs du projet de loi sur une discordance en ce qui concerne la procédure dans le cadre de cet article 11 projeté. En effet, l’article 11 entend modifier l’article 21 alinéa 1er de la loi du 27 novembre 1986 réglementant certaines pratiques commerciales et sanctionnant la concurrence déloyale, et prévoit à cet effet que „le magistrat président la chambre du tribunal d’arrondissement siégeant en matière **commerciale** (...) ordonne la cessation (...)“. Le projet de loi tendant à l’abolition de la loi précitée du 27 novembre 1986 (Doc. parl. No 4844) prévoit d’ailleurs la même chose. Il existerait dès lors deux procédures, l’une devant le magistrat président la chambre du tribunal d’arrondissement siégeant en matière commerciale pour ce qui est actions en cessation d’actes de concurrence déloyale, et l’autre devant le Président du Tribunal d’arrondissement siégeant en matière civile pour ce qui est des actions en cessation d’actes à l’encontre des intérêts collectifs des consommateurs. En dehors des remarques qu’elle vient de faire au sujet de la coordination entre le présent projet de loi et celui tendant à l’abolition de la loi précitée du 27 novembre 1986, la Chambre de Commerce se permet une fois de plus de citer l’avis du Conseil d’Etat émis dans le cadre du projet de loi concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance (Doc. parl. No 4781², p. 7), à savoir qu’il serait „d’une bonne politique juridique que les règles de procédure restent identiques notamment dans des matières voisines comme celles de la concurrence déloyale et de la protection du consommateur“.

Concernant l’article 17

En ce qui concerne l’article 17 du projet de loi sous analyse, la Chambre de Commerce se doit de faire les remarques suivantes. Tout d’abord, elle rappelle ses remarques faites dans le cadre du commentaire des articles 5 et 6 du présent projet de loi.

L’existence de deux projets de loi concomitants dans la même matière, à savoir celle de la protection des consommateurs, appelle à prudence. En effet, la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique, déjà atrophiée du fait de l’ablation des articles 53 à 59 concernant les contrats conclus avec les consommateurs, sera encore modifiée par le présent projet de loi et risque de devenir complètement illisible et indigeste. La réforme projetée de cette même loi part sous de mauvaises auspices.

La Chambre de Commerce rappelle encore à cet égard les remarques faites par le Conseil d’Etat dans son avis relatif au projet de loi concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance (Doc. parl. No 4781², p. 1) :

„Ceci entraîne l’obligation de modifier la loi toute récente (14 août 2000) sur le commerce électronique, qui venait de réglementer cette matière. D’autre part, le texte du projet sous avis devra certainement être modifié à nouveau dans un proche avenir, alors qu’une nouvelle directive concernant la vente à distance de services financiers est en voie d’élaboration. Dans ces circonstances, le Conseil d’Etat se pose la question de l’opportunité de modifier la législation existante, car plusieurs modifications de texte dans une courte période risquent de provoquer une incertitude juridique.“

Par ailleurs, la Chambre de Commerce ne peut marquer son accord quant aux articles énumérés au point a). La disposition projetée prévoit que „tout acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs en ce qu’il viole a) soit les articles 1 à 5, 19 à 21, 46 à 52 de la présente loi, (...) peut donner lieu à l’ouverture d’une action en cessation (...)“.

Or, en ce qui concerne les articles 1 à 5 de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique, seul l’article 5 serait susceptible d’être violé par un acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs, alors que c’est le seul article qui impose des obligations à observer à l’égard des consommateurs, en l’occurrence une obligation générale d’information de ces derniers. En ce qui concerne les autres articles, l’article 1er de cette loi définit un certain nombre de notions, le deuxième article définit le champ d’application de la loi, le troisième article prévoit que l’usage de la cryptographie est libre et le quatrième article traite de l’accès à l’activité de prestataire de services. La Chambre de Commerce se demande en quelle mesure le non-respect d’un de ces articles – si non-respect il peut y avoir – pourrait violer les intérêts collectifs des consommateurs et donner ainsi lieu à ouverture d’une action en cessation.

Concernant les articles 19 à 21

La Chambre de Commerce se doit d'attirer l'attention des auteurs du projet de loi sur le fait que ces articles sont issus non pas de la transposition de la directive 2000/31/CE mais de la directive 1999/93/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 1999 sur un cadre communautaire pour les signatures électroniques. Or, cette directive ne figure ni à l'annexe de la directive 98/27/CE dont la transposition fait l'objet du présent projet de loi, ni n'est visée par les auteurs du projet de loi dans le cadre de l'exposé des motifs.

Finalement, *concernant les articles 46 à 52*, seuls les articles 47, 48 et 51 seraient susceptibles d'être violés par un acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs, alors que ce sont les seuls articles qui imposent des obligations à observer à l'égard des consommateurs, en l'occurrence une obligation de transparence (article 47), une obligation d'identifier les communications commerciales non sollicitées comme telles (article 48) ou une obligation de fournir un certain nombre d'informations techniques générales. Les articles 46 et 49 quant à eux comportent des définitions, l'article 50 définit le champ d'application des dispositions s'appliquant aux contrats conclus par voie électronique et l'article 52 détermine le moment de la conclusion du contrat.

*

Sous réserve de la prise en compte des remarques formulées dans le cadre du présent avis, la Chambre de Commerce, après consultation de ses ressortissants, peut approuver le projet de loi sous rubrique.

*

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(2.5.2002)

Par sa lettre du 2 août 2001, 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.

Le projet de loi transpose en droit national 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 et régleme la procédure d'agrément des organisations protectrices des consommateurs.

Avec la transposition de cette directive, les actions en cessation dans l'intérêt collectif des consommateurs couvriront toutes les réglementations de protection juridique des consommateurs résultant des directives d'harmonisation communautaire existantes et à venir. L'action en cessation trouve ainsi application dans les domaines de la protection juridique des consommateurs confrontés à des clauses abusives, de la concurrence déloyale, du crédit à la consommation, du commerce électronique, du time-sharing, des médias électroniques, du colportage ...

Les auteurs du projet de loi procèdent à la modification de chacune des lois faisant partie du champ d'application de l'action en cessation de sorte qu'y figure une référence expresse renvoyant au dispositif unique. Une telle approche a le mérite de la clarté et de la simplicité dans la mesure où elle permet par la simple lecture de la loi d'informer le consommateur sur le jeu de l'action sans qu'il n'ait besoin de se référer à un texte distinct dont il peut le cas échéant ignorer l'existence.

La Chambre des Métiers peut marquer son accord avec l'approche adoptée par le projet de loi tant en ce qui concerne le champ d'application de l'action en cessation, que les modalités de saisine du juge, la procédure et les attributions du juge pour remédier à la violation des dispositions protégées.

Elle se doit cependant d'émettre ses réserves par rapport aux critères à remplir par une association souhaitant bénéficier de l'agrément prévu par le projet de loi.

L'article 8 énumère cinq critères, parmi lesquels celui de justifier d'une activité effective et publique dans le domaine de la défense des intérêts collectifs des consommateurs et celui d'avoir un nombre de membres suffisant eu égard au cadre de son activité. Le commentaire des articles parle à son tour des compétences et de l'expérience dont doivent disposer les associations en matière de protection des consommateurs.

La Chambre des Métiers considère que les critères que doivent remplir ces associations manquent singulièrement de clarté et de précision. Il s'agit de critères purement subjectifs laissés à l'appréciation

arbitraire des services du ministère compétent. Il ne résulte par exemple pas du projet de loi à partir de quand une association est représentative. Il n'est également pas clair comment l'activité effective et publique d'une association est censée être mesurée.

Compte tenu du rôle important assigné aux associations dans le cadre du présent projet de loi, il est, aux yeux de la Chambre des Métiers, primordial à ce que les clarifications nécessaires soient apportées sur ce point.

La Chambre des Métiers, après consultation de ses ressortissants, et sous réserve des observations précitées, peut approuver le projet sous avis.

Luxembourg, le 2 mai 2002

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Paul RECKINGER

4861/02

N° 4861²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI

- a) relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs
- b) concernant l'agrément des organisations protectrices des consommateurs
- c) portant modification de certaines autres dispositions légales

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(10.12.2002)

Par dépêche du 20 août 2001, le ministre aux Relations avec le Parlement a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique. Le projet de texte, qui fut élaboré par le ministre de l'Economie, était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

L'avis de la Chambre de commerce du 29 avril 2002 et celui du 2 mai 2002 de la Chambre des Métiers furent transmis au Conseil d'Etat par dépêche du 21 mai 2002; celui de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs lui fut transmis par dépêche du 17 octobre 2001.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis se propose de transposer dans le droit national 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 et de réglementer la procédure d'agrément des organisations protectrices des consommateurs.

L'innovation essentielle de la directive en question, c'est qu'il doit être désormais possible à des associations relevant du droit d'un Etat membre déterminé d'intenter devant la juridiction compétente d'un autre Etat membre une action en cessation dans l'intérêt collectif des consommateurs qu'elles représentent.

Pour que l'action en cessation pour la protection d'intérêts collectifs des consommateurs, qui ne touchera pas au droit du consommateur individuel d'intenter devant les juridictions de l'Etat dont il relève une action en justice afin de se prémunir contre les suites dommageables d'une infraction, puisse être efficace, le projet soumis pour avis en définit les modalités procédurales (chapitre 1er), fixe les critères présidant à l'agrément des organisations admises à intenter l'action (chapitre 2) et circonscrit le domaine d'application de l'action en cessation (chapitre 3).

Le problème principal que soulève la transposition de la directive 98/27/CE dans le droit national luxembourgeois est celui de l'établissement d'une correspondance entre le nouveau droit à action en cessation et les actions en cessation déjà ouvertes en vertu de lois antérieures. Le Conseil d'Etat est en effet d'avis que les deux types d'actions en cessation doivent répondre sur le plan interne luxembourgeois à quelques conditions communes:

- compétence juridictionnelle identique,
- procédure identique,
- moyens de recours identiques,
- intégration systématique du nouveau type d'action dans les lois antérieures portant sur les matières spécifiques dans le contexte desquelles est déjà ouvert un droit à action en cessation.

Or, force est de constater que le texte du projet de loi sous examen

- accorde indistinctement compétence soit au juge civil, soit au juge commercial, et qu’il n’y a correspondance ni entre la compétence pour les actions en cessation déjà organisées par les lois antérieures, ni entre la compétence organisée par le projet sous avis et certaines des lois antérieures;
- n’harmonise pas les procédures pour ce qui est des actions en cessation basées sur les lois antérieures et pour ce qui est du nouveau type d’action;
- organise, comme conséquence des compétences divergentes, des moyens de recours différents;
- procède à une intégration défailante des nouvelles dispositions dans le corps des lois spécifiques antérieures.

Du fait de ces divergences, la législation nationale subira des ruptures que seuls des spécialistes seront à même de concilier. D’autre part, le principe de l’égalité des citoyens devant la loi est mis en cause, un même type d’action en justice se déroulant tantôt devant telle juridiction, tantôt devant telle autre tout en donnant lieu à des voies de recours divergentes.

D’un point de vue légistique, il ne saurait pas non plus être question de remplacer des dispositions en vigueur par un simple renvoi à une loi spéciale qui ne vise qu’un cas tout à fait particulier, à savoir l’action en cessation accordée aux organisations agréées.

Par ailleurs, les dispositions des articles du présent projet concernant la procédure et les voies de recours (articles 2, 4 et 5) ainsi que ceux relatifs à l’affichage de la décision du juge et aux pénalités en cas de non-respect de la décision juridictionnelle (articles 6 et 7) seraient à maintenir ou à reprendre, en tenant compte des observations formulées ci-après à l’occasion de l’examen des articles, dans les diverses lois spécifiques, quitte à les rendre uniformes et à ajouter les organisations agréées aux personnes déjà habilitées à entamer des actions en cessation.

Aussi, pour l’ensemble des arguments exprimés ci-dessus, le Conseil d’Etat ne saurait-il marquer que son opposition formelle aux principes qui président à la transposition de la directive 98/27/CE par le truchement du texte du projet de loi sous examen.

Le Conseil d’Etat voudrait encore ajouter deux autres observations générales:

- 1) Il relève que l’avis de la Chambre de commerce souligne à juste titre que la transposition de la directive 98/27/CE ne doit pas déborder son domaine d’application propre qui est délimité par l’annexe de la directive. Si donc un Etat membre devait tirer avantage de la possibilité ouverte par la directive en question pour instituer des mesures nationales allant au-delà du niveau de protection minimal requis par la directive tout en restant compatibles avec le traité et les directives relevantes, il n’en résulterait pas un droit à action au profit des organisations agréées.
- 2) Le Gouvernement renonce à deux possibilités que lui offre la directive 98/27/CE:
 - l’action en cessation pourra être intentée uniquement par des organisations ayant pour but de protéger les intérêts collectifs des consommateurs, et elle sera refusée à des organismes publics indépendants,
 - l’action en cessation ne sera pas précédée obligatoirement d’une consultation préalable destinée à permettre à la partie défenderesse de mettre fin à l’infraction contestée.

Pour ce qui est de ce dernier point, le Conseil d’Etat fait sienne l’argumentation développée par la Chambre de commerce, à savoir que la législation nationale luxembourgeoise connaît – contrairement à l’affirmation du commentaire relatif à l’article 5 du projet de loi – des „structures de consultation préalable“, encore que, sur les trois exemples mis en avant par la Chambre de commerce, seul celui de la CSSF lui semble devoir être retenu, les deux autres visant des situations où l’organe de consultation n’est pas institué par une loi, mais par des accords de droit privé. Dans la mesure où la procédure de consultation préalable serait enfermée dans des délais stricts, en réponse aux dispositions de la directive 98/27/CE, la procédure de consultation ni ne retarderait ni ne prolongerait outre mesure la procédure de l’action en cessation, mais ouvrirait la chance d’aboutir à peu de frais à une solution à l’amiable.

Si le Gouvernement peut se rallier au point de vue exprimé ci-dessus, il devra présenter un texte approprié réglant la structure de consultation.

Par ailleurs, le Conseil d’Etat invite le Gouvernement à examiner si le moment n’est pas venu de rédiger un Code du consommateur, initiative qui semble justifiée en raison tant du volume que de la diversité des textes légaux concernant le consommateur.

*

EXAMEN DU TEXTE

Compte tenu des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat ne procédera à l'examen des articles 2 et 4 à 7 que pour autant qu'ils soient intégrés de manière harmonisée dans les différentes lois spéciales.

Le dispositif du nouveau texte se limitera ainsi à trois dispositions autonomes, à savoir les articles 3 (2 selon le Conseil d'Etat), 8 (1er selon le Conseil d'Etat) et 18 (3 selon le Conseil d'Etat), ainsi qu'aux dispositions modificatives. Il propose, dès lors, de faire abstraction de la division en chapitres.

Intitulé

Le Conseil d'Etat propose de modifier l'intitulé du présent projet en y définissant l'objet exact du texte lui soumis, de sorte qu'il se lise comme suit:

„Projet de loi fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs et portant modification

1. ...
2. ...
- ...“

La référence à l'intitulé pourra se faire sous une forme abrégée, tel que cela est prévu par l'article 18 (3 selon le Conseil d'Etat) du projet, dans la forme suivante:

„Loi du ... fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation.“

Article 1er

Cet article consacre le principe que seules seront admises à intenter une action en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs des organisations spécifiquement qualifiées à cet effet, c'est-à-dire inscrites sur une liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes; la reconnaissance ou la qualification au niveau national serait donc insuffisante.

Pour autant que le Conseil d'Etat propose de procéder à une modification des différentes lois en matière d'action en cessation à l'effet d'y ajouter les organisations agréées, il préconise de supprimer l'article 1er du projet comme devenant dès lors superfétatoire. Par ailleurs, le principe de l'inscription d'organisations agréées sur une liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes sera repris à l'article 3 (2 selon le Conseil d'Etat).

Article 2

L'article institue comme juridiction compétente, qui sera saisie des actions en cessation, le président du Tribunal d'arrondissement siégeant en matière civile.

Le Conseil d'Etat, en se référant tant à son avis relatif au projet de loi No 4844 (portant réglementation de certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil) qu'à celui relatif au projet de loi No 4921 (protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel), propose de confier cette compétence au magistrat présidant la chambre du Tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale; s'il est vrai que le bénéficiaire du recours ne relève pas du droit commercial, l'agent contre lequel il s'exerce en relève normalement; d'autre part, le président de la chambre du Tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale est mieux outillé pour connaître de ce genre de conflits.

Si cette proposition du Conseil d'Etat était suivie, ce choix de faire intervenir le président de la chambre compétente pour les affaires commerciales aura des conséquences importantes pour le chapitre 3. Il s'agira en effet de réunir dans la même main la compétence pour toutes les actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs et celle pour toutes les actions en cessation déjà mises en oeuvre par les lois antérieures, quelles que soient les personnes autorisées à les intenter.

La Chambre de commerce estime que le texte de l'article 2 du projet va trop loin en ce qu'il élargirait le champ d'application matériel de la directive 98/27/CE; alors que la directive ne viserait qu'à accorder

aux organisations agréées le droit d'intenter une action en cessation dans les domaines faisant l'objet des différentes directives spécifiques énumérées dans l'annexe de la directive 98/27/CE, le texte de l'article 2 aboutirait à leur conférer ce droit d'une façon générale et non circonscrite. Il y aurait donc le risque de voir une organisation agréée prétendre se référer au texte général pour se faire reconnaître la qualité d'intenter des actions en cessation en débordement du terrain nettement délimité par les textes transposant les onze directives énumérées à l'annexe de la directive 98/27/CE.

A cet égard, le Conseil d'Etat voudrait d'abord relever que l'article 4 comporte lui aussi une formule exhaustive: „La cessation de tout acte portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs peut être ordonnée ...“

Effectivement, le chapitre 1er du projet de loi porte sur les principes généraux selon lesquels fonctionnera l'action en cessation accordée aux organisations agréées, alors que le chapitre 3 applique ces principes généraux à quelques lois spécifiques, et rien n'empêcherait une organisation agréée d'utiliser la faculté qui lui est ainsi donnée d'intenter une action en cessation à l'occasion d'actes qui se situent en dehors du champ d'application des directives figurant à l'annexe de la directive 98/27/CE. S'il n'est pas exclu que le législateur étendra à l'avenir le droit des organisations agréées à intenter des actions en cessation à de nouveaux domaines, il serait prématuré de leur conférer ce droit maintenant, et de façon incidente, grâce à une disposition à portée générale.

La solution proposée par le Conseil d'Etat qui vise à ajouter aux articles afférents des différentes lois les organisations agréées a pour but de remédier à ce problème. Dans cette optique, il échet de faire abstraction de l'article 2 sous examen.

Article 3 (2 selon le Conseil d'Etat)

Le texte de cet article reflète fidèlement le texte de la directive pour ce qui est de la distinction à opérer entre „preuve de la capacité d'agir“ (qui résulte, dans le chef d'une organisation, de son inscription sur la liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes) et le droit du tribunal de contester cette capacité si l'examen qu'il fait du but de l'organisation plaidante lui permet d'arriver à la conclusion que l'action intentée dans le cas d'espèce ne correspond pas au but de l'organisation.

Cette distinction surprenante, bien que découlant du texte de la directive, signifie en fait que la liste des organisations agréées – organisations qui sont obligées de remplir des conditions bien précises dont celle que leur activité doit s'effectuer dans le cadre de la défense des intérêts collectifs des consommateurs – permet donc en fin de compte au juge national de refuser le droit à l'action en cessation à une organisation agréée si cette organisation dépasse son objectif social en intentant l'action; cette faculté n'a de sens que si l'on admet qu'il y a des organisations de protection des consommateurs qui se proposent bien de protéger collectivement tous les consommateurs, mais qui limitent cette protection à des domaines particuliers. Il dépendra des Etats membres de l'Union de retenir sur les listes d'organisations proposées à l'agrément de la Commission des associations s'étant dotées d'un objectif plus ou moins large et général, ou plus ou moins étroit et spécialisé.

Dans l'optique du Conseil d'Etat, il faudra placer cet article à la suite de l'article 8 (1er selon le Conseil d'Etat), tout en le libellant, à l'instar de l'article L.421-6 du Code de la consommation français, comme suit:

„**Art. 2.**– Les organisations agréées au titre de l'article 1er et les organisations justifiant d'une inscription sur la liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes en application de l'article 4, point 3 de la directive 98/27/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs peuvent agir devant la juridiction luxembourgeoise compétente pour faire cesser ou interdire tout agissement illicite au regard des lois qui leur confèrent ce droit. Cette action n'est valablement introduite que pour autant que les intérêts protégés par ces organisations sont lésés et que l'objet social de l'organisation justifie le fait qu'elle intente une action dans une affaire donnée.“

Article 4

Le texte de cet article donne lieu à l'observation qu'il n'exclut pas le parallélisme entre l'action en cessation et une éventuelle action au pénal, implication avec laquelle le Conseil d'Etat peut marquer son accord, sauf que les termes „en cas d'acquiescement irrévocable par le juge pénal“ seraient à remplacer par ceux de „en cas de décision d'acquiescement prononcée par le juge pénal et coulée en force de chose jugée“.

Article 5

En se référant à certains de ses avis antérieurs, notamment relatifs au projet de loi No 4844 (concurrency déloyale – publicité trompeuse) et au projet de loi No 4921 (services à accès conditionnel), le Conseil d'Etat propose de maintenir l'opposition comme voie de recours puisque s'agissant d'une voie de recours non dilatoire vu que l'ordonnance de référé rendue en la matière est de toute façon exécutoire par provision. La deuxième phrase de l'article 5 serait donc à supprimer.

Le Conseil d'Etat voudrait insister une nouvelle fois sur l'observation qu'il a présentée dans son avis relatif au projet de loi No 4781 (protection des consommateurs en matière de contrats à distance) et qui soulignait „qu'il est d'une bonne politique juridique que les règles de procédure restent identiques notamment dans des matières voisines“.

Il voudrait aussi, dans le cadre du présent avis, inviter le législateur à modifier l'article 3, alinéa 2, de la loi du 2 août 2002 sur la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel qui, suite à un malentendu, exclut expressément la voie d'opposition, afin d'y introduire la procédure d'action en cessation visée par le présent projet et de l'harmoniser avec les dispositions correspondantes des autres lois spéciales relatives à l'action en cessation.

Dans le contexte d'avis antérieurs, le Conseil d'Etat avait encore proposé de limiter la référence au code de procédure civile à la mention des articles „934 à 940“ au lieu de „932 à 940“, mais il n'a pas été suivi par la Chambre des députés (cf. article 23, alinéa 2 de la loi du 30 juillet 2002 sur la concurrence déloyale); aussi s'en remet-il à la Chambre des députés sur le point de savoir si les articles à mentionner se limiteront à ceux qui se rapportent exclusivement à la procédure, ou s'il y a lieu de se référer à tout le chapitre concernant le référé.

Le texte afférent se lirait donc comme suit:

„**Art. 5.**– L'action en cessation est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 934 à 940 du nouveau code de procédure civile.“

Article 6

Cet article n'appelle pas d'observation, sauf qu'il convient d'écrire, à la fin de l'alinéa 2, „coulée en force de chose jugée“ au lieu de „non susceptible d'appel ou d'opposition“.

Article 7

Tout comme à l'article 6, 2e alinéa, il y a lieu de remplacer les termes de „décision non susceptible d'appel ou d'opposition“ par ceux de „décision coulée en force de chose jugée“.

Article 8 (1er selon le Conseil d'Etat)

Cet article énumère les conditions dont le respect est nécessaire, et aussi suffisant, pour qu'une association se voie reconnaître le statut d'organisation agréée et pour lui ouvrir donc l'inscription sur la liste à faire publier par les soins de la Commission au Journal officiel des Communautés européennes.

En se référant à l'observation présentée sous l'examen de l'article 3, le Conseil d'Etat relève que la formule „intérêts collectifs des consommateurs“ signifie qu'une association déterminée doit viser la défense de tous les consommateurs, mais qu'elle n'est pas obligée de se consacrer à la défense de tout intérêt des consommateurs. Il s'ensuit que le caractère représentatif des associations agréées, souhaité par le Gouvernement, ne pourra pas être déduit du seul objet social général d'une association, celle-ci pouvant choisir de se spécialiser dans la défense des intérêts des consommateurs dans un domaine nettement circonscrit, ou excluant de son champ d'activités certains domaines.

Sous le point 3, le Conseil d'Etat propose de rayer le passage „pendant cette année d'existence,“ puisqu'il est probable que les associations à agréer pourront se prévaloir d'une existence dépassant la durée d'une seule année.

Quant au point 4, il a pour objet de garantir le caractère représentatif des associations à agréer, en exigeant qu'elles puissent se prévaloir d'un nombre de membres adéquat. La formule du „nombre de membres suffisant eu égard au cadre de son activité“ est certes très floue, mais l'administration doit disposer nécessairement d'une certaine latitude d'appréciation pour ce qui est de ce nombre adéquat, alors que telle association regroupe des personnes individuelles, telle autre des associations ou des ménages, par exemple.

Le Conseil d'Etat propose de compléter le point 5 par les mots „... et répondant aux exigences de cette loi“, de sorte qu'il sera bien clair qu'il ne suffit pas qu'une association ait rempli au moment de sa création les critères qui la rendaient conforme à la loi de 1928, mais qu'il faut encore qu'elle continue à remplir, pendant son existence, toutes les conditions cumulées fixées par la loi de 1928.

Le Conseil d'Etat suggère de lire ainsi la fin du 2e alinéa: „... protection des consommateurs“ et de préciser que les agréments ne sont transmis à la Commission de l'Union européenne que sur demande des associations agréées, de sorte que l'alinéa 2 prendrait la teneur suivante:

„L'agrément des organisations est accordé par décision du ministre ayant dans ses attributions la Protection des consommateurs, qui informe la Commission de l'Union européenne de sa décision si l'organisation agréée en fait la demande.“

A l'alinéa 3, le Conseil d'Etat préférerait retenir la référence à „... l'article 2 de la présente loi“ plutôt qu'à „l'article 4 point 3 de la Directive“.

Le Conseil d'Etat propose de rayer l'avant-dernier alinéa puisque le passage en question ne fait que tirer les conséquences des principes généraux définis par la loi en matière administrative.

Au dernier alinéa, il y a lieu de lire „... L'agrément est retiré ...“ au lieu de „... peut être retiré ...“ afin de ne laisser aucun doute que le ministre ne dispose en la matière d'aucun pouvoir d'appréciation, mais qu'il est obligé de retirer l'agrément lorsque les conditions légales ne sont plus remplies.

Le Conseil d'Etat relève, dans le commentaire de l'article 8, le passage final dont il résulte une volonté de ne faire confier par l'Etat „des missions d'intérêt général en matière de protection des intérêts des consommateurs“ qu'aux seules organisations agréées et figurant sur la liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes. Vu l'objet très limité de l'agrément – compétence d'intenter des actions en cessation –, il serait excessif de conclure à partir de ce droit assez spécifique à une sorte d'exclusivité au niveau national. Les auteurs du projet de loi accordent sur ce point une portée exagérée à l'agrément communautaire. L'utilité de confier certaines actions à des associations représentatives n'est pas contesté. Mais pourquoi faire un détour par le Journal officiel des Communautés européennes pour détecter les associations représentatives luxembourgeoises? L'application du principe de la subsidiarité mènerait dans la direction opposée.

L'article 8 (1er selon le Conseil d'Etat) aura dès lors la teneur suivante:

„**Art. 1er.**– Le droit d'intenter des actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs est reconnu à toute association:

1. qui a comme objet la protection des intérêts collectifs des consommateurs;
2. qui justifie, à la date de la demande d'agrément, d'une année d'existence à compter de la date de la constitution;
3. qui justifie d'une activité effective et publique en vue de la défense des intérêts collectifs des consommateurs;
4. qui réunit, à la date de la demande d'agrément, un nombre de membres suffisant eu égard au cadre de son activité;
5. qui est valablement constituée conformément à la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif et qui répond aux exigences de cette loi.

L'agrément des organisations est accordé par décision du ministre ayant dans ses attributions la protection des consommateurs, qui informe la Commission de l'Union européenne de sa décision si l'organisation agréée en fait la demande.

L'agrément ouvre droit à inscription sur la liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes en application de l'article 4, point 3 de la directive 98/27/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs.

L'agrément est accordé pour une durée de cinq ans et il est renouvelable.

Les demandes d'agrément et de renouvellement sont adressées par lettre recommandée avec avis de réception au ministre ayant dans ses attributions la protection des consommateurs.

La demande de renouvellement doit être déposée au plus tard trois mois avant la date d'expiration de l'agrément en cours.

L'agrément est retiré lorsque les conditions énumérées à l'alinéa 1 ne sont plus remplies.“

Articles 9 à 17

Les articles 9 à 17, c'est-à-dire le chapitre 3 du projet de loi, constituent la clef pour la transposition de la directive 98/27/CE dans notre droit national: l'extension du droit d'intenter une action en cessation à toutes les organisations agréées se fait – en principe – moyennant adaptation de toutes les lois nationales dans lesquelles est actuellement inscrit le principe du droit à action en cessation. Il s'agit de lois ayant transposé antérieurement différentes directives qui sont énumérées tant dans l'annexe de la directive à transposer que dans l'exposé des motifs.

Pour l'examen de ces articles, le Conseil d'Etat se réfère aux observations qu'il a présentées sous la partie de son avis consacrée aux considérations générales pour les compléter par les précisions suivantes:

Sous prétexte d'intégrer les dispositions de la nouvelle loi générale transposant la directive 98/27/CE, le texte du projet de loi procède en réalité à des modifications sensibles des textes des lois spéciales en vigueur, sans fournir le moindre avertissement à ce sujet et sans présenter ni dans l'exposé des motifs ni dans le commentaire des articles en question le moindre argument en faveur des modifications envisagées; cette façon de procéder est surprenante, d'autant plus que les modifications ne portent pas seulement sur des aspects de pure forme.

Pour atteindre l'objectif visé par les auteurs du projet de loi, le texte du chapitre 3 serait à revoir dans son ensemble et dans son détail. Le Conseil d'Etat, pour sa part, ne proposera pas de texte précis pour les adaptations à intervenir. Il se limite à émettre les suggestions suivantes:

- aux articles particuliers à modifier dans les lois antérieures comportant l'action en cessation, il faudrait ajouter les organisations agréées aux personnes capables sur base de ces lois d'intenter une telle action, en recourant le cas échéant à la formule „les organisations visées par la loi du ... fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation “;
- les télécopages de textes risquent de provoquer des répercussions imprévues et des dispositions imprécises, tel l'article 9 du projet qui modifie l'article 19-1 de la loi du 11 avril 1983 concernant la mise sur le marché et la publicité des médicaments. Les changements de détail (le remplacement de la formule „le magistrat ... ordonne ... l'interdiction d'actes de publicité projetée“ par celle de „tout acte de publicité, projeté ... peut donner lieu à l'ouverture d'une action en cessation ...“) ne recouvrent qu'approximativement les mêmes circonstances de fait;
- le Conseil d'Etat tient d'ores et déjà à remarquer qu'il devrait s'opposer formellement à toute disposition visant à appliquer à une telle action en cessation les dispositions d'une législation étrangère, non applicable au Luxembourg. En effet, chaque Etat membre transpose la directive dans son droit national et c'est alors ce texte qui y est applicable, sous réserve des dispositions de la directive elle-même. Vouloir faire appliquer au Luxembourg la législation d'un autre Etat membre revient à y introduire une législation étrangère (*cf. doc. parl. 4781*). Il est de toute façon clair que la directive 98/27/CE ne vise que les infractions ayant leur origine au Luxembourg, susceptibles de comporter des effets dans un autre Etat membre de l'Union européenne. C'est à ce titre que les entités qualifiées visées par la directive sont admises à intenter une action devant le juge luxembourgeois;
- les ajustements à opérer devront s'appliquer également à des lois récentes, postérieures à l'élaboration du projet de loi sous examen, à certains des textes repris dans le chapitre 3, et notamment de la loi du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse, ainsi que la loi en projet (*doc. parl. 4871*) concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 10 décembre 2002.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Marcel SAUBER

Service Central des Imprimés de l'Etat

4861/03

N° 4861³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI

- a) relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs
- b) concernant l'agrément des organisations protectrices des consommateurs
- c) portant modification de certaines autres dispositions légales

* * *

AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

**DEPECHE DU PREMIER MINISTRE
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(6.3.2003)

Monsieur le Président,

A la demande du Ministre de l'Economie, j'ai l'honneur de vous saisir *d'amendements gouvernementaux* au projet de loi sous rubrique.

A cet effet, je joins en annexe le texte des amendements avec un commentaire.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Pour le Premier Ministre,
Ministre d'Etat,*

*Le Ministre aux Relations
avec le Parlement,*

François BILTGEN

*

**NOTE EXPLICATIVE PORTANT SUR
LES AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX**

1. Le projet sous rubrique qui vise à transposer dans le droit interne 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 a été adopté par le Conseil de gouvernement dans sa séance du *20 juillet 2001*. La Chambre de Commerce a rendu son avis en date du *29 avril 2002*, la Chambre des Métiers a rendu le sien en date du *2 mai 2002*. L'avis du Conseil d'Etat est intervenu en date du *10 décembre 2002*.

2. Le Conseil de gouvernement a été à nouveau saisi du texte de transposition de la prédite directive alors que, dans son avis, le Conseil d'Etat a formulé une opposition formelle „aux principes qui président à la transposition de la directive 98/27/CE par le truchement du texte du projet de loi“ (page 2 de l'avis). Le Conseil d'Etat reproche principalement au projet qu'il:

- „*accorde indistinctement compétence soit au juge civil, soit au juge commercial* et qu'il n'y a correspondance ni entre la compétence pour les actions en cessation déjà organisées par les lois antérieures, ni entre la compétence organisée par le projet sous avis et certaines des lois antérieures;

- *n’harmonise pas les procédures pour ce qui est des actions en cessation basées sur les lois antérieures et pour ce qui est du nouveau type d’action;*
- *organise, comme conséquence des compétences divergentes, des moyens de recours différents;*
- *procède à une intégration défailante des nouvelles dispositions dans le corps des lois spécifiques antérieures.*“

3. Afin de ne pas retarder la transposition de la directive, à propos de laquelle la Commission européenne a déjà entamé une procédure d’infraction, le Ministère de l’Economie a retravaillé le texte du projet de loi dans le sens des observations formelles du Conseil d’Etat. Ces observations ne sont d’ailleurs pas critiquables.

4. Le Conseil d’Etat propose d’emblée la modification de l’intitulé de la future loi qui reprendrait les titres de toutes les lois qui seront modifiées pour les besoins de l’action en cessation.

5. La principale modification consisterait à inscrire la procédure de l’action en cessation dans chacune des lois pour lesquelles elle est requise, sans qu’il n’y ait de renvoi aux dispositions actuellement prévues au chapitre 1.

La procédure serait uniformisée en ce sens que le magistrat compétent relèverait dans chaque cas de figure du tribunal siégeant en matière commerciale (pour mémoire, le projet initial donnait tantôt compétence au juge civil, tantôt au juge commercial).

Des deux premiers chapitres ne subsisterait plus que la définition des organisations qui se voient conférer la possibilité d’introduire une action en cessation, à savoir les associations luxembourgeoises de protection des droits des consommateurs pour lesquelles une procédure d’agrément est prévue (ancien article 8 modifié devenant l’article 1er nouveau) ainsi que les organisations relevant d’autres Etats membres de l’Union européenne lorsqu’elles sont inscrites sur une liste publiée à cet effet au Journal officiel des Communautés européennes (article 2 tel que textuellement proposé par le Conseil d’Etat et inspiré du droit français).

6. S’agissant de l’actuel article 5 du projet et conformément au souhait du Conseil d’Etat, il est proposé de maintenir l’opposition comme voie de recours aux ordonnances du juge de référé puisque les ordonnances sont de toute manière exécutoires par provision. Le risque de procédures dilatoires n’est donc pas donné.

En revanche, la proposition du Conseil d’Etat visant à faire calquer sur le régime mis en place par le présent projet des actions en cessation prévues par d’autres lois (e.a. la loi du 2 août 2002 sur la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d’accès conditionnel) n’a pas été retenue.

Une telle initiative aurait en effet rendu nécessaire de concertations interministérielles qui auraient pu retarder davantage le projet. Par ailleurs, il sera toujours possible d’aligner ces procédures à l’occasion de modifications législatives qui s’avèreront nécessaires dans le futur.

7. Pour les articles 9 à 17 actuels qui modifient les lois spéciales pour y introduire l’action en cessation, le Conseil d’Etat n’a pas fait de propositions de texte. Il a toutefois proposé une série de lignes de conduite qu’il conviendrait de suivre (page 7, in fine):

- il y aurait lieu, pour chacune de ces lois, d’ajouter parmi les personnes ayant le droit d’intenter une action en cessation les organisations de protection visées par l’article 1er nouveau et ceci d’après la formule suggérée par le Conseil d’Etat;
- dans les textes de loi qui prévoient déjà l’action en cessation, il a été tenu compte de l’observation du Conseil d’Etat selon laquelle la plus grande prudence est exigée quand il s’agit de modifier (pour les harmoniser) certaines formules des textes existants;
- afin d’écartier le risque d’une opposition formelle d’ores et déjà annoncée par le Conseil d’Etat, le projet de loi modifié ne ferait référence qu’aux lois luxembourgeoises que le juge est amené à appliquer et non plus également, comme c’était prévu dans le texte initial, aux lois d’autres Etats membres de l’Union européenne qui le cas échéant pourraient s’appliquer du fait notamment du choix des parties;
- enfin, et conformément au vu du Conseil d’Etat, certains ajustements ont également été opérés à des textes de loi récents ou en instance de procédure législative, notamment la loi du 30 juillet 2002

réglementant certaines pratiques commerciales sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative ainsi que le projet de loi (document parlementaire 4871) concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance.

8. Le texte proposé ci-dessous corrige certaines imperfections linguistiques et de style relevées par le Conseil d'Etat et procède à certains endroits à des améliorations de texte inspirées par la législation française (articles L421-1 et L421-7 du Code de la consommation français).

9. Il n'a cependant pas été tenu compte de la proposition du Conseil d'Etat (qui relaie ici l'opinion de la Chambre de Commerce) de subordonner l'action en cessation à des consultations extrajudiciaires préalables. Cette possibilité est optionnelle pour les Etats membres et elle n'est pas dénuée d'intérêt. La mise en place d'une telle procédure extrajudiciaire préalable nécessite cependant des consultations „tripartites“ (Ministère, consommateurs, professionnels) qui prennent sans doute trop de temps compte tenu de l'urgence du présent projet. Le Ministère de l'Economie est certes ouvert à cette option et proposera le moment venu une procédure adéquate.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI AMENDE

PROJET DE LOI

fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs et portant modification

- 1. de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments;**
- 2. de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs;**
- 3. de la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes;**
- 4. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques;**
- 5. de la loi modifiée du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation;**
- 6. de la loi du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours;**
- 7. de la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers;**
- 8. de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique;**
- 9. de la loi du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative;**
- 10. de la loi du ... concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance**

Art. 1er.– Le droit d'intenter des actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs est reconnu à toute association:

1. qui a comme objet la protection des intérêts collectifs des consommateurs;
2. qui justifie, à la date de la demande d'agrément, d'une année d'existence à compter de la date de la constitution;
3. qui justifie d'une activité effective et publique en vue de la défense des intérêts collectifs des consommateurs;
4. qui réunit, à la date de la demande d'agrément, un nombre de membres suffisant eu égard au cadre de son activité;
5. qui est valablement constituée conformément à la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif et qui répond aux exigences de cette loi.

L'agrément des organisations est accordé par décision du ministre ayant dans ses attributions la protection des consommateurs, qui informe la Commission de l'Union européenne de sa décision si l'organisation agréée en fait la demande.

L'agrément ouvre droit à inscription sur la liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes en application de l'article 4, point 3 de la directive 98/27/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs.

L'agrément est accordé pour une durée de cinq ans et il est renouvelable.

Les demandes d'agrément et de renouvellement sont adressées par lettre recommandée avec avis de réception au ministre ayant dans ses attributions la protection des consommateurs.

La demande de renouvellement doit être déposée au plus tard trois mois avant la date d'expiration de l'agrément en cours.

L'agrément est retiré lorsque les conditions énumérées à l'alinéa 1 ne sont plus remplies.

Art. 2.– Les organisations agréées au titre de l'article 1er et les organisations justifiant d'une inscription sur la liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes en application de l'article 4, point 3 de la directive 98/27/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs peuvent agir devant la juridiction luxembourgeoise compétente pour faire cesser ou interdire tout agissement illicite au regard des lois qui leur confèrent ce droit. Cette action n'est valablement introduite que pour autant que les intérêts protégés par ces organisations sont lésés et que l'objet social de l'organisation justifie le fait qu'elle intente une action dans une affaire donnée.

Art. 3.– La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes „Loi du ... fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation“.

Art. 4.– L'article 19-1 de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments est remplacé par les dispositions suivantes:

„Art. 19-1. – Action en cessation

Le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête de toute personne, du collège médical, du conseil d'administration de l'Union des caisses de maladie ou des organisations visées par la loi du ... fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner la cessation des actes de publicité ou l'interdiction d'actes de publicité projetés, lorsqu'ils sont contraires à l'article qui précède et au règlement pris en son exécution.

L'ordonnance peut intervenir indépendamment de l'action publique. La mesure ordonnée par le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale prend toutefois fin en cas de décision d'acquiescement prononcée par le juge pénal et coulée en force de chose jugée.

L'action est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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.“

Art. 5.– La loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs est modifiée comme suit:

1° L'article 5 est remplacé par la disposition suivante:

„Art. 5.– Le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement du domicile du demandeur siégeant en matière commerciale peut, à la requête de toute personne, d'un groupement professionnel ou des organisations visées par la loi du ... fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation, constater le caractère abusif d'une clause ou d'une combinaison de clauses au sens des articles 1er et 2 et dire que cette clause ou combinaison de clauses est réputée nulle et non écrite.

Les organisations visées à l'alinéa précédent peuvent également diriger contre un ou plusieurs professionnels du même secteur économique ou leurs organisations professionnelles une action en

suppression d'une ou de plusieurs clauses abusives dans les modèles de conventions habituellement proposées par les professionnels aux consommateurs et dans ceux destinés aux consommateurs et proposés par les organisations professionnelles à leurs membres.

L'ordonnance peut intervenir indépendamment de l'action publique. La mesure ordonnée par le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale prend toutefois fin en cas de décision d'acquiescement prononcée par le juge pénal et coulée en force de chose jugée.

L'action est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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 prononcée en vertu du présent article coulée en force de chose jugée est puni d'une amende de 251 à 50.000 euros."

2° L'article 6, alinéa 2, est remplacé par la disposition suivante:

„Art. 6- al. 2.– Les personnes, les groupements professionnels et les organisations visées par l'article 1er de la loi du ... fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter une action en cessation peuvent se constituer partie civile devant les juridictions répressives relativement aux faits portant un préjudice à leurs intérêts particuliers ou collectifs."

Art. 6.– Un article 10-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes:

„Art. 10-1.– Le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement, siégeant en matière commerciale, à la requête des organisations visées par la loi du ... 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 à l'article 10 de la présente loi.

L'ordonnance peut intervenir indépendamment de l'action publique. La mesure ordonnée par le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement, siégeant en matière commerciale prend toutefois fin en cas de décision d'acquiescement prononcée par le juge pénal et coulée en force de chose jugée.

L'action est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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."

Art. 7.– L'article 28 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques est complété par le paragraphe 5 suivant:

„(5) Le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi du ... 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 au présent article ou au règlement grand-ducal visé au paragraphe (4) ci-dessus.

L'action en cessation est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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."

Art. 8.– Un article 19-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi modifiée du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation:

„**Art. 19-1.**– Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi du ... 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 de la présente loi.

L'ordonnance peut intervenir indépendamment de l'action publique. La mesure ordonnée par le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale prend toutefois fin en cas de décision d'acquiescement prononcée par le juge pénal et coulée en force de chose jugée.

L'action est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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."

Art. 9.– Un article 20-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours:

„**Art. 20-1.**– Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi du ... 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 de la présente loi.

L'action est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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."

Art. 10.– Un article 14-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers:

„Art. 14-1.– Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi du ... 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 à la présente loi.

L'ordonnance peut intervenir indépendamment de l'action publique. La mesure ordonnée par le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale prend toutefois fin en cas de décision d'acquiescement prononcé par le juge pénal et coulée en force de chose jugée.

L'action en cessation est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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."

Art. 11.– Un article 71-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique:

„Art. 71-1.– Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi du ... 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 articles 1 à 5, 19 à 21, 46 à 52 de la présente loi.

L'ordonnance peut intervenir indépendamment de l'action publique. La mesure ordonnée par le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale prend toutefois fin en cas de décision d'acquiescement prononcé par le juge pénal et coulée en force de chose jugée.

L'action en cessation est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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."

Art. 12.– Les articles 23, 24 et 25, 3e alinéa de la loi du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du

Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative sont remplacées par l'article suivant:

„Art. 23.– Le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête de toute personne, d'un groupement professionnel ou des organisations visées par la loi du ... fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner la cessation des actes contraires aux dispositions des articles 1 à 22 de la présente loi, même en l'absence de preuve d'une perte ou d'un préjudice réel ou d'une intention ou d'une négligence de la part de l'annonceur.

L'ordonnance peut intervenir indépendamment de l'action publique. La mesure ordonnée par le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale prend toutefois fin en cas de décision d'acquiescement prononcée par le juge pénal et coulée en force de chose jugée.

L'action en cessation est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 à 940 du nouveau code de procédure civile.

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

En cas de publicité trompeuse ou de publicité comparative illicite, le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale peut:

- a) exiger que l'annonceur apporte des preuves concernant l'exactitude matérielle des données de fait contenues dans la publicité si, compte tenu des intérêts légitimes de l'annonceur et de toute autre partie à la procédure, une telle exigence paraît appropriée au vu des circonstances du cas d'espèce, et dans le cas de la publicité comparative, exiger que l'annonceur fournisse ses preuves à bref délai;
- b) considérer des données de fait comme inexactes si les preuves exigées conformément au point a) ne sont pas apportées ou sont estimées insuffisantes.

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.“

Art. 13.– Un article 10-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi modifiée du ... concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance:

„Art. 10-1.– Le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi du ... fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner toute mesure destinée à faire tout acte contraire à la présente loi.

L'action est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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 de l'article 2 et coulée en force de chose jugée est puni d'une amende de 251 à 50.000 euros.“

Service Central des Imprimés de l'Etat

4861/04

N° 4861⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI

fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs et portant modification:

1. de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments;
2. de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs;
3. de la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes;
4. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques;
5. de la loi modifiée du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation;
6. de la loi du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours;
7. de la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers;
8. de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique;
9. de la loi du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative;
10. de la loi du ... concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(1.7.2003)

Après avoir émis le 10 décembre 2002 son avis au sujet du texte du projet de loi initial, le Conseil d'Etat a été saisi d'une série d'amendements gouvernementaux, ceci par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, en date du 6 mars 2003.

Le Conseil d'Etat constate que les auteurs du projet de loi suivent dans une très large mesure les propositions, suggestions et textes qu'il a préconisés dans son avis précité du 10 décembre 2002, ses observations de pure forme ayant été considérées comme n'étant pas critiquables par les auteurs des amendements qui ont donc „retravaillé le texte du projet de loi dans le sens des observations formelles du Conseil d'Etat“. Le texte amendé confronte le Conseil d'Etat avec un texte qu'il a lui-même proposé – pour une partie – dans son avis du 10 décembre 2002 (articles 1er à 3), les autres articles (4 à 13) répandant aux lignes de conduite qu'il avait tracées dans son avis.

Certaines de ses propositions ne sont cependant pas reprises dans les amendements:

- Des actions en cessation prévues par des lois récentes, postérieures à l'élaboration du projet de loi (notamment celle du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse, ainsi que celle du 2 août 2002 sur la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel) ne seront pas revues afin de les calquer sur le régime mis en place par le projet de loi sous examen.

Les auteurs du projet de loi soulignent à ce sujet que la concertation interministérielle, condition préalable à pareille initiative, aurait eu pour effet de retarder encore davantage le projet, alors que la Commission européenne a déjà entamé une procédure d'infraction à l'égard de notre pays. Les auteurs du projet de loi sont cependant d'accord pour dire qu'„il sera toujours possible d'aligner ces procédures à l'occasion de modifications législatives qui s'avéreront nécessaires dans le futur“.

- Les actions en cessation ne seront pas non plus subordonnées à des consultations extrajudiciaires préalables, bien que les auteurs du projet de loi considèrent ces dernières comme constituant une option qui „n'est pas dénuée d'intérêt“. Ils relèvent en outre que „le Ministère de l'Economie est certes ouvert à cette option et proposera le moment venu une procédure adéquate“.

Les auteurs invoquent comme obstacle principal que la mise en place d'une procédure extrajudiciaire préalable exigerait des consultations „tripartites“ entre Ministère, consommateurs et professionnels, consultations qui auraient à leur tour retardé le projet, hypothèse jugée non conforme avec l'urgence présentée par le projet de loi.

*

EXAMEN DU TEXTE

L'intitulé du projet de loi suit une proposition faite dans l'avis du Conseil d'Etat du 10 décembre 2002. Comme la loi visée au point 10, qui correspond au document parlementaire 4781 et non 4871 tel qu'indiqué dans la note explicative (4861³, p. 3, al. 1), a été entre-temps publiée au Mémorial, ce point devra être libellé comme suit:

„10. de la loi du 16 avril 2003 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance.“

La référence à cette loi est également à compléter dans le dispositif (article 13).

Les articles 1er, 2 et 3 reproduisent les textes et suivent la numérotation proposés par le Conseil d'Etat.

Les articles 4 à 13 fournissent l'effort de synthèse suggéré par le Conseil d'Etat. Pour toutes les actions en cessation, compétence est accordée au même juge (spécifiquement au magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale), la procédure appliquée est la même (action introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 à 940 du Nouveau Code de procédure civile, les articles 2059 à 2066 du Code civil étant également applicables), les moyens de recours sont les mêmes pour toutes les lois modifiées, le nouveau type d'action est ancré systématiquement dans toute loi antérieure (malheureusement à l'exception de celles dont l'entrée en

vigueur se situe après l'élaboration du projet de loi – cf. la remarque faite sous les considérations générales ci-dessus).

Les difficultés, notamment d'ordre formel, qu'il avait relevées dans son avis du 10 décembre 2002 étant ainsi éliminées, le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec le texte du projet de loi tel qu'il a été amendé.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 1er juillet 2003.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

4861/05

N° 4861⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI

fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs et portant modification:

1. de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments;
2. de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs;
3. de la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes;
4. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques;
5. de la loi modifiée du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation;
6. de la loi du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours;
7. de la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers;
8. de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique;
9. de la loi du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative;
10. de la loi du 16 avril 2003 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE, DE L'ENERGIE, DES POSTES ET DES TRANSPORTS

(14.10.2003)

La Commission se compose de: M. John SCHUMMER, Président-Rapporteur; MM. Lucien CLEMENT et Marc ZANUSSI, Vice-Présidents; M. François BAUSCH, Mme Mady DELVAUX-STEHRRES, Mme Agny DURDU, M. Gusty GRAAS, M. Fernand GREISEN, M. Norbert HAUPERT, M. Marcel SAUBER et M. Marcel GLESENER, Membres.

*

ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 25 octobre 2001 par le Ministre de l'Economie M. Henri Grethen. L'Union luxembourgeoise des consommateurs a émis son avis le 27 septembre 2001, la Chambre de Commerce le 29 avril 2002 et la Chambre des Métiers le 2 mai 2002.

Le 10 décembre 2002 le Conseil d'Etat a émis son avis. Suite aux remarques faites par le Conseil d'Etat, le gouvernement a introduit, par dépêche du 6 mars 2003, un texte amendé du projet de loi. En date du 1er juillet 2003, le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire.

Lors de sa réunion du 11 février 2003, la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports (ci-après „la Commission“) a désigné son Président Monsieur John Schummer rapporteur du présent projet de loi et a procédé à un premier examen du texte et de l'avis du Conseil d'Etat.

La Commission parlementaire a examiné le projet de loi amendé à la lumière de l'avis complémentaire de la Haute Corporation lors de sa réunion du 8 octobre 2003 et a adopté le présent rapport lors de sa réunion du 14 octobre 2003.

*

BREF HISTORIQUE

La directive 98/27/CE relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs¹ est le fruit d'une réflexion nourrie notamment par le Livre vert sur „l'accès des consommateurs à la justice et le règlement des litiges de consommation dans le marché unique“² adopté le 16 novembre 1993 par la Commission européenne. La consultation subséquente montrait clairement que la notion d'action en cessation (action visant en règle générale à obtenir la cessation d'un comportement que la loi qualifie d'illicite) existait bel et bien dans tous les Etats membres. Toutefois, il s'avérait que l'efficacité de ces actions en cessation était compromise chaque fois qu'une pratique illicite avait son origine dans un pays B autre que le pays A où elle produisait ses effets.

C'est ainsi que les instances communautaires, convaincues que „... la coordination des règles nationales relatives aux actions en cessation s'impose afin de rendre à ces règles, dans le cadre du marché intérieur, l'efficacité qui leur est propre dans un contexte strictement national.“³, ont adopté en 1996 une proposition de directive qui vise justement la coordination des recours nationaux que sont les actions en cessation. Ce texte a débouché en 1998 sur la directive 98/27/CE.

Les travaux de transposition au Luxembourg ont été lancés en 2001 par le dépôt d'un projet de loi.⁴ Toutefois, dans son avis du 10 décembre 2002, le Conseil d'Etat a affiché „son opposition formelle aux principes qui président à la transposition de la directive 98/27/CE par le truchement du texte du projet de loi sous examen“.⁵ La Haute Corporation a ainsi principalement contesté l'approche proposée par le

1 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. JO L 166 du 11 juin 1998

2 COM (93) 576

3 Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs. COM (95) 712 final du 24 janvier 1996, p. 6

4 Document parlementaire 4861

5 Document parlementaire 4861², p. 2

gouvernement pour mettre en place de nouvelles actions en cessation par rapport aux droits de recours d'ores et déjà ouverts dans trois lois luxembourgeoises.⁶ Ce dernier a réagi en proposant, accompagnés d'une note explicative, des amendements gouvernementaux sous forme d'un projet de loi amendé qui remplace le texte initialement déposé.⁷ Cette nouvelle mouture a trouvé les faveurs du Conseil d'Etat qui y marque son accord dans son avis complémentaire du 1er juillet 2003.

C'est donc sur le projet de loi amendé qu'a porté l'analyse de la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports lors de sa réunion du 8 octobre 2003.

*

OBJET DU PROJET DE LOI

L'objectif du projet de loi sous rubrique est la transposition en droit national de 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 (ci-après „la Directive“).

Cette nouvelle loi étendra l'instrument de l'action en cessation à tous les textes législatifs portant transposition des directives reprises à l'annexe de la Directive. Ce faisant, la protection des consommateurs se voit largement renforcée du fait de la possibilité pour des personnes, associations ou groupements habilités de faire cesser des pratiques – même transfrontalières – contraires aux intérêts collectifs des consommateurs dans de nouveaux domaines du droit de la consommation. L'action en cessation leur ouvre en particulier un accès facile et rapide à la justice ce qui est de nature à augmenter la confiance des consommateurs dans le marché unique et à favoriser le déploiement du marché intérieur. Ce développement est à saluer alors que le règlement des litiges de consommation tant nationaux que transnationaux nécessite une attention accrue à un moment où le droit de la consommation s'avère suffisamment développé pour offrir un niveau élevé de protection aux consommateurs, mais où ni le respect de ces dispositions protectrices ni le règlement des différends qui s'en suit n'apparaissent suffisamment garantis.

Quelques aspects de la future loi méritent d'être relevés.

Tout d'abord, dans la lignée de ce qui est prévu par la Directive, le projet de loi arrête les conditions devant être respectées par toute association constituée au Luxembourg qui veut se voir reconnaître le droit d'intenter des actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs. Les organisations ainsi agréées peuvent, à l'instar de ce qui se fera pour des organismes similaires dans les autres Etats membres, être inscrites dans une liste à publier par la Commission européenne. Ces organisations dites entités qualifiées dans la terminologie communautaire peuvent par la suite intenter des actions en cessation dans un autre Etat membre à condition que l'infraction – qui a son origine dans cet Etat membre – lèse les intérêts protégés par cette entité.

Toutes ces entités qualifiées doivent protéger les intérêts collectifs des consommateurs par opposition aux intérêts individuels des consommateurs. Cette notion „d'intérêts collectifs“ nouvellement introduite dans le droit communautaire de protection des consommateurs est définie dans un considérant de la Directive comme étant des intérêts „... qui ne sont pas une simple accumulation d'intérêts de particuliers auxquels il est porté atteinte par une infraction; ...“⁸ Tout récemment, la Commission européenne vient d'en proposer la définition suivante: „les intérêts généraux des consommateurs, à l'exclusion de l'accumulation des intérêts particuliers des consommateurs ayant subi un préjudice du fait d'une infraction.“⁹ La Commission voudrait à cet égard, à l'instar de l'Union luxembourgeoise des consommateurs, renvoyer à la jurisprudence de la Cour de Cassation française qui, en marquant son hostilité à une interprétation trop restrictive de cette notion „d'intérêt collectif“ tout en soulignant par

6 1. La loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs; 2. La loi modifiée du 27 novembre 1986 réglementant certaines pratiques commerciales et sanctionnant la concurrence déloyale; 3. La loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des spécialités pharmaceutiques et des médicaments préfabriqués.

7 Document parlementaire 4861³

8 Considérant (2) de la Directive

9 Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs (COM (2003) 443 final, article 3 l)

ailleurs qu'il y a besoin de caractériser le préjudice (direct ou indirect) invoqué¹⁰, a tracé le cadre de la mise en œuvre de ce nouveau concept qui pourrait s'avérer une ligne de conduite intéressante pour la jurisprudence luxembourgeoise.

Outre les entités qualifiées habilitées dès lors à intenter dans les conditions fixées par le projet de texte des actions en cessation dans le cadre de toutes les lois transposant les directives reprises à l'annexe de la Directive, d'autres acteurs – le collège médical dans le cadre de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments par exemple ou encore un groupement professionnel dans le cadre de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs – peuvent le cas échéant demander la cessation d'un acte illégitime devant un tribunal d'arrondissement au Grand-Duché. L'intervention des professionnels pourrait à cet égard s'avérer particulièrement bénéfique dans la mesure où celle-ci vise en premier lieu à faire interdire des pratiques déloyales de concurrents ce qui contribue au renforcement d'une saine concurrence sur le marché et au maintien d'un cadre compétitif sécurisé pour les consommateurs.

En deuxième lieu, la Commission entend souligner et entièrement souscrire aux améliorations apportées par les amendements gouvernementaux proposés à la suite des critiques émises par le Conseil d'Etat. Il apparaît en effet que les modifications ainsi introduites harmonisent les aspects procéduraux et intègrent, dans la mesure du possible, les nouvelles dispositions dans les lois récentes. De même, la Commission peut se rallier à l'argument avancé par le gouvernement pour écarter à ce stade la subordination de l'action en cessation à des consultations extrajudiciaires préalables. En revanche, la Commission serait partant pour qu'on reconsidère dans un proche avenir la demande émanant de la Chambre de Commerce et appuyée par ailleurs par le Conseil d'Etat. Le gouvernement considère lui-même cette possibilité comme n'étant pas dénuée d'intérêt, mais dit l'avoir écartée au stade actuel pour des raisons impératives de calendrier. Dès lors, rien ne s'oppose à ce que cette idée fasse l'objet de consultations „tripartites“ ultérieures, consultations se situant dans le droit fil du dialogue social luxembourgeois.

En guise de conclusions, la Commission voudrait exprimer son souhait de voir tant les entités qualifiées que les autres acteurs habilités par le présent projet de loi s'investir activement dans le recours aux actions en cessation. „Ainsi, par principe, l'accès des consommateurs à la justice constitue un corollaire inévitable à toute initiative relevant du droit de la consommation. Cela signifie que s'il n'existe pas de moyen efficace qui permette au consommateur de se prévaloir des droits que lui reconnaît un instrument législatif, celui-ci est condamné à l'échec.“¹¹ Dès lors, la Commission ne partage pas le scepticisme affiché par l'Union luxembourgeoise des consommateurs dans son avis lorsqu'elle s'interroge sur la portée pratique de la Directive. Il est vrai que les personnes et organismes auxquels des lois existantes confèrent le pouvoir d'entamer des actions en cessation se sont montrés jusqu'à présent très réservés en ce qui concerne le recours à cet instrument. Nonobstant ce constat, la Commission se dit confiante qu'avec l'élargissement du champ d'intervention de l'action en cessation résultant du présent projet de loi, les personnes, groupements et organismes habilités (dont les entités qualifiées des autres Etats membres) s'emploieront de manière plus active à protéger les consommateurs contre des pratiques illicites et à assurer une concurrence saine tant sur le marché national que sur le marché européen.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

L'intitulé du projet de loi

La Commission reprend la suggestion émise par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire pour actualiser l'intitulé du projet de loi en y intégrant les références à la nouvelle loi sur les contrats à distance. Le point 10 du libellé se lira dès lors comme suit:

„10. de la loi du 16 avril 2003 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance.“

¹⁰ Lamy droit économique 2003 4833 sequ.

¹¹ Goyens, Monique: Le règlement des litiges de consommation. In: Revue des affaires européennes 3 (1994), p. 45

Article 1er

L'article 1er énumère les conditions à remplir par une association implantée au Luxembourg pour obtenir l'agrément du ministre ayant dans ses attributions la protection des consommateurs nécessaire pour l'exercice des actions en cessation.

La Commission souscrit au texte en l'état qui reprend les suggestions émises par le Conseil d'Etat. Elle ne partage pas entièrement l'interprétation que réserve la Haute Corporation au passage final du commentaire des articles initial consacré à cet ancien article 8. Si l'agrément vise en effet l'obtention de l'autorisation nécessaire afin de pouvoir entamer des actions en cessation, les conditions à remplir par l'association demanderesse peuvent toutefois s'interpréter de façon plus large comme critères de représentativité (dans un domaine donné le cas échéant) et de stabilité. Dès lors, tout en admettant avec le Conseil d'Etat qu'il ne faut pas faire un détour par le Journal officiel des Communautés européennes pour détecter les associations représentatives luxembourgeoises – risque d'ailleurs écarté par l'ajout opéré à la fin du 2e alinéa –, la Commission partage l'avis du gouvernement que „se sont exclusivement les associations ayant obtenu agrément qui peuvent se voir confier par l'Etat des missions d'intérêt général en matière de protection des consommateurs (p. ex. réalisation de campagnes d'information)“.¹²

Article 2

L'article 2, qui reprend fidèlement le texte proposé par le Conseil d'Etat, n'appelle pas de commentaires de la part de la Commission.

Article 3

Sans commentaire.

Article 4

A l'instar de ses articles consécutifs, l'article 4 modifie une loi spéciale pour y intégrer les dispositions (harmonisées) relatives à la procédure de l'action en cessation. Etant donné que cet instrument existait depuis 1995 en cette matière, le présent projet de loi se limite, outre l'harmonisation ci-avant évoquée, à ajouter aux requérants d'ores et déjà prévus (toute personne, le collège médical et le conseil d'administration de l'Union des caisses de maladie) les organisations y habilitées en vertu du présent article 1er.

Article 5

La loi modifiée du 25 août 1983 connaît de l'action en cessation depuis ses premiers débuts. Dès lors, le projet de loi se borne, tout comme il le fait dans son article 4, à aligner la procédure sur les modalités nouvellement retenues et à ajouter les organisations habilitées en vertu de l'article 1er au nombre des requérants existants (toute personne, un groupement professionnel ou une association de consommateurs représentée à la commission des prix). Le gouvernement a à juste titre omis cette dernière catégorie qui se retrouvera désormais parmi les organisations soumises à agrément.

Article 6

L'action en cessation est nouvellement introduite dans la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes. Le projet de loi sous rubrique se limite à une transposition stricte de la Directive en réservant l'action en cessation aux seules organisations habilitées en vertu de l'article 1er, choix auquel la Commission peut souscrire.

Article 7

Même remarque que sub article 6 pour ce qui est de l'action en cessation nouvellement introduite dans la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

Article 8

Même remarque que sub article 6 pour ce qui est de l'action en cessation nouvellement introduite dans la loi modifiée du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation.

¹² Document parlementaire 4861, p. 10

Article 9

Même remarque que sub article 6 pour ce qui est de l'action en cessation nouvellement introduite dans la loi du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours.

Article 10

Même remarque que sub article 6 pour ce qui est de l'action en cessation nouvellement introduite dans la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel.

Article 11

Même remarque que sub article 6 pour ce qui est de l'action en cessation nouvellement introduite dans la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique.

Article 12

La loi du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative remplace l'ancienne loi modifiée de 1986 dite sur la concurrence déloyale qui prévoyait déjà le mécanisme de l'action en cessation. C'est pourquoi les dispositions existantes sont modifiées pour les aligner sur la procédure harmonisée tout en maintenant le droit d'intervenir pour tous les requérants d'ores et déjà y autorisés (toute personne, un groupement professionnel ou une association de consommateurs représentée à la commission des prix), cette dernière catégorie étant toutefois devenue caduque puisqu'elle se retrouvera désormais parmi les organisations soumises à agrément.

Article 13

Même remarque que sub article 6 pour ce qui est de l'action en cessation nouvellement introduite dans la loi du 16 avril 2003 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance.

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports recommande à la Chambre des Députés de voter le texte du projet de loi dans la teneur qui suit:

*

„PROJET DE LOI

fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs et portant modification

- 1. de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments;**
- 2. de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs;**
- 3. de la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes;**
- 4. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques;**
- 5. de la loi modifiée du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation;**
- 6. de la loi du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours;**
- 7. de la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers;**
- 8. de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique;**
- 9. de la loi du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative;**
- 10. de la loi du 16 avril 2003 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance**

Art. 1er.– Le droit d'intenter des actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs est reconnu à toute association:

1. qui a comme objet la protection des intérêts collectifs des consommateurs;
2. qui justifie, à la date de la demande d'agrément, d'une année d'existence à compter de la date de la constitution;
3. qui justifie d'une activité effective et publique en vue de la défense des intérêts collectifs des consommateurs;
4. qui réunit, à la date de la demande d'agrément, un nombre de membres suffisant eu égard au cadre de son activité;
5. qui est valablement constituée conformément à la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif et qui répond aux exigences de cette loi.

L'agrément des organisations est accordé par décision du ministre ayant dans ses attributions la protection des consommateurs, qui informe la Commission de l'Union européenne de sa décision si l'organisation agréée en fait la demande.

L'agrément ouvre droit à inscription sur la liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes en application de l'article 4, point 3 de la directive 98/27/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs.

L'agrément est accordé pour une durée de cinq ans et il est renouvelable.

Les demandes d'agrément et de renouvellement sont adressées par lettre recommandée avec avis de réception au ministre ayant dans ses attributions la protection des consommateurs.

La demande de renouvellement doit être déposée au plus tard trois mois avant la date d'expiration de l'agrément en cours.

L'agrément est retiré lorsque les conditions énumérées à l'alinéa 1 ne sont plus remplies.

Art. 2.– Les organisations agréées au titre de l’article 1er et les organisations justifiant d’une inscription sur la liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes en application de l’article 4, point 3 de la directive 98/27/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs peuvent agir devant la juridiction luxembourgeoise compétente pour faire cesser ou interdire tout agissement illicite au regard des lois qui leur confèrent ce droit. Cette action n’est valablement introduite que pour autant que les intérêts protégés par ces organisations sont lésés et que l’objet social de l’organisation justifie le fait qu’elle intente une action dans une affaire donnée.

Art. 3.– La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes „Loi du ... fixant les conditions d’agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation“.

Art. 4.– L’article 19-1 de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments est remplacé par les dispositions suivantes:

„Art. 19-1.– Action en cessation

Le magistrat président la Chambre du tribunal d’arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête de toute personne, du collègue médical, du conseil d’administration de l’Union des caisses de maladie ou des organisations visées par la loi du ... fixant les conditions d’agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner la cessation des actes de publicité ou l’interdiction d’actes de publicité projetés, lorsqu’ils sont contraires à l’article qui précède et au règlement pris en son exécution.

L’ordonnance peut intervenir indépendamment de l’action publique. La mesure ordonnée par le magistrat président la Chambre du tribunal d’arrondissement siégeant en matière commerciale prend toutefois fin en cas de décision d’acquiescement prononcée par le juge pénal et coulée en force de chose jugée.

L’action est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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.“

Art. 5.– La loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs est modifiée comme suit:

1° L’article 5 est remplacé par la disposition suivante:

„Art. 5.– Le magistrat président la Chambre du tribunal d’arrondissement du domicile du demandeur siégeant en matière commerciale peut, à la requête de toute personne, d’un groupement professionnel ou des organisations visées par la loi du ... fixant les conditions d’agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation, constater le caractère abusif d’une clause ou d’une combinaison de clauses au sens des articles 1er et 2 et dire que cette clause ou combinaison de clauses est réputée nulle et non écrite.

Les organisations visées à l’alinéa précédent peuvent également diriger contre un ou plusieurs professionnels du même secteur économique ou leurs organisations professionnelles une action en suppression d’une ou de plusieurs clauses abusives dans les modèles de conventions habituellement proposées par les professionnels aux consommateurs et dans ceux destinés aux consommateurs et proposés par les organisations professionnelles à leurs membres.

L’ordonnance peut intervenir indépendamment de l’action publique. La mesure ordonnée par le magistrat président la Chambre du tribunal d’arrondissement siégeant en matière commerciale

prend toutefois fin en cas de décision d'acquiescement prononcée par le juge pénal et coulée en force de chose jugée.

L'action est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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 prononcée en vertu du présent article coulée en force de chose jugée est puni d'une amende de 251 à 50.000 euros."

2° L'article 6, alinéa 2, est remplacé par la disposition suivante:

„Art. 6.– al. 2.– Les personnes, les groupements professionnels et les organisations visées par l'article 1er de la loi du ... fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter une action en cessation peuvent se constituer partie civile devant les juridictions répressives relativement aux faits portant un préjudice à leurs intérêts particuliers ou collectifs."

Art. 6.– Un article 10-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes:

„Art. 10-1.– Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement, siégeant en matière commerciale, à la requête des organisations visées par la loi du ... 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 à l'article 10 de la présente loi.

L'ordonnance peut intervenir indépendamment de l'action publique. La mesure ordonnée par le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement, siégeant en matière commerciale prend toutefois fin en cas de décision d'acquiescement prononcée par le juge pénal et coulée en force de chose jugée.

L'action est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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."

Art. 7.– L'article 28 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques est complété par le paragraphe 5 suivant:

„(5) Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi du ... 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 au présent article ou au règlement grand-ducal visé au paragraphe (4) ci-dessus.

L'action en cessation est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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."

Art. 8.– Un article 19-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi modifiée du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation:

„Art. 19-1.– Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi du ... 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 de la présente loi.

L'ordonnance peut intervenir indépendamment de l'action publique. La mesure ordonnée par le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale prend toutefois fin en cas de décision d'acquiescement prononcée par le juge pénal et coulée en force de chose jugée.

L'action est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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."

Art. 9.– Un article 20-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours:

„Art. 20-1.– Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi du ... 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 de la présente loi.

L'action est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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."

Art. 10.– Un article 14-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l’acquisition d’un droit d’utilisation à temps partiel de biens immobiliers:

„**Art. 14-1.**– Le magistrat président la Chambre du tribunal d’arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi du ... 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 à la présente loi.

L’ordonnance peut intervenir indépendamment de l’action publique. La mesure ordonnée par le magistrat président la Chambre du tribunal d’arrondissement siégeant en matière commerciale prend toutefois fin en cas de décision d’acquiescement prononcée par le juge pénal et coulée en force de chose jugée.

L’action en cessation est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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.“

Art. 11.– Un article 71-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique:

„**Art. 71-1.**– Le magistrat président la Chambre du tribunal d’arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi du ... 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 articles 1 à 5, 19 à 21, 46 à 52 de la présente loi.

L’ordonnance peut intervenir indépendamment de l’action publique. La mesure ordonnée par le magistrat président la Chambre du tribunal d’arrondissement siégeant en matière commerciale prend toutefois fin en cas de décision d’acquiescement prononcée par le juge pénal et coulée en force de chose jugée.

L’action en cessation est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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.“

Art. 12.– Les articles 23, 24 et 25, 3e alinéa de la loi du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d’y inclure la publicité comparative sont remplacées par l’article suivant:

„**Art. 23.**– Le magistrat président la Chambre du tribunal d’arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête de toute personne, d’un groupement professionnel ou des organisations

visées par la loi du ... fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner la cessation des actes contraires aux dispositions des articles 1 à 22 de la présente loi, même en l'absence de preuve d'une perte ou d'un préjudice réel ou d'une intention ou d'une négligence de la part de l'annonceur.

L'ordonnance peut intervenir indépendamment de l'action publique. La mesure ordonnée par le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale prend toutefois fin en cas de décision d'acquiescement prononcée par le juge pénal et coulée en force de chose jugée.

L'action en cessation est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 à 940 du nouveau code de procédure civile.

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

En cas de publicité trompeuse ou de publicité comparative illicite, le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale peut:

- a) exiger que l'annonceur apporte des preuves concernant l'exactitude matérielle des données de fait contenues dans la publicité si, compte tenu des intérêts légitimes de l'annonceur et de toute autre partie à la procédure, une telle exigence paraît appropriée au vu des circonstances du cas d'espèce, et dans le cas de la publicité comparative, exiger que l'annonceur fournisse ses preuves à bref délai;
- b) considérer des données de fait comme inexactes si les preuves exigées conformément au point a) ne sont pas apportées ou sont estimées insuffisantes.

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."

Art. 13.– Un article 10-1, libellé comme suit, est inséré dans la loi modifiée du 16 avril 2003 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance:

„**Art. 10-1.**– Le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi du ... fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner toute mesure destinée à faire tout acte contraire à la présente loi.

L'action est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 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 de l'article 2 et coulée en force de chose jugée est puni d'une amende de 251 à 50.000 euros.“ “

Luxembourg, le 14 octobre 2003

Le Président-Rapporteur,
John SCHUMMER

4861/06

N° 4861⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI

fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs et portant modification:

1. de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments;
2. de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs;
3. de la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes;
4. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques;
5. de la loi modifiée du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation;
6. de la loi du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours;
7. de la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers;
8. de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique;
9. de la loi du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative;
10. de la loi du 16 avril 2003 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(9.12.2003)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 17 novembre 2003 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs et portant modification:

1. de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments;
2. de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs;
3. de la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes;
4. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques;
5. de la loi modifiée du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation;
6. de la loi du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours;
7. de la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers;
8. de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique;
9. de la loi du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative;
10. de la loi du 16 avril 2003 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 11 novembre 2003 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 10 décembre 2002 et 1er juillet 2003;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 9 décembre 2003.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

4861

MEMORIAL

**Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg**

**MEMORIAL**

**Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg**

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 189

31 décembre 2003

Sommaire**ACTIONS EN CESSATION**

Loi du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs et portant modification:

1. de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments;
2. de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs;
3. de la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes;
4. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques;
5. de la loi modifiée du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation;
6. de la loi du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours;
7. de la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers;
8. de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique;
9. de la loi du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative;
10. de la loi du 16 avril 2003 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance page 3990