



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7038

Projet de loi sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative

Date de dépôt : 31-08-2016

Date de l'avis du Conseil d'État : 28-10-2016

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
18-01-2017	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
31-08-2016	Déposé	7038/00	<u>5</u>
02-09-2016	Avis de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs (11.8.2016)	7038/01	<u>20</u>
27-09-2016	Avis de la Chambre de Commerce (22.9.2016)	7038/02	<u>23</u>
28-10-2016	Avis du Conseil d'État (27.10.2016)	7038/03	<u>30</u>
21-11-2016	Avis de la Chambre des Métiers (10.11.2016)	7038/04	<u>35</u>
09-12-2016	Rapport de commission(s) : Commission de l'Economie Rapporteur(s) : Madame Tess Burton	7038/05	<u>42</u>
13-12-2016	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°13 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7038	<u>53</u>
28-12-2016	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (28-12-2016) Evacué par dispense du second vote (28-12-2016)	7038/06	<u>55</u>
08-12-2016	Commission de l'Economie Procès verbal (09) de la reunion du 8 décembre 2016	09	<u>58</u>
24-11-2016	Commission de l'Economie Procès verbal (07) de la reunion du 24 novembre 2016	07	<u>64</u>
27-12-2016	Publié au Mémorial A n°267 en page 4720	7038	<u>94</u>

Résumé

7038 Résumé

Les objectifs de ce projet de loi sont, d'un côté, la mise en conformité de la législation sur les pratiques commerciales avec le droit européen et, de l'autre côté, de procéder à une simplification administrative ainsi que de donner plus de flexibilité aux commerçants dans un environnement concurrentiel posant constamment de nouveaux défis.

Dans une lettre de mise en demeure du 16 juin 2016, la Commission européenne a relevé que plusieurs dispositions de la loi modifiée du 30 juillet 2002 font état d'une incompatibilité avec les articles 4 et 5 de la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/28/CE et 2002/65/CE du Parlement et du Conseil et le règlement CE n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil.

La Commission européenne considère notamment que les mesures nationales ne permettent pas une transposition complète et adéquate de la directive 2005/29/CE qui procède à une harmonisation complète, interdisant ainsi aux Etats membres de maintenir des dispositions nationales plus restrictives dans les domaines harmonisés. Le présent projet de loi prévoit donc d'abroger et de remplacer la loi modifiée du 30 juillet 2002 afin d'éviter qu'un recours en manquement ne soit introduit à l'encontre du Grand-Duché de Luxembourg.

Consécutivement à l'abrogation de la loi modifiée du 30 juillet 2002, un certain nombre de principes et mécanismes que la législation nationale connaissait jusqu'alors se voient ainsi supprimés. Il s'agit principalement :

- de dispositions visant les ventes sous forme de liquidation ;
- de l'interdiction de la vente à perte ;
- de dispositions visant les loteries, jeux-concours et tombolas publicitaires ;
- de l'interdiction de la vente en chaîne ;
- de dispositions réglant les ventes aux enchères publiques de biens neufs ;
- des dispositions sur les actes de concurrence déloyale.

La future loi se limitera à réglementer les ventes en soldes et sur trottoir (anciennes dispositions reprises, une exception mise à part) ainsi que la publicité trompeuse et comparative (dispositions reprises, une exception mise à part).

Ce projet de loi ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat.

7038/00

N° 7038

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI**sur les ventes en soldes et
sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative**

* * *

*(Dépôt: le 31.8.2016)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (24.8.2016).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	7
4) Commentaire des articles.....	9
5) Fiche financière	10
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	11

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

Sur 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 sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative.

Palais de Luxembourg, le 24 août 2016

Le Ministre de l'Economie,
Etienne SCHNEIDER

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Les objectifs du projet sont (i) la mise en conformité de la législation sur les pratiques commerciales avec le droit européen, (ii) de procéder à une simplification administrative et (iii) de donner plus de flexibilité aux commerçants dans un environnement concurrentiel posant constamment de nouveaux défis.

Afin de garantir la lisibilité et dans un esprit de simplification de la législation, les dispositions désuètes et dont la valeur ajoutée n'est pas avérée sont abrogées.

Considérant le nombre important d'articles à abroger dans la loi modifiée du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen (ci-après, la „**directive 97/55**“) et du Conseil modifiant la CEE du Conseil du 10 septembre 1984 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de publicité trompeuse sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative (ci-après, la „**loi modifiée du 30 juillet 2002**“), touchant à son objet-même, il est préférable de procéder à une refonte de celle-ci.

La mise en demeure

Dans sa lettre de mise en demeure du 16 juin 2016, la Commission européenne a relevé que plusieurs dispositions de la loi modifiée du 30 juillet 2002 ne sont pas compatibles avec les articles 4 et 5 de la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/28/CE et 2002/65/CE du Parlement et du Conseil et le règlement CE n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil (ci-après, la „**directive 2005/29**“).

La Commission européenne est d'avis que les mesures nationales ne permettent pas une transposition complète et adéquate de la directive qui procède à une harmonisation complète. Il ressort d'une jurisprudence constante: „*que la directive 2005/29 procède à une harmonisation complète au niveau communautaire des règles relatives aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs. Dès lors, comme le prévoit expressément l'article 4 de celle-ci, les Etats membres ne peuvent pas adopter des mesures plus restrictives que celles définies par ladite directive, même aux fins d'assurer un degré plus élevé de protection du consommateur.*“¹

Les Etats membres ne peuvent ainsi pas maintenir de dispositions plus restrictives dans le domaine harmonisé par la directive. Sur l'expression concrète de l'harmonisation totale de la directive, la Cour de justice de l'Union européenne a confirmé comme suit: „*Par conséquent, une telle réglementation nationale interdisant de manière générale des pratiques non visées à l'annexe I de la directive 2005/29, sans procéder à une analyse individuelle du caractère „déloyal“ de celles-ci à la lumière des critères énoncés aux articles 5 à 9 de cette directive, se heurte au contenu de l'article 4 de celle-ci et va à l'encontre de l'objectif d'harmonisation complète poursuivi par ladite directive même lorsque cette réglementation vise à assurer un niveau de protection plus élevé des consommateurs.*“²

Il convient dès lors d'aligner la loi modifiée du 30 juillet 2002 sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne en abrogeant les dispositions qui se heurtent au caractère d'harmonisation complète de la directive 2005/29. La loi du 29 avril 2009 relative aux pratiques commerciales déloyales transpose la directive 2005/29 en droit national et se retrouve, après codification du droit de la consommation, au chapitre 2 du livre 1 du Code de la consommation (articles L. 122-1 à L. 122-8). Les dispositions précitées constituent donc la transposition complète de cette directive en droit national.

Des ventes sous forme de liquidation

Jurisprudence de la CJUE

Dans son arrêt rendu le 17 janvier 2013 dans l'affaire C-206/11, la Cour de justice de l'Union européenne a considéré que l'annonce d'une vente sous forme de liquidation dans le droit autrichien

¹ Arrêt de la Cour du 23 avril 2009, *VTB-VAB et Galatea*, C-261/07 et C-299/07, point 52

² Arrêt de la Cour du 10 juillet 2014, *Commission c/ Belgique*, C-421/12, point 61

constituait une pratique commerciale au sens de la directive 2005/29. Dans cette même affaire la Cour a conclu que la directive 2005/29 „s’oppose à ce qu’une juridiction nationale ordonne la cessation d’une pratique commerciale ne relevant pas de l’annexe I de la directive, au seul motif que ladite pratique n’a pas fait l’objet d’une autorisation préalable de l’administration compétente“.³

La législation luxembourgeoise actuelle

Au Grand-Duché de Luxembourg, les ventes sous forme de liquidation visées par la directive 2005/29 sont encadrées par la loi modifiée du 30 juillet 2002. Similairement au régime autrichien disputé dans l’affaire C-206/11, la loi luxembourgeoise impose des règles particulières allant au-delà de ce qui est prévu par la directive 2005/29. Elle prévoit une autorisation ministérielle préalable, oblige le commerçant d’indiquer un prix effectivement inférieur au prix précédemment appliqué et prescrit que les ventes de liquidation doivent se tenir dans les locaux commerciaux habituels.

Ainsi, l’article 7, paragraphe 1 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 prévoit que „l’action commerciale ne peut commencer avant l’autorisation ministérielle.“ Ce système d’autorisation préalable interdit toute vente sous forme de liquidation à défaut d’autorisation préalable.

Effectivement, la loi modifiée du 30 juillet 2002 va au-delà de ce qui est prévu par la directive 2005/29. L’annexe I de la directive ne prévoit pas les conditions prévues par la loi modifiée du 30 juillet 2002 tel que les délais à l’article 8 pendant lesquels la liquidation peut avoir lieu, la réduction de prix imposée par l’article 10 pendant la liquidation, ou encore l’interdiction des ventes sous formes de liquidation pendant la première année de l’établissement de l’article 9, paragraphe 2. Ces pratiques ne sont pas non plus réputées déloyales en toutes circonstances par la directive 2005/29. De même, l’article 11, alinéa 2 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 interdit de lancer des messages publicitaires relatifs à une vente plus d’une semaine avant le début des ventes en question. Bien qu’il soit interdit de faussement déclarer une cessation immédiate, le point 15 de l’annexe I de la directive 2005/29 n’interdit pas d’annoncer une vente sous forme de cessation plus d’une semaine en avance.

Le régime des vente en liquidation des stocks en vertu de la directive 2005/29

La directive prévoit essentiellement deux pratiques commerciales déloyales qui traitent de la situation d’une vente en liquidation des stocks.

Selon le point 7 de l’annexe I de la directive 2005/29 sont réputées déloyales en toutes circonstances des pratiques commerciales par lesquelles le professionnel déclare „*faussement qu’un produit ne sera disponible que pendant une période très limitée ou qu’il ne sera disponible que sous des conditions particulières pendant une période très limitée afin d’obtenir une décision immédiate et priver les consommateurs d’une possibilité ou d’un délai suffisant pour opérer un choix en connaissance de cause.*“

Selon le point 15 de la même annexe, est aussi interdit de déclarer „*que le professionnel est sur le point de cesser ses activités ou de les établir ailleurs alors que tel n’est pas le cas.*“ Il n’est cependant pas prescrit que les ventes sous forme de liquidation doivent avoir lieu immédiatement avant la clôture des activités comme prévu à l’article 9, paragraphe 1 de la loi modifiée du 30 juillet 2002.

Les modifications proposées

Les articles 6, paragraphe 2, 7, 8, 9, paragraphe 1 et 2, 10 et 11, alinéa 2 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 ne sont donc pas conformes à la directive 2005/29.

Un simple allègement de la procédure en remplaçant l’autorisation ministérielle par une simple procédure de notification n’est pas jugée opportune. Une telle solution maintiendrait les charges administratives à un niveau élevé sans pour autant répondre à un objectif d’intérêt public. Même le maintien d’une notification ne permet ni d’avoir des statistiques fiables quant aux cessations d’activité, ni d’offrir de garanties supplémentaires aux concurrents ou aux consommateurs.

Il est donc préférable d’abroger les dispositions sur les ventes sous forme de liquidation. Cette abrogation ne signifiera pas une libéralisation totale de cette pratique commerciale car la présentation

³ Arrêt de la Cour du 17 janvier 2013, *Köck*, C-206/11, points 43 à 50

de réductions de prix devra se faire en conformité avec les dispositions relatives aux pratiques commerciales déloyales telles que prévues par le Code de la consommation. Au-delà des situations visées aux points 7 et 15 de la directive 2005/29, affirmer qu'un prix est réduit alors qu'il n'en est rien, constitue une pratique commerciale trompeuse et une telle pratique peut faire l'objet d'une action en cessation conformément à l'article L. 320-2 dudit code.

Il est à noter qu'une telle action en cessation peut être intentée par „toute personne“ ou „groupement professionnel“, permettant ainsi aux concurrents ou même aux organisations professionnelles de demander au juge de faire cesser toute pratique déloyale.

De la publicité comparative

L'article 18, paragraphe 3 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 transpose l'ancien article 3bis, paragraphe 2 de la directive 84/450 en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative, qui a été ajouté par la directive 97/55. La directive 2005/29 sur les pratiques commerciales abroge ce paragraphe qui précise l'obligation d'indiquer la période de validité de l'offre spéciale.

Il convient donc d'abroger cette disposition qui n'est plus prévue par la directive 2006/114/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative⁴.

De la vente à perte

A l'heure actuelle, le Grand-Duché de Luxembourg est un des rares pays dans l'Union européenne à disposer d'une interdiction de la vente à perte.

Il est proposé d'abroger l'interdiction de la vente à perte afin de (i) garantir un traitement équitable et technologiquement neutre de tous les opérateurs du marché, (ii) de simplifier la législation existante et (iii) se conformer aux exigences du droit européen. Finalement selon des études internationales, (iv) les lois interdisant la vente à perte ne favorisent ni le bien-être des consommateurs, ni l'efficacité économique.

- (i) La mise en œuvre de ces dispositions est particulièrement compliquée et difficile. Le dernier et seul cas de jurisprudence luxembourgeoise connu par les auteurs de la présente loi, sanctionnant une vente à perte remonte à 1997⁵. Dans la seule affaire se référant aux dispositions de la loi modifiée du 30 juillet 2002, l'étude économique produite par la partie demanderesse, ne permettait pas de caractériser une infraction⁶. Une vente à perte systématique ou une offre commerciale qui se situe en-dessous des coûts dans le but d'évincer des concurrents peut constituer un abus de position dominante au sens de l'article 5 de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence⁷ respectivement de l'article 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Contrairement à la loi modifiée du 30 juillet 2002, qui a conservé ces dispositions introduites en 1974⁸, le droit de la concurrence moderne offre un cadre d'analyse économiquement et juridiquement solide permettant de lutter efficacement contre les abus de positions dominantes liés à la pratique de „prix prédateurs“.

Pour ces raisons, les activités de commerce devraient être traitées selon le droit commun de la concurrence, comme les autres activités économiques.

- (ii) Depuis 2004, l'interdiction de la vente à perte ne s'applique plus au commerce électronique. Il y a donc deux régimes distincts, ce qui pénalise particulièrement le commerce traditionnel. Vu le progrès inéluctable de la digitalisation, il conviendrait de restaurer des conditions de concurrence égales.
- (iii) Il y a par ailleurs de forts doutes sur la conformité de l'interdiction de la vente à perte avec la directive 2005/29. Dans son ordonnance du 7 mars 2013 la Cour de Justice de l'Union européenne

4 La directive 2006/114/CE remplace la directive 84/450/CEE

5 Décision du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg du 5.5.1997

6 Cour d'appel, 14.12.2005, n° 30001

7 Voir par exemple décision n° 2014-FO-07 du Conseil de la concurrence contre l'Entreprise des P&T (EPT)

8 Règlement grand-ducal du 23 décembre 1974 concernant la concurrence déloyale

a statué que l'interdiction de la vente à perte prévue par la loi belge n'est pas conforme à la directive 2005/29.

La Cour conclut: „*La directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil, du 11 mai 2005, relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/27/CE et 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil („directive sur les pratiques commerciales déloyales“), doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une disposition nationale, telle que celle en cause au principal, qui prévoit une interdiction générale d'offrir à la vente ou de vendre des biens à perte, pour autant que cette disposition poursuit des finalités tenant à la protection des consommateurs.*“⁹

La loi modifiée du 30 juillet 2002 s'inspire des dispositions de la loi belge voire les reproduit textuellement¹⁰. Les dispositions de l'article 20 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 trouvent en effet leur origine dans le règlement grand-ducal du 23 décembre 1974 concernant la concurrence déloyale. Celui-ci s'inspire des articles 22 et 23 de la loi belge du 14 juillet 1971 sur les pratiques de commerce¹¹. Même si la Commission européenne n'a pas relevé ce point jusqu'à présent, le raisonnement de la Cour est également applicable à la législation luxembourgeoise.

- (iv) En 2006, l'OCDE a procédé à une étude approfondie des réglementations sur la revente à perte et a conclu que ces réglementations ne favorisent ni le bien-être des consommateurs ni l'efficacité économique. L'OCDE conclut que „*les lois anti-VAP (Vente à perte) ne semblent pas satisfaire au critère de la protection du bien-être des consommateurs que les autorités de concurrence associent habituellement aux lois proconcurrentielles.*“¹² L'OCDE estime d'ailleurs qu'„*il y a de nombreuses raisons commerciales légitimes qui peuvent amener des détaillants à pratiquer des prix de revente inférieurs aux prix coûtants. Déterminer les cas dans lesquels une exemption des lois anti-VAP est économiquement fondée est susceptible d'entraîner des coûts administratifs et de rendre l'application de ces lois incertaine.*“¹³

Tous ces arguments plaident en faveur de l'abrogation de l'interdiction de la vente à perte.

Des loteries, jeux-concours et tombolas publicitaires

Les jeux-concours publicitaires, les loteries et tombolas gratuites organisés exclusivement aux fins de propagande commerciale tombent dans le champ d'application de la directive 2005/29. La définition de „*pratiques commerciales*“ inclut en effet toute „*démarche ou communication commerciale, y compris la publicité et le marketing, de la part d'un professionnel, en relation directe avec la promotion, la vente ou la fourniture d'un produit aux consommateurs.*“

Selon la directive, est réputée trompeuse en toutes circonstances toute pratique commerciale qui „*décrit un produit comme „gratuit“, „à titre gracieux“, „sans frais“ ou autres termes similaires si le consommateur doit payer quoi que ce soit d'autre que les coûts inévitables liés à la pratique commerciale et au fait de prendre possession ou livraison de l'article.*“

L'article 21 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 prévoit des exigences particulières en termes de présentation et d'information pour l'organisation de loteries, de jeux-concours et de tombolas publicitaires gratuits exclusivement réalisés à des fins de propagande commerciale qui sont plus précises et restrictives que celles prévues par la directive. Ces dispositions ne laissent pas au juge la liberté d'apprécier au cas par cas si, par leur présentation et par l'omission de certaines informations, de telles loteries risquent ou non d'affecter la décision du consommateur et de se révéler trompeuses. La loi modifiée du 30 juillet 2002 va donc au-delà de ce qui est prévu par la directive.

Il convient d'abroger les dispositions de l'article 21 relatives aux loteries, jeux-concours et tombolas publicitaires.

9 Ordonnance de la Cour, Euronics Belgium CVBA contre Kamera Express BV, Kamera Express Belgium BVBA, C-343/12
10 Exposé des motifs du projet de règlement grand-ducal portant modification des articles 1^{er}, 2, 4, 5, 6, 8, 13 du règlement grand-ducal du 23 décembre 1974, modifié par le règlement grand-ducal du 17 décembre 1976 concernant la concurrence déloyale, page 3 (Document parlementaire n° 2526)

11 Avis du Conseil d'Etat du 16 décembre 1974 (Document parlementaire n° 1863)

12 John Hilke, „2. Note de référence“, *Revue sur le droit et la politique de la Concurrence*, 2007/1, vol. 9, p. 216

13 Idem. P. 263

De la vente en chaîne

La directive 2005/29 qualifie déloyale en toutes circonstances la pratique commerciale consistant à „*créer, exploiter ou promouvoir un système de promotion pyramidale dans lequel un consommateur verse une participation en échange de la possibilité de percevoir une contrepartie provenant essentiellement de l'entrée d'autres consommateurs dans le système plutôt que de la vente ou de la consommation de produits*“.

Or, l'article 22 alinéas 1 et 2 interdisent une pratique similaire, sans néanmoins inclure les trois conditions qui sont propres au point 14 de l'annexe de la directive: i) le consommateur doit verser une participation, ii) le consommateur reçoit la possibilité de percevoir une contrepartie en échange et iii) la contrepartie provient essentiellement de l'entrée d'autres consommateurs dans le système plutôt que de la vente ou de la consommation de produits. L'article 22, alinéa 2 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 demande que chaque consommateur espère tirer un profit. En conséquence, l'article 22 interdit de telles pratiques commerciales, même si le consommateur ne verse pas une participation ou ne perçoit pas la possibilité d'une contrepartie en échange.

L'article 22 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 va donc au-delà de ce qui est prévu par la directive. Le libellé de l'article L. 122-4, point 14 du Code de la consommation est identique au point 14 de l'annexe I de la directive et constitue donc la transposition de cette disposition. Afin d'assurer une interprétation cohérente des notions, il convient d'abroger les dispositions relatives à la vente en chaîne.

Des ventes aux enchères publiques de biens neufs

D'origine, les ventes aux enchères publiques de biens neufs présentaient une manière particulière des ventes en liquidation. La révision de la législation des pratiques commerciales en 2002 a consacré à ce type particulier de vente en liquidation un article séparé¹⁴. Vu l'abolition du régime particulier des ventes en liquidation, il n'y a pas lieu non plus de maintenir un régime particulier pour ce type particulier de liquidation des stocks. Il est à noter que dans la période de 1990-2000, seules six autorisations ont été attribuées et que depuis aucune nouvelle demande n'a été traitée à la connaissance des auteurs de la présente loi¹⁵.

De la concurrence déloyale

La notion de concurrence déloyale est en principe déjà couverte par le Code de la consommation et par le droit de la concurrence. Ces législations permettent aux autorités publiques, professionnels et aux consommateurs d'intervenir.

Les dispositions du Code de la consommation sur les pratiques commerciales déloyales s'appliquent à toutes les pratiques commerciales des entreprises vis-à-vis des consommateurs. Dès lors, ses dispositions protègent aussi indirectement les entreprises contre les concurrents qui ne suivent pas les règles du jeu fixées par la directive, garantissant ainsi une concurrence loyale.

Par ailleurs, en vertu de l'article L. 320-2 du Code de la consommation, toute personne ou groupement professionnel peut requérir la cessation des actes contraires aux dispositions des articles L. 121-1 à L. 122-7 du Code de la consommation transposant la directive, 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.

Les violations au droit de la concurrence sont quant à elles sanctionnées par la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence. Pour l'accomplissement des tâches conférées au Conseil de la concurrence, celui-ci peut faire procéder à des inspections auprès des entreprises concernées. Il peut également imposer des sanctions efficaces et dissuasives contre les infractions au droit de la concurrence.

14 V. projet de loi n° 4844 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, commentaire des articles (document parlementaire 4844)

15 V. tableau des autorisations de liquidation délivrées sur base de la loi modifiée du 27 novembre 1986, rapport d'activité 2009, Volume I, Classes Moyennes, p. 30

L'article 14 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 connaît encore une troisième catégorie d'„*acte de concurrence déloyale*“. La jurisprudence sur cet article est par contre peu concluante, le champ d'application de ces dispositions s'avère extrêmement restreint.

Force est de constater que le droit de la concurrence et la législation sur les pratiques commerciales déloyales donnent aux entreprises des moyens d'actions plus efficaces et couvrant des situations plus larges. Par souci de clarté et de sécurité juridique, il est ainsi préférable d'abroger les dispositions sur les „*actes de concurrence déloyale*“. La législation sur les pratiques commerciales et le droit de la concurrence offrent suffisamment des garanties aux entreprises pour assurer une concurrence saine et effective.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Chapitre 1^{er} – *Des ventes en solde et sur trottoir*

Art. 1^{er}. (1) Est considérée comme vente en solde, toute offre de vente ou toute vente à des prix réduits pratiquée par un détaillant pendant la période des soldes.

(2) Il est interdit d'annoncer ou de procéder à une vente en utilisant le terme „solde(s)“ soit isolément, soit avec d'autres mots, ainsi que toute dénomination ou présentation suggérant une vente en solde en dehors des cas et conditions prévus au présent article.

(3) La vente en solde doit avoir lieu dans les locaux où les biens en question sont habituellement vendus.

Les prix des biens offerts en solde doivent être réellement inférieurs aux prix habituellement demandés par le vendeur pour les mêmes biens.

(4) Les ventes en solde ne peuvent avoir lieu que deux fois par an, chaque période de soldes ne pouvant excéder la durée d'un mois au maximum.

Un règlement grand-ducal fixe chaque année les dates d'ouverture et de clôture des deux périodes de vente en solde.

Art. 2. Aux fins de la présente loi, on entend par „vente sur trottoir“: la vente en détail, sur la place publique, en dehors d'une installation fixe d'un local de commerce.

Il est réservé au bourgmestre de chaque commune d'autoriser aux professionnels disposant d'une autorisation d'établissement afférente l'organisation des ventes sur trottoir.

Le ministre ayant l'économie dans ses attributions est informé par écrit des dates choisies.

Chapitre 2 – *De la publicité trompeuse et comparative*

Art. 3. Aux fins de la présente loi, on entend par „publicité“ toute forme de communication faite dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale dans le but de promouvoir la fourniture de biens ou de services, y compris les biens immeubles, les droits et les obligations.

Art. 4. Est interdite toute publicité favorisant un acte qui contrevient aux dispositions de la présente loi.

Art. 5. (1) Est interdite toute publicité trompeuse. Aux fins de la présente loi, on entend par „publicité trompeuse“: toute publicité qui, d'une manière quelconque, y compris sa présentation, induit en erreur ou est susceptible d'induire en erreur les personnes auxquelles elle s'adresse ou qu'elle touche et qui, en raison de son caractère trompeur est susceptible d'affecter leur comportement économique ou qui, pour ces raisons, porte préjudice ou est susceptible de porter préjudice à un concurrent.

(2) Pour déterminer si une publicité est trompeuse, il est tenu compte de tous ses éléments notamment de ses indications concernant:

1. les caractéristiques des biens ou services, telles que leur disponibilité, leur nature, leur exécution, leur composition, le mode et la date de fabrication ou de prestation, leur caractère approprié, leurs utilisations, leur quantité, leurs spécifications, leur origine géographique ou commerciale ou les résultats qui peuvent être attendus de leur utilisation, ou les résultats et les caractéristiques essentiels des tests ou contrôles effectués sur les biens ou les services;
2. le prix ou son mode d'établissement et les conditions de fourniture des biens ou des prestations de services;
3. la nature, les qualités et les droits de l'annonceur, tels que son identité et son patrimoine, ses qualifications et ses droits de propriété industrielle, commerciale ou intellectuelle ou les prix qu'il a reçus ou ses distinctions.

Art. 6. (1) Aux fins de la présente loi, on entend par „publicité comparative“: toute publicité qui, explicitement ou implicitement, identifie un concurrent ou des biens ou services offerts par un concurrent.

(2) Pour autant que la comparaison est concernée, la publicité comparative est licite dès lors que les conditions suivantes sont satisfaites:

1. elle n'est pas trompeuse au sens de l'article 5;
2. elle compare des biens ou services répondant aux mêmes besoins ou ayant le même objectif;
3. elle compare objectivement une ou plusieurs caractéristiques essentielles, pertinentes, vérifiables et représentatives de ces biens et services, dont le prix peut faire partie;
4. elle n'engendre pas de confusion sur le marché entre l'annonceur et un concurrent ou entre les marques, noms commerciaux, autres signes distinctifs, biens ou services de l'annonceur et ceux d'un concurrent;
5. elle n'entraîne pas le discrédit ou le dénigrement des marques, noms commerciaux, autres signes distinctifs, biens, services, activités ou situation d'un concurrent;
6. pour les produits ayant une appellation d'origine, elle se rapporte dans chaque cas à des produits ayant la même appellation;
7. elle ne tire pas indûment profit de la notoriété attachée à une marque, à un nom commercial ou à d'autres signes distinctifs d'un concurrent ou de l'appellation d'origine de produits concurrents;
8. elle ne présente pas un bien ou un service comme une imitation ou une reproduction d'un bien ou d'un service portant une marque ou un nom commercial protégés.

Art. 7. Peut seul être mis en cause du chef d'un manquement aux dispositions des articles 4, 5 et 6 l'annonceur de la publicité incriminée.

Toutefois, au cas où ce dernier ne serait pas domicilié au Grand-Duché de Luxembourg ou n'aurait pas désigné une personne responsable ayant son domicile au Grand-Duché de Luxembourg, l'action en cessation peut également être intentée à charge de l'éditeur, de l'imprimeur ou du distributeur de la publicité incriminée, ainsi que de toute personne qui contribue à ce qu'elle produise ses effets.

Chapitre 3 – Sanctions

Art. 8. Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête de toute personne, d'un groupement professionnel, des organisations visées par l'article L. 313-1 et suivant du Code de la consommation, du ministre ayant l'économie dans ses attributions, de la Commission de surveillance du secteur financier ou du Commissariat aux Assurances, peut ordonner la cessation des actes contraires aux dispositions des articles 1 à 6 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 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 selon la procédure applicable devant le tribunal des référés. Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale statue comme juge du fond. Le délai d'appel est de quinze jours.

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

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

1. 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;
2. 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. 9. Tout manquement aux injonctions ou interdictions portées par une décision coulée en force de chose jugée prononcée en vertu de l'article 8 est puni d'une amende de 251 euros à 120.000 euros.

Sont punis des mêmes peines:

1. ceux qui ont contrevenu aux dispositions de l'article premier;
2. ceux qui ont contrevenu aux dispositions des articles 3 à 7.

Les personnes, les groupements professionnels ou les associations de consommateurs représentatives visés à l'article 8 sont recevables à se constituer partie civile devant les juridictions répressives relativement aux faits portant un préjudice à leurs intérêts particuliers ou collectifs.

Art. 10. Les tribunaux pourront prononcer en cas de condamnation l'insertion dans les journaux ou l'affichage de la décision. Dans l'hypothèse d'une décision d'acquiescement, ils pourront en ordonner la publication ou l'affichage aux frais de l'Etat.

Chapitre 4 – *Disposition abrogatoire*

Art. 11. La loi modifiée du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55 du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/4540/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative est abrogée.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1

Cet article reproduit quasi littéralement la section 1 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative (ci-après, la „loi modifiée du 30 juillet 2002“). Afin d'améliorer la lisibilité, les articles 2 à 5 sont regroupés dans un article. Vu la levée de l'interdiction de la vente à perte dans la présente loi, le troisième alinéa de l'article 4 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 y faisant référence, n'est pas repris.

Par ailleurs la limitation de la période pendant laquelle les commerçants peuvent afficher la publicité en avance des soldes n'est plus reprise, étant donné que la publicité trompeuse est déjà couverte par le chapitre 2 de la présente loi.

Article 2

L'article 2 reprend le libellé de l'article 12 de la loi modifiée du 30 juillet 2002.

Article 3

L'article 3 correspond à l'article 15 de la loi modifiée du 30 juillet 2002.

Article 4

L'article 4 reproduit l'article 16 de la loi modifiée du 30 juillet 2002.

Article 5

L'article 5 correspond à l'article 17 de la loi modifiée du 30 juillet 2002.

Article 6

L'article 6 reprend les deux premiers paragraphes de l'article 18 de loi modifiée du 30 juillet 2002, le troisième n'étant plus repris reflétant ainsi les dispositions correspondantes de la directive 2006/114/CE.

Article 7

L'article 7 correspond à l'article 19 de la loi modifiée du 30 juillet 2002.

Article 8

L'article 8 reproduit l'article 23 de la loi modifiée du 30 juillet 2002. Les références sont adaptées.

Article 9

L'article 9 reprend le libellé de l'article 25 de la loi modifiée du 30 juillet 2002. Les références sont adaptées.

Article 10

L'article 10 reproduit l'article 26 de la loi modifiée du 30 juillet 2002.

Article 11

L'article 11 abroge la loi modifiée du 30 juillet 2002.

*

FICHE FINANCIERE

Le présent projet de loi ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet:	Projet de loi sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative
Ministère initiateur:	Ministère de l'Economie
Auteur(s):	M. Jacques Thill/M. Patrick Wildgen
Tél:	247-84153/247-74123
Courriel:	jacques.thill@eco.etat.lu; patrick.wildgen@eco.etat.lu
Objectif(s) du projet:	Mise en conformité du droit national avec le droit européen. Simplification administration. Amélioration de la sécurité juridique en assurant la cohérence avec le droit de la concurrence et le droit de la consommation.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s):	
Chambres et fédérations professionnelles:	chambre de commerce, chambre des métiers, fédération des artisans, confédération luxembourgeoise du commerce.
Date:	juillet 2016

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui Non ¹
Si oui, laquelle/lesquelles: ...
Remarques/Observations: *Les organisations professionnelles ont été informées lors d'une session d'information.*

2. Destinataires du projet:

– Entreprises/Professions libérales:	Oui <input checked="" type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>
– Citoyens:	Oui <input checked="" type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>
– Administrations:	Oui <input checked="" type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>

3. Le principe „Think small first“ est-il respecté? Oui Non N.a.²
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité?)
Remarques/Observations: *Les procédures particulièrement fastidieuses pour les PME ont été abrogées. Par ailleurs, la flexibilisation des règles en matière de vente leur permettra de mieux se positionner vis-à-vis de la concurrence croissante de la part du commerce en ligne et d'outre-frontière.*

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui Non
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière? Oui Non
Remarques/Observations: *La refonte de la loi, correspond à une version coordonnée des dispositions sujettes à révision.*

¹ Double-click sur la case pour ouvrir la fenêtre permettant de l'activer.

² N.a.: non applicable.

5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui Non
Remarques/Observations: ...
6. Le projet contient-il une charge administrative³ pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui Non
Si oui, quel est le coût administratif⁴ approximatif total? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire) *Tous les commerçants sont concernés par les obligations inclus dans la présente loi. Toutefois, le coût administratif est amoindri vu l'abolition des régimes d'autorisation.*
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il? ...
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁵? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il? ...
8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non-réponse de l'administration? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle: ...
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe „la directive, rien que la directive“ est-il respecté? Oui Non N.a.
Si non, pourquoi? ...
11. Le projet contribue-t-il en général à une:
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire? Oui Non
- Remarques/Observations: ...
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui Non N.a.

3 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

4 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

5 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)? Oui Non
 Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système? *Il faudra adapter le système MMAET, pour tenir compte de l'abrogation du régime d'autorisation pour les liquidations.*
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée? Oui Non N.a.
 Si oui, lequel? ...
 Remarques/Observations: ...

Egalité des chances

15. Le projet est-il:
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 Si oui, expliquez de quelle manière: ...
 - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 Si oui, expliquez pourquoi: ...
 - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 Si oui, expliquez de quelle manière: ...
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes? Oui Non N.a.
 Si oui, expliquez de quelle manière: ...

Directive „services“

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁶? Oui Non N.a.
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁷? Oui Non N.a.

⁶ Article 15, paragraphe 2 de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁷ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7038/01

N° 7038¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI**sur les ventes en soldes et
sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative**

* * *

AVIS DE L'UNION LUXEMBOURGEOISE DES CONSOMMATEURS

(11.8.2016)

Ce projet de loi abroge la loi modifiée du 30 juillet 2002 réglementant les pratiques commerciales, la concurrence déloyale et la publicité comparative en la remplaçant par une nouvelle loi se limitant à réglementer les ventes en solde et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative. Cette refonte fait suite à une mise en demeure de la Commission Européenne arguant que plusieurs dispositions de la loi de 2002 vont au-delà de la Directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs qui constitue une harmonisation totale. La transposition de cette directive figure au Titre 2 Pratiques commerciales déloyales du Code de la consommation.

Deux dispositions méritent une attention particulière du point de vue des consommateurs.

De la vente à perte: Il est proposé d'abroger l'interdiction de la vente à perte qui devrait être traitée selon le droit commun de la concurrence. L'exposé des motifs relève que la CJUE a jugé dans un recours concernant l'interdiction en droit belge que la Directive 2005/29/CE „s'oppose à une disposition nationale qui prévoit une interdiction générale d'offrir à la vente ou de vendre des biens à perte, pour autant que cette disposition poursuit des finalités tenant à la protection des consommateurs“ (C-343/12). La disposition luxembourgeoise n'a pas été introduite pour protéger les consommateurs mais dans un souci de concurrence loyale entre entreprises.

Elle pourrait donc être maintenue sans enfreindre le droit communautaire.

L'ULC rappelle cependant son opposition à l'interdiction de la vente à perte comme exprimée dans son avis sur le projet de la loi de 2002:

„L'ULC est d'avis, comme la Commission Européenne dans l'affaire Keck et Mithouard¹, que „ni la protection du consommateur ni la loyauté des transactions commerciales ne sont susceptibles de justifier l'interdiction de la revente à perte“ et que „la revente à perte ne serait contraire à la loyauté des transactions commerciales que si elle s'inscrivait dans le cadre de pratiques anticoncurrentielles.“ La revente à perte doit être sanctionnée s'il s'agit d'un abus d'entreprises en position dominante affectant la position concurrentielle de concurrents moins forts (surtout les PME). La revente à perte devrait donc être traitée dans la future réglementation luxembourgeoise sur la concurrence, et non dans le présent texte“. Nous approuvons donc l'abrogation de l'interdiction de la vente à perte.

Des loteries, jeux-concours et tombolas publicitaires: Il est proposé d'abroger l'article de la loi de 2002 qui contient, selon l'exposé des motifs, des exigences plus précises et restrictives sur la licéité de ces pratiques que la Directive 2005/29. En fait cette directive ne condamne comme trompeuse en toutes circonstances et donc interdite que de „Affirmer qu'un concours est organisé ou qu'un prix peut être gagné sans attribuer les prix décrits ou un équivalent raisonnable“ (Art. L. 122-4 (19) du Code de la consommation).

L'article 21 (e) de la loi de 2002 contient une sanction dissuasive qui a été introduite via un amendement parlementaire qui a fait sien une proposition de l'ULC, à savoir: „l'annonceur qui fait naître

¹ Affaires jointes C-267 et C-268.91

par la conception ou la présentation de la communication, l'impression que le consommateur a gagné un lot, doit fournir ce lot au consommateur". Dans notre avis sur le projet de la loi de 2002, nous faisons remarquer que: „A l'instar des législateurs allemand et autrichien, il incombe à notre législateur d'apporter la précision nécessaire sur une sanction réellement dissuasive. Laisser les juridictions apprécier souverainement si un lot promis doit effectivement être livré au consommateur trompé, est source d'insécurité juridique comme le démontre la jurisprudence belge et française. Les juges qualifient ces offres contenues dans les loteries publicitaires tantôt comme un engagement unilatéral sans la „volonté certaine d'attribuer le cadeau“ tantôt comme une „source autonome d'obligations“ vis-à-vis du consommateur qui a droit au cadeau“.

L'ULC rappelle que les sanctions n'ont pas été harmonisées par la Directive 2005/29 mais laissées à la libre appréciation des différents Etats membres.

Rien ne devrait donc s'opposer à ce que la Section 3. Des sanctions du Titre 2 du Code de la consommation soit modifié comme suit:

Art. L. 122-8 (1) inchangé

(2) inchangé

(3) L'annonceur qui fait naître par la conception ou la présentation de la communication, l'impression que le consommateur a gagné un lot, doit fournir ce lot au consommateur (nouveau).

L'importance de cette sanction dissuasive a été amplement démontrée par une jurisprudence allemande foisonnante faisant recours à cette même disposition régie par le § 661a BGB. De même le Oberster Gerichtshof (OGH) autrichien a souligné le caractère impératif de leur disposition similaire (§ 5c KSchG) à l'encontre d'entreprises étrangères ciblant des consommateurs autrichiens.

Alors que l'Union Européenne promeut une application plus efficace (*enforcement*) de l'acquis communautaire, il serait hautement regrettable d'abroger purement et simplement cette sanction figurant dans la loi de 2002 alors qu'elle s'intègre sans difficulté dans le Code de la consommation.

Howald, le 11 août 2016

7038/02

N° 7038²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI**sur les ventes en soldes et
sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(22.9.2016)

Le projet de loi sous avis a pour objet d'abroger et de remplacer la loi modifiée du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen (ci-après la „loi modifiée du 30 juillet 2002“).

*

CONTEXTE

La loi modifiée du 30 juillet 2002 constitue la transposition en droit interne de la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005¹ (ci-après la „Directive 2005/29/CE“).

La Directive 2005/29/CE a pour objet d'assurer la protection des consommateurs européens contre les pratiques commerciales déloyales, qu'elles soient trompeuses ou agressives.

En date du 16 juin 2016, la Commission européenne, estimant que plusieurs dispositions de la loi modifiée du 30 juillet 2002 n'étaient pas compatibles avec les articles 4 et 5 de la Directive 2005/29/CE, a adressé une mise en demeure au Grand-Duché de Luxembourg.

La Commission considère notamment que les mesures nationales ne permettent pas une transposition complète et adéquate de la Directive 2005/29/CE qui procède à une harmonisation complète, interdisant ainsi aux Etats membres de maintenir des dispositions nationales plus restrictives dans les domaines harmonisés.

Le projet de loi sous avis a par conséquent pour objet de remédier aux manquements constatés par la Commission européenne.

Suite à la mise en demeure de la Commission européenne, il devenait en effet urgent de mettre la législation nationale en conformité avec la Directive 2005/29/CE, et la Chambre de Commerce félicite les auteurs du présent projet de loi pour leur réactivité afin d'éviter qu'un recours en manquement ne soit introduit à l'encontre du Grand-Duché de Luxembourg.

*

¹ Directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/27/CE et 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil.

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis profite de l'occasion de la mise en conformité de la législation nationale relative aux pratiques commerciales avec les recommandations de la Commission européenne, pour procéder à une refonte totale de la législation nationale en la matière, ceci dans un souci de simplification et de modernisation de la législation nationale que la Chambre de Commerce approuve.

Le projet de loi sous avis procède ainsi à l'abrogation de la loi modifiée du 30 juillet 2002 et à son remplacement.

Consécutivement à l'abrogation de la loi modifiée du 30 juillet 2002, de nombreux principes et mécanismes que la législation nationale connaissait jusqu'alors se voient ainsi supprimés, le présent projet de loi ne réglementant plus que les ventes en solde et sur trottoir ainsi que la publicité trompeuse et comparative.

*

I) LES MECANISMES SUPPRIMES PAR LE PROJET DE LOI SOUS AVIS

A) Les ventes sous forme de liquidation

Dans une affaire relative à la législation autrichienne en matière de vente sous forme de liquidation, la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après „CJUE“), a considéré que l'annonce d'une vente sous forme de liquidation constituait une pratique commerciale au sens de la Directive 2005/29/CE et a estimé que la Directive 2005/29/CE „s'oppose à ce qu'une juridiction nationale ordonne la cessation d'une pratique commerciale ne relevant pas de l'annexe I de la directive, au seul motif que ladite pratique n'a pas fait l'objet d'une autorisation préalable de l'administration compétente“².

Actuellement, la loi modifiée du 30 juillet 2002 dispose que les ventes sous forme de liquidation ne peuvent se faire qu'avec l'autorisation du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions, après avis d'une Commission consultative.

De même, le commerçant sollicitant une telle autorisation est obligé d'indiquer un prix de vente effectivement inférieur au prix précédemment appliqué et les ventes doivent se tenir dans les locaux habituels du commerçant.

La loi modifiée du 30 juillet 2002 apparaît donc aller effectivement au-delà des prescriptions de la Directive 2005/29/CE en matière de ventes sous forme de liquidation, de sorte que, suite aux reproches formulés par la Commission européenne, le projet de loi sous avis abroge l'ensemble des dispositions y relatives.

Il en résulte que la pratique des ventes sous forme de liquidation ne sera plus soumise à autorisation préalable, ce que la Chambre de Commerce approuve. Les consommateurs, comme les commerçants, ne seront en effet aucunement lésés par cette abrogation alors qu'en cas d'abus, cette pratique pourra toujours être sanctionnée sur base des dispositions du Code de la consommation relatives aux pratiques commerciales déloyales.

B) La vente à perte

L'article 20 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales interdit à tout commerçant, industriel ou artisan d'offrir en vente ou de vendre à perte au consommateur un bien ou une prestation de service.

Est considérée comme vente à perte, toute vente à un prix qui n'est pas au moins égal au prix auquel le produit a été facturé lors de l'approvisionnement ou auquel il serait facturé en cas de réapprovisionnement.

En Belgique, la législation³ interdit dans les mêmes termes que l'article 20 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 précitée le principe de l'interdiction de toute vente à perte, sauf dans certaines hypothèses limitativement énumérées.

² CJUE 17 janvier 2013, C-206/11.

³ Articles 101 et 102 de la loi belge du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur.

Par une ordonnance du 7 mars 2013⁴, la CJUE a déclaré contraire au droit européen la loi belge interdisant la vente à perte au motif que la Directive 2005/29/CE „s’oppose à toute disposition nationale prévoyant une interdiction générale d’offrir à la vente ou de vendre des biens à perte, pour autant que cette disposition poursuive des finalités tenant à la protection des consommateurs“.

Par analogie, il y a lieu de présumer que la législation nationale interdisant la vente à perte pourrait être déclarée contraire aux dispositions de la Directive 2005/29/CE, de sorte que le projet de loi sous avis entend supprimer l’interdiction de la vente à perte.

La Chambre de Commerce approuve la suppression de l’interdiction de la vente à perte.

Elle accueille d’ailleurs d’autant plus favorablement cette suppression qu’elle favorisera l’égalité de traitement entre le commerce traditionnel et le commerce électronique, dans la mesure où l’interdiction de la vente à perte ne s’applique pas au commerce électronique.

C) Les loteries, jeux-concours et tombolas publicitaires

L’actuel article 21 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 prévoit des exigences particulières en termes de présentation et d’information pour l’organisation de loteries, de jeux-concours et de tombolas publicitaires gratuits exclusivement réalisés à des fins de propagande commerciale qui sont plus précises et restrictives que celles prévues par la Directive 2005/29/CE.

La Commission européenne considère dès lors que ces dispositions ne laissent pas les autorités et les juges nationaux libres d’apprécier au cas par cas si, par leur présentation ou par l’omission de certaines informations, de telles loteries risquent d’affecter ou non la décision du consommateur et de se révéler trompeuses.

Le projet de loi sous avis, suivant les recommandations de la Commission européenne, se propose par conséquent d’abolir les dispositions réglementant les loteries, jeux-concours et les tombolas publicitaires, ce que la Chambre de Commerce approuve, les abus en la matière pouvant toujours être sanctionnés par le biais de la législation relative aux pratiques commerciales déloyales ou trompeuses incluse dans le Code de la consommation.

D) La vente en chaîne

La Directive 2005/29/CE qualifie de déloyale en toutes circonstances la pratique commerciale consistant à „créer, exploiter ou promouvoir un système de promotion pyramidale dans lequel un consommateur verse une participation en échange de la possibilité de percevoir une contrepartie provenant essentiellement de l’entrée d’autres consommateurs dans le système plutôt que de la vente ou de la consommation de produits“⁵.

Or, l’article 22 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 interdit purement et simplement cette pratique sans toutefois reprendre les conditions prévues par la Directive 2005/29/CE, à savoir: i) le consommateur doit verser une participation, ii) le consommateur reçoit la possibilité de percevoir une contrepartie en échange, et iii) la contrepartie provient essentiellement de l’entrée d’autres consommateurs dans le système plutôt que de la vente ou de la consommation de produits.

L’article 22 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 va donc au-delà des exigences de la Directive 2005/29/CE, de sorte qu’il y a lieu d’approuver son abrogation par le présent projet de loi.

Il est à noter que la pratique de la vente en chaîne sera néanmoins toujours sanctionnable, dans les conditions prévues par la Directive 2005/29/CE, sur base des dispositions relatives aux pratiques commerciales déloyales reprises dans le Code de la consommation⁶.

E) Les ventes aux enchères publique de biens neufs

Conformément à l’article 13 paragraphe 1 de la loi modifiée du 30 juillet 2002, les ventes aux enchères publiques de biens neufs en vue de l’écoulement accéléré d’un stock ou d’un assortiment de biens ne sont actuellement autorisées qu’à titre exceptionnel par le ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions, et ne peuvent avoir lieu que par l’intermédiaire d’un officier ministériel.

4 CJUE 07/03/2013, C-343/12, „Euronics Belgium CVBA / Kamera Express BV, Kamera Express Belgium BVBA“.

5 Annexe I point 14) de la Directive 2005/29/CE.

6 Article L. 122-4 point 14 du Code de la consommation.

Profitant de la refonte et du toilettage de la législation concernant les pratiques commerciales, les auteurs du projet de loi sous avis, après avoir constaté que cette disposition de la loi modifiée du 30 juillet 2002 n'avait été utilisée qu'à 6 reprises depuis les années 1990, proposent, dans un souci de simplification, de supprimer cette procédure devenue obsolète.

La Chambre de Commerce approuve l'abrogation de cette disposition très peu utilisée, procédant ainsi à une simplification de la législation nationale.

F) L'abandon de la notion de concurrence déloyale

Partant du principe que la notion de concurrence déloyale est déjà couverte par le Code de la consommation et par le droit de la concurrence, le projet de loi sous avis ne reprend pas la définition de la notion de concurrence déloyale figurant à l'article 14 de la loi modifiée du 30 juillet 2002.

Pour rappel, la notion de concurrence déloyale est actuellement définie par l'article 14 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 comme suit: „*commet un acte de concurrence déloyale toute personne qui exerce une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale qui, par un acte contraire aux usages honnêtes en matière commerciale, industrielle, artisanale ou libérale, soit à un engagement contractuel, enlève ou tente d'enlever à ses concurrents ou à l'un d'eux une partie de leur clientèle ou porte atteinte ou tente de porter atteinte à leur capacité de concurrence*“.

L'abandon de cette notion n'est pas sans conséquences pratiques puisqu'elle supprime par conséquent en matière de concurrence déloyale, l'action en cessation devant le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale, actuellement prévue à l'article 23 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 et reprise à l'article 8 du projet de loi sous avis.

L'action en cessation est une action introduite comme en matière de référé présentant l'avantage de permettre d'obtenir très rapidement une décision ordonnant la cessation de la pratique incriminée.

Les auteurs du projet de loi sous avis justifient l'abrogation de la notion de concurrence déloyale par un souci de simplification de la législation, alors que „*la législation sur les pratiques commerciales et le droit de la concurrence offrent suffisamment des garanties aux entreprises pour assurer une concurrence saine et effective.*“

Il est vrai que le Code de la consommation connaît pour les pratiques commerciales déloyales une action en cessation identique à celle de la loi modifiée du 30 juillet 2002⁷.

La Chambre de Commerce comprend que les dispositions du Code de la consommation relatives aux pratiques commerciales déloyales ainsi que l'action en cessation de telles pratiques, ouverte „*à toute personne*“, devraient donc permettre aux entreprises d'agir rapidement afin de faire cesser une pratique commerciale déloyale émanant de l'un de leurs concurrents.

Une telle action ne pourra toutefois concerner que l'hypothèse de „*pratiques contraires aux exigences de la diligence professionnelle et susceptibles d'induire les consommateurs en erreur*“, tel qu'exigé par la définition de la notion de pratique commerciale déloyale figurant à l'article L. 122-1 du Code de la consommation.

De même, il est vrai qu'il existe devant le Conseil de la concurrence, la possibilité d'obtenir en urgence des mesures conservatoires en cas d'„*une atteinte grave et irréparable à l'ordre public économique ou à l'entreprise plaignante*“⁸.

Il convient toutefois de noter que le Conseil de la concurrence n'est compétent que pour les hypothèses de violation du droit de la concurrence, c'est-à-dire principalement dans les cas d'entente ou d'abus de position dominante.

La Chambre de Commerce estime donc que certaines hypothèses actuelles de concurrence déloyale telles que, par exemple, la désorganisation de concurrents par le débauchage massif de salariés, ou le parasitisme, pourraient ne pas être couverts soit par les dispositions du Code de la consommation, soit par les dispositions de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence.

Une telle situation entraînerait dans ces hypothèses l'impossibilité pour les entreprises victimes de tels agissements de disposer d'une procédure judiciaire rapide et adaptée permettant d'obtenir une décision de justice ordonnant la cessation des agissements concernés.

⁷ Article L. 320-2 du Code de la consommation.

⁸ Article 12 de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence.

Or, force est de constater qu'en matière de concurrence déloyale, il est fondamental de pouvoir réagir vite afin de réduire au maximum le préjudice causé aux concurrents.

Dans cette perspective, la Chambre de Commerce ne peut donc approuver l'abandon de la notion de concurrence déloyale et suggère que les dispositions de l'article 14 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 soient reprises dans le projet de loi sous avis.

*

II) LES MECANISMES MAINTENUS ET/OU MODIFIES PAR LE PROJET DE LOI SOUS AVIS

Suite à l'abrogation de nombreuses dispositions, le projet de loi sous avis ne maintient que les dispositions relatives aux ventes en soldes et à la publicité trompeuse et comparative.

A) Les ventes en solde et sur trottoir

Le projet de loi sous avis reprend l'essentiel des dispositions figurant actuellement dans la loi modifiée du 30 juillet 2002 relatives aux ventes en solde et aux ventes sur trottoir.

Ainsi, conformément à la pratique actuelle, les ventes en solde ne pourront avoir lieu que deux fois par an, pour des périodes ne pouvant excéder un mois et dont les dates d'ouverture et de clôture seront fixées par règlement grand-ducal.

Il est toutefois à noter que le projet de loi sous avis n'a pas repris la disposition de l'article 5 alinéa 3 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 selon lequel la publicité relative aux périodes de soldes ne peut débiter qu'à partir du septième jour précédant le début de la période de soldes, de sorte qu'à l'avenir la publicité relative aux périodes de soldes sera libre, ce que la Chambre de Commerce approuve.

B) La publicité trompeuse et comparative

Le projet de loi sous avis reprend également, à une exception près, l'ensemble des dispositions figurant actuellement dans la loi modifiée du 30 juillet 2002 relatives à la publicité trompeuse et comparative.

En effet, l'article 18 paragraphe 3 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 prévoyant que „*toute comparaison faisant référence à une offre spéciale doit indiquer de manière claire et non équivoque la date à laquelle l'offre spéciale prend fin ou, le cas échéant, le fait qu'elle vaut jusqu'à épuisement des biens et services et si l'offre n'a pas encore commencé, la date du début de la période pendant laquelle un prix spécial ou d'autres conditions spécifiques sont applicables*“, n'est pas repris par le présent projet de loi.

Ce paragraphe transpose l'ancien article 3 bis paragraphe 2 de la directive 84/450⁹ en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative, qui a été ajouté par la directive 97/55¹⁰.

Or, la Directive 2005/29/CE a abrogé ce paragraphe.

Le projet de loi sous avis ne reprend par conséquent pas cette disposition, ce que la Chambre de Commerce approuve.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis sous réserve de la prise en considération de ses observations.

⁹ Directive du Conseil du 10 septembre 1984 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de publicité trompeuse.

¹⁰ Directive n° 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 octobre 1997 modifiant la Directive du Conseil du 10 septembre 1984 n° 84/450/CEE relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de publicité trompeuse.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7038/03

N° 7038³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**sur les ventes en soldes et
sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

(27.10.2016)

Par dépêche du 29 juillet 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous objet, élaboré par le ministre de l'Économie.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Les avis de l'Union luxembourgeoise des consommateurs et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 2 et 27 septembre 2016.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Par lettre de mise en demeure du 16 juin 2016, la Commission européenne a introduit contre le Luxembourg une procédure en manquement d'État en relevant que plusieurs dispositions de la loi modifiée 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, ne sont pas compatibles avec la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/27/CE et 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil.

Cette directive procède à une harmonisation complète des règles relatives aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs et les États membres ne peuvent pas adopter des mesures plus restrictives même aux fins d'assurer un degré plus élevé de protection du consommateur.

Or, la législation luxembourgeoise actuelle contient une série de dispositions qui ne sont pas couvertes par le droit européen. La Cour de justice de l'Union européenne a condamné, dans un arrêt du 17 janvier 2013, Georg Köck contre Schutzverband gegen unlauteren Wettbewerb (ECLI:EU:C:2013:14) et dans une ordonnance du 7 mars 2013, Euronics Belgium CVBA contre Kamera Express BV et Kamera Express Belgium BVBA (ECLI:EU:C:2013:145) des dispositions des lois autrichienne et belge similaires à celles figurant dans la loi précitée du 30 juillet 2002.

Dans cette optique, la loi en projet abroge la loi précitée du 30 juillet 2002. Elle reprend seulement certaines parties de cette loi et omet celles considérées comme non compatibles avec la directive. Sont ainsi omises les dispositions sur les ventes sous forme de liquidation et sur les ventes aux enchères publiques de biens neufs. Parmi les pratiques considérées comme des abus de concurrence, la loi en projet ne reprend plus l'acte de concurrence déloyale, la vente à perte, l'organisation des loteries, jeux-concours et tombolas publicitaires et la vente en chaîne.

Le Conseil d'État s'interroge sur le maintien d'une loi particulière qui s'ajoute aux dispositions du Code de la consommation relatives à la concurrence déloyale et à la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence. Dans la mesure où les dispositions de la loi sous examen visent à protéger le consommateur, elles pourraient utilement être intégrées dans le Code de la consommation. Un tel complément ne se justifie toutefois que si le code ne couvre pas d'ores et déjà les pratiques commerciales critiquables. Dans la mesure où les dispositions sous examen visent à interdire certaines pratiques considérées comme anti-concurrentielles entre opérateurs économiques, il serait parfaitement possible de les intégrer dans la loi précitée du 23 octobre 2011 qui se borne à envisager, dans une pure logique de droit européen, les ententes et les abus de position dominante.

La Chambre de commerce n'approuve pas l'abandon de la notion de concurrence déloyale, au sens de l'article 14 de la loi actuelle, en expliquant que certaines hypothèses de concurrence déloyale d'un opérateur économique au détriment d'un autre ne sont couvertes ni par le Code de la consommation ni par la loi du 23 octobre 2011 relative à la concurrence. Le Conseil d'État peut comprendre ces considérations et renvoie à sa suggestion d'élargir le champ de la loi précitée du 23 octobre 2011.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article sous examen reproduit la section 1 de la loi précitée du 30 juillet 2002 en regroupant les articles 2 à 5 de la loi actuelle. Les dispositions sont encore adaptées pour éviter des références à des pratiques qui ne sont plus visées par la loi en projet.

La limitation de la période pendant laquelle les commerçants peuvent afficher la publicité en avance des soldes n'est plus reprise, étant donné que la publicité trompeuse est déjà couverte par le chapitre 2 de la loi en projet.

Article 2

L'article 2 reprend le libellé de l'article 12 de la loi précitée du 30 juillet 2002.

Article 3

L'article 3 correspond à l'article 15 de la loi précitée du 30 juillet 2002.

Article 4

L'article 4 reproduit l'article 16 de la loi précitée du 30 juillet 2002.

Article 5

L'article 5 correspond à l'article 17 de la loi précitée du 30 juillet 2002.

Article 6

L'article 6 reprend les deux premiers paragraphes de l'article 18 de la loi précitée du 30 juillet 2002. Le paragraphe 3 de l'article 18 de la loi actuelle est omis, reflétant ainsi les dispositions correspondantes de la directive 2006/114/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative.

Article 7

L'article 7 correspond à l'article 19 de la loi précitée du 30 juillet 2002.

Article 8

L'article 8 reproduit les articles 23 et 24 de la loi précitée du 30 juillet 2002. Les références sont adaptées.

Article 9

L'article 9 reprend le libellé de l'article 25 de la loi précitée du 30 juillet 2002. Les références sont adaptées.

Article 10

L'article 10 reproduit l'article 26 de la loi précitée du 30 juillet 2002.

Article 11

L'article 11 abroge la loi précitée du 30 juillet 2002.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISLATIVE

Article 2

À l'alinéa 3 de l'article sous examen, il y a lieu d'écrire „ministre ayant l'Économie dans ses attributions“.

Article 8

Aux alinéas 1^{er} et 3 de l'article sous examen, il convient d'écrire „magistrat président la chambre du tribunal d'arrondissement“. À l'alinéa 1^{er}, il y a lieu d'écrire „ministre ayant l'Économie dans ses attributions“ et „Commissariat aux assurances“.

À l'alinéa 4, il s'agit d'écrire correctement „Code civil“.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 27 octobre 2016.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7038/04

N° 7038⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**sur les ventes en soldes et
sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(10.11.2016)

RESUME STRUCTURE

La Chambre des Métiers apprécie le souci des auteurs du projet de loi sous avis d'assurer la conformité du Luxembourg vis-à-vis du droit européen et prend bonne note dans ce contexte que les dispositions abrogées concernant les ventes sous forme de liquidation, les jeux concours, et les ventes en chaîne, restent correctement encadrées par le code de la consommation au titre des pratiques commerciales déloyales.

Si la Chambre des Métiers ne s'oppose pas non plus à la suppression du principe de l'interdiction des ventes à perte dès lors que les abus sont correctement sanctionnés par le droit de la concurrence, elle critique cependant le fait que la notion de concurrence déloyale ne soit pas reprise dans le projet de loi sous avis. Aux yeux de la Chambre des Métiers, la notion de concurrence déloyale est un repère légal essentiel pour les professionnels permettant de juger, au cas par cas, si leurs actions relèvent du principe de la libre concurrence ou si elles empiètent sur le principe de loyauté.

De plus, et face au constat du développement des arnaques, qui sont un véritable fléau notamment pour les PME, la Chambre des Métiers propose d'une part, que soit renforcé le mécanisme des sanctions financières en matière de publicité trompeuse, et d'autre part, que soit intégré dans le projet de loi sous avis un principe général d'interdiction des actions trompeuses entre professionnels.

*

Par sa lettre du 27 juillet 2016, Monsieur le Ministre de l'Economie a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous rubrique propose d'abroger la loi modifiée 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 du Conseil du 10 septembre 1984 sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative (ci-après, la „loi modifiée du 30 juillet 2002“), et de reprendre dans une nouvelle loi, les dispositions relatives aux ventes en solde et sur le trottoir et à la publicité trompeuse et comparative.

Cette abrogation donne suite à une mise en demeure de la Commission européenne du 16 juin 2016 faisant état d'une incompatibilité de plusieurs dispositions de la loi modifiée du 30 juillet 2002 avec la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/28/CE et 2002/65/CE du Parlement et du Conseil et le règlement CE n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil (ci-après, la „directive 2005/29“).

1.1. Les dispositions abrogées

Les dispositions abrogées concernent les liquidations, les enchères publiques de biens neufs, les ventes à perte, les loteries, les jeux-concours et tombolas publicitaires, les ventes en chaîne et la concurrence déloyale.

L'abrogation de la réglementation des ventes sous forme de liquidation, et de ventes aux enchères publiques de biens neufs

La loi du 30 juillet 2002 limite „*les ventes sous forme de liquidation en vue de l'écoulement accéléré d'un stock ou d'une partie d'un stock*“ aux cas de „*circonstances exceptionnelles*“ ou de „*cessation complète d'activité*“, et les subordonne à certaines conditions, dont notamment une autorisation administrative préalable.

Il échet de souligner que l'abrogation de ces dispositions restrictives n'entraînera pas pour autant une libéralisation totale de telles ventes qui resteront encadrées par les dispositions du code de la consommation concernant les pratiques commerciales déloyales.

Les ventes aux enchères publiques de biens neufs, qui, en tant que régime particulier de ventes sur forme de liquidation devant être autorisées et exécutées par un officier ministériel, ne sont pas reprises dans le projet de loi sous avis.

L'abrogation de l'interdiction des ventes à perte

La loi modifiée du 30 juillet 2002 pose le principe de l'interdiction des ventes à perte, tout en prévoyant des exceptions notamment en matière de commerce électronique.

Suivant l'exposé des motifs, l'abrogation de cette interdiction est justifiée tant sur un plan strictement juridique, notamment au regard du principe d'égalité que des exigences découlant du droit européen, mais aussi sur un plan économique, une étude de l'OCDE ayant récemment démontré que les lois interdisant les ventes à perte ne favorisent ni le bien-être des consommateurs ni l'efficacité économique.

Il convient de souligner que les ventes à perte resteront encadrées par les contraintes du droit de la concurrence, notamment au cas où le vendeur a une position dominante sur un marché.

Les loteries, jeux-concours et tombolas publicitaires

Le projet de loi sous avis propose d'abroger les obligations imposées par la loi du 30 juillet 2002 afférentes aux loteries, jeux-concours et tombolas publicitaires qui imposent notamment l'établissement et le dépôt préalable du règlement de jeux auprès d'un officier ministériel.

Cette libéralisation, imposée par la directive 2005/29, ne mettra cependant pas les entreprises en dehors de tout contrôle dès lors que le code de la consommation permet d'apprécier au cas par cas si une loterie, jeux-concours ou tombola est susceptible de constituer une pratique commerciale trompeuse.¹

Les ventes en chaîne

L'interdiction des ventes en chaîne – telle que prévue par la loi modifiée du 30 juillet 2002 – doit être abrogée car cette interdiction va au-delà de ce que prévoit la directive 2005/29 en visant les situations dans lesquelles le consommateur ne verse pas une participation, ou ne perçoit pas une contrepartie en échange.

¹ En particulier l'article L.122-4 réputant comme déloyales en toutes circonstances les pratiques suivantes: „19) *Affirmer, dans le cadre d'une pratique commerciale, qu'un concours est organisé ou qu'un prix peut être gagné sans attribuer les prix décrits ou un équivalent raisonnable.* 20) *Décrire un produit comme étant „gratuit“, „à titre gracieux“, „sans frais“ ou autres termes similaires si le consommateur doit payer quoi que ce soit d'autre que les coûts inévitables liés à la réponse à la pratique commerciale et au fait de prendre possession ou livraison de l'article.*“

Il convient de noter que l'interdiction des ventes en chaîne a été correctement transposée par l'article L.122-4, point 14 du code de la consommation qui qualifie de telles ventes de pratiques commerciales déloyales en toutes circonstances.

La concurrence déloyale

Le projet de loi sous avis propose d'abroger l'article 14 de la loi du 30 juillet 2002 qui définit la notion de concurrence déloyale.

Les auteurs du projet de loi sous avis justifient cette abrogation dès lors que „*La notion de concurrence déloyale est en principe déjà couverte par le code de la consommation et par le droit de la concurrence. Ces législations permettent aux autorités publiques, aux professionnels et aux consommateurs d'intervenir.*“²

1.2. Les dispositions maintenues

Les dispositions de la loi modifiée du 30 juillet 2002 qui sont reprises dans le projet de loi sous rubrique concernent les ventes en solde, les ventes sur le trottoir, la publicité trompeuse et comparative, et les sanctions.

Les ventes en soldes

Les dispositions y afférentes de la loi du 30 juillet 2002 sont maintenues dans le projet de loi sous avis avec la suppression de la contrainte découlant du principe de l'interdiction des ventes à perte.

Il convient aussi de relever que l'interdiction de faire une publicité relative à une période de solde avant le septième jour qui précède le début de la période de solde n'est pas reprise dans le projet de loi sous avis.

Les ventes sur le trottoir

Les dispositions relatives à ces ventes restent identiques dans le projet de loi sous avis, à savoir le principe de l'autorisation communale, et la communication des différentes autorisations au Ministère de l'Economie.

La publicité trompeuse et comparative

Les dispositions de la loi modifiée du 30 juillet 2002 qui autorisent la publicité comparative sous certaines conditions, et interdisent la publicité trompeuse sont reprises dans le projet de loi sous avis, à l'exception de l'obligation d'indiquer la période de validité d'une offre spéciale: cette obligation n'étant plus prévue par la directive 2006/114/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative qui a remplacé la directive 84/450/CEE.

Les sanctions

L'action en cessation devant le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale est maintenue, et les manquements eu projet de loi sous avis sont assortis de sanctions financières, à savoir des amendes de 251 à 120.000 euros.

*

² Exposé des motifs, p. 7

2. OBSERVATIONS PARTICULIERES

Bien que nombreuses dispositions de la loi modifiée du 30 juillet 2002 soient abrogées par le projet de loi sous avis au profit du droit de la consommation et du droit de la concurrence, il est utile qu'une loi spécifique appréhende les pratiques commerciales qui restent à la frontière du droit de la consommation et du droit de la concurrence.

La Chambre des Métiers apprécie pour ce motif que les auteurs du projet de loi sous rubrique aient opté pour le maintien d'une loi spécifique pour légiférer sur ces pratiques.

Cependant, la Chambre des Métiers critique que ne soit pas reprise dans le projet de loi sous avis la définition de la concurrence déloyale qui est donnée par l'article 14 de la loi du 30 juillet 2002 de la manière suivante: „*Commet un acte de concurrence déloyale toute personne qui exerce une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale qui, par un acte contraire aux usages honnêtes en matière commerciale, industrielle, artisanale ou libérale ou à un engagement contractuel, enlève ou tente d'enlever à ses concurrents ou à l'un d'entre eux une partie de leur clientèle ou porte atteinte ou tente de porter atteinte à leur capacité de concurrence.*“

En effet la question de savoir si tel ou tel acte constitue un acte de concurrence déloyale se pose fréquemment entre professionnels. La définition de l'article 14 de la loi du 30 juillet 2002 propose justement un cadre clair permettant d'évaluer au cas par cas la limite à la libre concurrence à ne pas franchir et éventuellement de faire cesser rapidement les abus.

Des décisions de justice ont ainsi, sur cette base légale, sanctionné des actes de débauchage du personnel³ ou de parasitisme économique.⁴

Il convient de souligner que de tels agissements ne sont pas du ressort du droit de la consommation puisqu'ils ne concernaient pas directement des consommateurs et qu'il est impossible au professionnel, qui en est victime, d'agir en cessation sur base de l'article L.320-1 du code de la consommation, cet article ne s'appliquant qu'aux „*pratiques commerciales déloyales d'un professionnel vis-à-vis d'un consommateur.*“⁵

Il est aussi constant que ces agissements ne sont pas du ressort du Conseil de la concurrence, qui est compétent pour les infractions aux articles 3 à 5 de la loi du 23 octobre 2011 relative à la concurrence, si aucune entente illégale ou abus de position dominante n'est caractérisée.

Aux yeux de la Chambre des Métiers, la définition de la concurrence déloyale de l'article 14 de la loi du 30 juillet 2002, notion perdurant depuis 1936⁶ et qui a dessiné au Luxembourg les contours de l'obligation de loyauté entre professionnels, doit impérativement être reprise dans le projet de loi sous avis.

De plus, face au constat du développement des arnaques, ou tentatives d'arnaques, qui constituent un véritable fléau notamment pour les PME⁷, la Chambre des Métiers propose, d'une part, que les sanctions financières, en cas de contravention flagrante aux dispositions en matière de publicité trompeuse, puissent être directement prononcées, à l'instar de ce qui est prévu en matière de vente en solde.

D'autre part, la Chambre des Métiers propose que soit intégré dans le projet de loi sous avis un principe général d'interdiction des actions trompeuses entre professionnels.

Un tel principe permettrait, de concert avec un renforcement des sanctions en matière de publicité trompeuse, de mieux protéger les entreprises face au développement des arnaques ou des tentatives d'arnaques.

*

3 Le débauchage du personnel peut être illicite „*s'il s'accompagne d'agissements ayant pour effet de créer la confusion entre les établissements, de désorganiser les services d'un concurrent ou de surprendre des secrets de fabrication.*“ (Cour d'Appel, Luxembourg, 25 mars 2009, pas. 34, p. 453).

4 Le parasitisme économique est appréhendé sur base de l'article 14 de la loi du 30 juillet 2002 (Cour d'Appel, Luxembourg, 14 novembre 2007, pas. p. 132); le parasitisme économique visant „*l'ensemble des comportements par lesquels un agent économique s'immisce dans le sillage d'un autre pour tirer profit, sans rien dépenser, de son savoir-faire, fruit d'un effort intellectuel et d'investissement.*“

5 Art. L.121-1 (1) du code de la consommation auquel l'article L.320-1 renvoie.

6 Arrêté grand-ducal du 15 janvier 1936 concernant la concurrence déloyale, Mém. 1936, n° 5, p. 49

7 Une enquête effectuée en 2013 faisant état d'un préjudice estimatif de près d'un milliard d'euros annuels pour le Benelux.

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

Luxembourg, le 10 novembre 2016

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Roland KUHN

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7038/05

N° 7038⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**sur les ventes en soldes et
sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE

(8.12.2016)

La Commission se compose de: M. Franz FAYOT, Président; Mme Tess BURTON Rapporteur; Mme Diane ADEHM, MM. Gérard ANZIA, André BAULER, Mme Simone BEISSEL, M. Félix EISCHEN, Mme Joëlle ELVINGER, MM. Léon GLODEN, Claude HAAGEN, Mme Françoise HETTO-GAASCH, MM. Laurent MOSAR et Roy REDING, Membres.

*

1) ANTECEDENTS

Le 31 août 2016, le projet de loi n° 7038 sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de l'Economie.

Au dispositif déposé étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière et une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs (l'ULC), rendu le 11 août 2016, a été transmis à la Chambre des Députés le 2 septembre 2016.

L'avis de la Chambre de Commerce date du 22 septembre 2016, celui de la Chambre des Métiers du 10 novembre 2016.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 27 octobre 2016.

Lors de sa réunion du 24 novembre 2016, la Commission de l'Economie a désigné Madame Tess Burton comme rapporteur du projet de loi. Au cours de cette même réunion, la commission a procédé à l'examen conjoint du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat.

Le 8 décembre 2016, la Commission de l'Economie a adopté le présent rapport.

*

2) OBJET DU PROJET DE LOI

Les objectifs de ce projet de loi sont, d'un côté, la mise en conformité de la législation sur les pratiques commerciales avec le droit européen et, de l'autre côté, de procéder à une simplification administrative ainsi que de donner plus de flexibilité aux commerçants dans un environnement concurrentiel posant constamment de nouveaux défis.

La loi modifiée du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales et sanctionnant la concurrence déloyale constitue la transposition en droit interne de la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant 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 trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative.

Dans sa lettre de mise en demeure du 16 juin 2016, la Commission européenne a relevé que plusieurs dispositions de la loi modifiée du 30 juillet 2002 font état d'une incompatibilité avec les articles 4 et 5 de la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/28/CE et 2002/65/CE du Parlement et du Conseil et le règlement CE n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil.

La Commission européenne considère notamment que les mesures nationales ne permettent pas une transposition complète et adéquate de la directive 2005/29/CE qui procède à une harmonisation complète, interdisant ainsi aux Etats membres de maintenir des dispositions nationales plus restrictives dans les domaines harmonisés. Dans ce contexte, il est proposé d'abroger et de remplacer la loi modifiée du 30 juillet 2002 par le projet de loi pour mettre la législation nationale en conformité avec la directive 2005/29/CE et afin d'éviter qu'un recours en manquement ne soit introduit à l'encontre du Grand-Duché de Luxembourg.

Consécutivement à l'abrogation de la loi modifiée du 30 juillet 2002, un certain nombre de principes et mécanismes que la législation nationale connaissait jusqu'alors se voient ainsi supprimés par ce projet de loi, et qui consistent principalement en les points suivants:

Les ventes sous forme de liquidation

Dans une affaire relative à la législation autrichienne en matière de vente sous forme de liquidation, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a conclu que la directive 2005/29/CE s'oppose à ce qu'une juridiction nationale ordonne la cessation d'une pratique commerciale ne relevant pas de l'annexe I de la directive, au seul motif que ladite pratique n'a pas fait l'objet d'une autorisation préalable de l'administration compétente. Dans cette même affaire, la CJUE a considéré que l'annonce d'une vente sous forme de liquidation constituait une pratique commerciale au sens de la directive 2005/29/CE.

Dans ce contexte, il a été conclu que l'article 6, paragraphe 2, les articles 7, 8, 9, paragraphes 1^{er} et 2 ainsi que les articles 10 et 11, alinéa 2 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 ne sont pas conformes à la directive 2005/29CE.

Suite aux reproches formulés par la Commission européenne, il est donc préférable d'abroger les dispositions sur les ventes sous forme de liquidation.

La vente sous forme de liquidation, devant être autorisée par le ministre ayant les classes moyennes dans ses attributions, n'est donc pas reprise dans ce projet de loi. Il est à noter que cette pratique pourra toujours être sanctionnée sur base des dispositions du Code de la consommation relatives aux pratiques commerciales déloyales.

La vente à perte

A l'heure actuelle, le Grand-Duché de Luxembourg est un des rares pays dans l'Union européenne qui interdit à tout commerçant, industriel ou artisan, d'offrir en vente ou de vendre à perte au consommateur un bien ou une prestation de service.

Par une ordonnance du 7 mars 2013, la CJUE a déclaré contraire au droit européen la loi belge interdisant la vente à perte au motif que la directive 2005/29/CE „s'oppose à toute disposition nationale prévoyant une interdiction générale d'offrir à la vente ou de vendre des biens à perte, pour autant que cette disposition poursuive des finalités tenant à la protection des consommateurs“.

Dans la mesure où la législation nationale interdisant la vente à perte pourrait être déclarée contraire aux dispositions de la directive 2005/29/CE, il est procédé à la suppression de l'article 20 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 interdisant la vente à perte.

Les loteries, jeux-concours et tombolas publicitaires

L'article 21 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 prévoit des exigences particulières en termes de présentation et d'information pour l'organisation de loteries, de jeux-concours et de tombolas publicitaires gratuits exclusivement réalisés à des fins de propagande commerciale qui sont plus précises et restrictives que celles prévues par la directive 2005/29/CE.

La Commission européenne considère dès lors que ces dispositions ne laissent pas les autorités et les juges nationaux libres d'apprécier au cas par cas si, par leur présentation ou par l'omission de certaines informations, de telles loteries risquent d'affecter ou non la décision du consommateur et de se révéler trompeuses.

Dans la mesure où la loi modifiée du 30 juillet 2002 va au-delà de ce qui est prévu par la directive, il convient d'abroger les dispositions de l'article 21 relatives aux loteries, jeux-concours et tombolas publicitaires.

La vente en chaîne

L'interdiction des ventes en chaîne telle que prévue par l'article 22 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 doit être abrogée, car cette interdiction va au-delà de ce que prévoit la directive 2005/29/CE en visant les situations dans lesquelles le consommateur ne verse pas une participation, ou ne reçoit pas une contrepartie en échange.

La vente en chaîne sera néanmoins toujours sanctionnable, dans les conditions prévues par la directive 2005/29/CE, sur base des dispositions relatives aux pratiques commerciales déloyales reprises dans le Code de la consommation.

Les ventes aux enchères publiques de biens neufs

Actuellement, et conformément à l'article 13, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 30 juillet 2002, les ventes aux enchères publiques de biens neufs en vue de l'écoulement accéléré d'un stock ou d'un assortiment de biens ne sont autorisées qu'à titre exceptionnel par le ministère des classes moyennes.

Vu l'abolition du régime particulier des ventes en liquidation, il n'y a pas lieu non plus de maintenir ce type de procédure particulière de liquidation des stocks.

L'abandon de la notion de concurrence déloyale

Dans la mesure où la législation sur les pratiques commerciales et le droit de la concurrence offrent suffisamment de garanties aux entreprises pour assurer une concurrence saine et effective, il est préférable de suivre les recommandations de la Commission européenne et d'abroger les dispositions sur les „*actes de concurrence déloyale*“, reprises à l'article 14 de la loi modifiée du 30 juillet 2002.

Les dispositions du Code de la consommation sur les pratiques commerciales déloyales s'appliquent à toutes les pratiques commerciales des entreprises vis-à-vis des consommateurs. Dès lors, ses dispositions protègent aussi indirectement les entreprises contre les concurrents qui ne suivent pas les règles du jeu fixées par la directive. Les violations au droit de la concurrence sont quant à elles sanctionnées par la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence.

Par le présent projet de loi seront réglementées uniquement les ventes en soldes et sur trottoir ainsi que la publicité trompeuse et comparative qui consistent en les points suivants:

Les ventes en soldes et sur trottoir

Les dispositions relatives aux ventes en soldes et sur trottoir sont reprises dans le présent projet de loi. Il est pourtant à noter que ce projet de loi ne reprend pas la disposition de l'article 5, alinéa 3 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 selon laquelle la publicité relative aux périodes de soldes ne peut débuter qu'à partir du septième jour précédant le début de la période de soldes, de sorte qu'à l'avenir la publicité relative aux périodes de soldes sera libre.

La publicité trompeuse et comparative

Les dispositions de la loi modifiée du 30 juillet 2002 autorisant la publicité comparative sous certaines conditions, et interdisant la publicité trompeuse seront reprises dans le projet de loi sous avis, à l'exception de l'obligation d'indiquer la période de validité d'une offre spéciale.

In fine, il y a lieu de noter que le projet de loi ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat.

*

3) AVIS

3.1) Avis de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs

Dans son avis du 11 août 2016, l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs met l'accent sur deux dispositions qui, selon son point de vue, méritent une attention particulière.

Premièrement, en ce qui concerne la vente à perte. Dans le texte du projet de loi il est proposé d'abroger l'interdiction de la vente à perte qui devrait être traitée selon le droit commun de la concurrence. L'exposé des motifs du projet initial relève que la CJUE a jugé dans un recours concernant l'interdiction en droit belge que la directive 2005/29/CE „s'oppose à une disposition nationale qui prévoit une interdiction générale d'offrir à la vente ou de vendre des biens à perte, pour autant que cette disposition poursuit des finalités tenant à la protection des consommateurs“ (C-343/12). La disposition luxembourgeoise, selon l'ULC, n'a pas été introduite pour protéger les consommateurs, mais dans un souci de concurrence loyale entre entreprises. Elle pourrait donc être maintenue sans enfreindre le droit communautaire.

L'ULC rappelle cependant son opposition à l'interdiction de la vente à perte déjà exprimée dans son avis sur le projet de la loi précitée du 30 juillet 2002.

Deuxièmement, en ce qui concerne les loteries, jeux-concours et tombolas publicitaires. Il est proposé dans le projet de loi d'abroger l'article de la loi de 2002 qui contient des exigences plus précises et restrictives sur la licéité de ces pratiques que la directive 2005/29/CE.

L'article 21 (e) de la loi de 2002 contient une sanction dissuasive qui a été introduite via un amendement parlementaire qui a fait sien une proposition de l'ULC, à savoir: „l'annonceur qui fait naître par la conception ou la présentation de la communication, l'impression que le consommateur a gagné un lot, doit fournir ce lot au consommateur“. Dans son avis sur le projet de la loi de 2002, l'ULC a fait remarquer que: „A l'instar des législateurs allemand et autrichien, il incombe à notre législateur d'apporter la précision nécessaire sur une sanction réellement dissuasive. Laisser les juridictions apprécier souverainement si un lot promis doit effectivement être livré au consommateur trompé, est source d'insécurité juridique comme le démontre la jurisprudence belge et française. Les juges qualifient ces offres contenues dans les loteries publicitaires tantôt comme un engagement unilatéral sans la „volonté certaine d'attribuer le cadeau“, tantôt comme une „source autonome d'obligations“ vis-à-vis du consommateur qui a droit au cadeau“.

L'ULC rappelle que les sanctions n'ont pas été harmonisées par la directive 2005/29/CE, mais laissées à la libre appréciation des différents Etats membres.

3.2) Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis du 22 septembre 2016, la Chambre de Commerce a quelques observations à formuler dont une remarque spécifique.

La remarque vise l'abandon de la notion de concurrence déloyale. Selon la Chambre de Commerce, l'abandon de cette notion a comme conséquence la suppression de l'action en cessation devant le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale, actuellement prévue à l'article 23 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 et reprise à l'article 8 de ce projet de loi.

Comme les auteurs du projet de loi, la Chambre de Commerce est aussi de l'avis que le Code de la consommation connaît pour les pratiques commerciales déloyales une action en cessation identique à celle de la loi modifiée du 30 juillet 2002, et que ceci devrait permettre aux entreprises d'agir rapidement afin de faire cesser une pratique commerciale déloyale émanant de l'un de leurs concurrents.

Or, la Chambre de Commerce estime pourtant que certaines hypothèses actuelles de concurrence déloyale telles que, par exemple, la désorganisation de concurrents par le débauchage massif de salariés, ou le parasitisme, pourraient ne pas être couverts soit par les dispositions du Code de la consommation, soit par les dispositions de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence.

Dans cette perspective, la Chambre de Commerce ne se voit pas dans la mesure d'approuver l'abandon de la notion de concurrence déloyale et suggère que les dispositions de l'article 14 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 soient reprises dans le projet de loi sous rubrique.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous réserve de la prise en considération de ses observations.

3.3) Avis de la Chambre des Métiers

Dans son avis datant du 10 novembre 2016, la Chambre des Métiers se rallie à la critique faite tant par la Chambre de Commerce que par le Conseil d'Etat.

La Chambre des Métiers s'oppose au fait que la notion de concurrence déloyale ne soit plus reprise dans le projet de loi.

Aux yeux de la Chambre des Métiers, la notion de concurrence déloyale est un repère légal essentiel pour les professionnels permettant de juger, au cas par cas, si leurs actions relèvent du principe de la libre concurrence ou si elles empiètent sur le principe de loyauté.

La définition de l'article 14 de la loi du 30 juillet 2002 constitue selon elle actuellement un cadre clair permettant d'évaluer au cas par cas la limite à la libre concurrence à ne pas franchir et éventuellement cesser rapidement les abus.

Selon la Chambre des Métiers, cette disposition relative à la notion de la concurrence déloyale doit impérativement être reprise dans le projet de loi.

Dans ce même contexte, la Chambre des Métiers suggère de renforcer le mécanisme des sanctions financières en matière de publicité trompeuse, et d'intégrer dans ce projet de loi un principe général d'interdiction des actions trompeuses entre professionnels.

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations formulées.

3.4) Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 27 octobre 2016, le Conseil d'Etat formule quelques remarques, mais n'émet pas d'oppositions formelles. Il s'interroge ainsi sur le maintien d'une loi particulière qui s'ajoute aux dispositions du Code de la consommation relatives à la concurrence déloyale et à la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence.

Selon le Conseil d'Etat, les dispositions de la future loi visant à protéger le consommateur pourraient être intégrées dans le Code de la consommation. Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'Etat estime que les dispositions qui visent à interdire certaines pratiques considérées comme anti-concurrentielles entre opérateurs économiques se laissent parfaitement intégrer dans la loi précitée du 23 octobre 2011 qui se limite à envisager les ententes et les abus de position dominante.

Le Conseil d'Etat se rallie aussi à la remarque faite par la Chambre de Commerce au sujet de l'abandon de la notion de concurrence déloyale et suggère, dans ce contexte, d'élargir le champ de la loi précitée du 23 octobre 2011.

Pour davantage de détails, il est renvoyé au commentaire des articles ci-dessous.

*

4) COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Le premier article reproduit quasi littéralement la première section de la loi modifiée du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative (ci-après, la „loi modifiée du 30 juillet 2002“). Afin d'améliorer la lisibilité, les articles 2 à 5 sont regroupés dans un article. Vu la levée de l'interdiction de la vente à perte dans la présente loi, le troisième alinéa de l'article 4 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 y faisant référence, n'est pas repris.

La limitation de la période pendant laquelle les commerçants peuvent afficher la publicité en avance des soldes n'est pas non plus reprise, étant donné que la publicité trompeuse est déjà couverte par le chapitre 2 de la présente loi.

Sans commentaire de la part de la Commission de l'Economie.

Article 2

Le deuxième article reprend le libellé de l'article 12 de la loi modifiée du 30 juillet 2002.

A l'alinéa 3, la Commission de l'Economie a écrit „ministre ayant l'Economie dans ses attributions“ tel que souhaité par le Conseil d'Etat.

Article 3

Le troisième article correspond à l'article 15 de la loi modifiée du 30 juillet 2002.

Sans commentaire.

Article 4

Le quatrième article reproduit l'article 16 de la loi modifiée du 30 juillet 2002.

Sans commentaire.

Article 5

Le cinquième article correspond à l'article 17 de la loi modifiée du 30 juillet 2002.

Sans commentaire.

Article 6

Le sixième article reprend les deux premiers paragraphes de l'article 18 de loi modifiée du 30 juillet 2002, le troisième paragraphe n'étant plus repris reflétant ainsi les dispositions correspondantes de la directive 2006/114/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative.

Sans commentaire.

Article 7

Le septième article correspond à l'article 19 de la loi modifiée du 30 juillet 2002.

Sans commentaire.

Article 8

Le huitième article reproduit l'article 23 de la loi modifiée du 30 juillet 2002, tout en adaptant les références.

La Commission de l'Economie a procédé aux redressements rédactionnels souhaités par le Conseil d'Etat.

Article 9

Le neuvième article reprend le libellé de l'article 25 de la loi modifiée du 30 juillet 2002, tout en adaptant les références.

Sans commentaire.

Article 10

Le dixième article reproduit l'article 26 de la loi modifiée du 30 juillet 2002.

Sans commentaire.

Article 11

Le onzième article abroge la loi modifiée du 30 juillet 2002.

Sans commentaire.

*

5) TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Economie recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 7038 dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI
sur les ventes en soldes et
sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative

Chapitre 1^{er} – Des ventes en solde et sur trottoir

Art. 1^{er}. (1) Est considérée comme vente en solde, toute offre de vente ou toute vente à des prix réduits pratiquée par un détaillant pendant la période des soldes.

(2) Il est interdit d'annoncer ou de procéder à une vente en utilisant le terme „solde(s)“ soit isolément, soit avec d'autres mots, ainsi que toute dénomination ou présentation suggérant une vente en solde en dehors des cas et conditions prévus au présent article.

(3) La vente en solde doit avoir lieu dans les locaux où les biens en question sont habituellement vendus.

Les prix des biens offerts en solde doivent être réellement inférieurs aux prix habituellement demandés par le vendeur pour les mêmes biens.

(4) Les ventes en solde ne peuvent avoir lieu que deux fois par an, chaque période de soldes ne pouvant excéder la durée d'un mois au maximum.

Un règlement grand-ducal fixe chaque année les dates d'ouverture et de clôture des deux périodes de vente en solde.

Art. 2. Aux fins de la présente loi, on entend par „vente sur trottoir“: la vente en détail, sur la place publique, en dehors d'une installation fixe d'un local de commerce.

Il est réservé au bourgmestre de chaque commune d'autoriser aux professionnels disposant d'une autorisation d'établissement afférente l'organisation des ventes sur trottoir.

Le ministre ayant l'Economie dans ses attributions est informé par écrit des dates choisies.

Chapitre 2 – De la publicité trompeuse et comparative

Art. 3. Aux fins de la présente loi, on entend par „publicité“ toute forme de communication faite dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale dans le but de promouvoir la fourniture de biens ou de services, y compris les biens immeubles, les droits et les obligations.

Art. 4. Est interdite toute publicité favorisant un acte qui contrevient aux dispositions de la présente loi.

Art. 5. (1) Est interdite toute publicité trompeuse. Aux fins de la présente loi, on entend par „publicité trompeuse“: toute publicité qui, d'une manière quelconque, y compris sa présentation, induit en erreur ou est susceptible d'induire en erreur les personnes auxquelles elle s'adresse ou qu'elle touche et qui, en raison de son caractère trompeur est susceptible d'affecter leur comportement économique ou qui, pour ces raisons, porte préjudice ou est susceptible de porter préjudice à un concurrent.

(2) Pour déterminer si une publicité est trompeuse, il est tenu compte de tous ses éléments notamment de ses indications concernant:

1. les caractéristiques des biens ou services, telles que leur disponibilité, leur nature, leur exécution, leur composition, le mode et la date de fabrication ou de prestation, leur caractère approprié, leurs utilisations, leur quantité, leurs spécifications, leur origine géographique ou commerciale ou les résultats qui peuvent être attendus de leur utilisation, ou les résultats et les caractéristiques essentiels des tests ou contrôles effectués sur les biens ou les services;
2. le prix ou son mode d'établissement et les conditions de fourniture des biens ou des prestations de services;
3. la nature, les qualités et les droits de l'annonceur, tels que son identité et son patrimoine, ses qualifications et ses droits de propriété industrielle, commerciale ou intellectuelle ou les prix qu'il a reçus ou ses distinctions.

Art. 6. (1) Aux fins de la présente loi, on entend par „publicité comparative“: toute publicité qui, explicitement ou implicitement, identifie un concurrent ou des biens ou services offerts par un concurrent.

(2) Pour autant que la comparaison est concernée, la publicité comparative est licite dès lors que les conditions suivantes sont satisfaites:

1. elle n'est pas trompeuse au sens de l'article 5;
2. elle compare des biens ou services répondant aux mêmes besoins ou ayant le même objectif;
3. elle compare objectivement une ou plusieurs caractéristiques essentielles, pertinentes, vérifiables et représentatives de ces biens et services, dont le prix peut faire partie;
4. elle n'engendre pas de confusion sur le marché entre l'annonceur et un concurrent ou entre les marques, noms commerciaux, autres signes distinctifs, biens ou services de l'annonceur et ceux d'un concurrent;
5. elle n'entraîne pas le discrédit ou le dénigrement des marques, noms commerciaux, autres signes distinctifs, biens, services, activités ou situation d'un concurrent;
6. pour les produits ayant une appellation d'origine, elle se rapporte dans chaque cas à des produits ayant la même appellation;
7. elle ne tire pas indûment profit de la notoriété attachée à une marque, à un nom commercial ou à d'autres signes distinctifs d'un concurrent ou de l'appellation d'origine de produits concurrents;
8. elle ne présente pas un bien ou un service comme une imitation ou une reproduction d'un bien ou d'un service portant une marque ou un nom commercial protégés.

Art. 7. Peut seul être mis en cause du chef d'un manquement aux dispositions des articles 4, 5 et 6 l'annonceur de la publicité incriminée.

Toutefois, au cas où ce dernier ne serait pas domicilié au Grand-Duché de Luxembourg ou n'aurait pas désigné une personne responsable ayant son domicile au Grand-Duché de Luxembourg, l'action en cessation peut également être intentée à charge de l'éditeur, de l'imprimeur ou du distributeur de la publicité incriminée, ainsi que de toute personne qui contribue à ce qu'elle produise ses effets.

Chapitre 3 – Sanctions

Art. 8. Le magistrat président la chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête de toute personne, d'un groupement professionnel, des organisations visées par l'article L. 313-1 et suivant du Code de la consommation, du ministre ayant l'Economie dans ses attributions, de la Commission de surveillance du secteur financier ou du Commissariat aux assurances, peut ordonner la cessation des actes contraires aux dispositions des articles 1 à 6 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 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 selon la procédure applicable devant le tribunal des référés. Le magistrat président la chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale statue comme juge du fond. Le délai d'appel est de quinze jours.

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

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

1. 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;
2. 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. 9. Tout manquement aux injonctions ou interdictions portées par une décision coulée en force de chose jugée prononcée en vertu de l'article 8 est puni d'une amende de 251 euros à 120.000 euros.

Sont punis des mêmes peines:

1. ceux qui ont contrevenu aux dispositions de l'article premier;
2. ceux qui ont contrevenu aux dispositions des articles 3 à 7.

Les personnes, les groupements professionnels ou les associations de consommateurs représentatives visés à l'article 8 sont recevables à se constituer partie civile devant les juridictions répressives relativement aux faits portant un préjudice à leurs intérêts particuliers ou collectifs.

Art. 10. Les tribunaux pourront prononcer en cas de condamnation l'insertion dans les journaux ou l'affichage de la décision. Dans l'hypothèse d'une décision d'acquiescement, ils pourront en ordonner la publication ou l'affichage aux frais de l'Etat.

Chapitre 4 – *Disposition abrogatoire*

Art. 11. La loi modifiée du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55 du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/454/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative est abrogée.

Luxembourg, le 8 décembre 2016

La Rapporteur,
Tess BURTON

Le Président,
Franz FAYOT

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7038

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 13/12/2016 14:54:31	Président: M. Di Bartolomeo Mars
Scrutin: 1	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PL 7038 Ventes en soldes	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi 7038	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	54	2	0	56
Procuration:	4	0	0	4
Total:	58	2	0	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
déi gréng					
M. Adam Claude	Oui		M. Anzia Gérard	Oui	(Mme Lorsché Josée)
M. Kox Henri	Oui		Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui		M. Traversini Roberto	Oui	(M. Adam Claude)

CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylvie	Oui	
Mme Arendt Nancy	Oui		M. Eicher Emile	Oui	
M. Eischen Félix	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	
Mme Hetto-Gaasch Françoise	Oui		M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		Mme Mergen Martine	Oui	
M. Meyers Paul-Henri	Oui		Mme Modert Octavie	Oui	
M. Mosar Laurent	Oui		M. Oberweis Marcel	Oui	
M. Roth Gilles	Oui		M. Schank Marco	Oui	
M. Spautz Marc	Oui		M. Wilmes Serge	Oui	
M. Wiseler Claude	Oui		M. Wolter Michel	Oui	
M. Zeimet Laurent	Oui				

LSAP					
M. Angel Marc	Oui		M. Arndt Fränk	Oui	
M. Bodry Alex	Oui		Mme Bofferding Taina	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		M. Cruchten Yves	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		Mme Hemmen Cécile	Oui	
M. Negri Roger	Oui				

DP					
M. Bauler André	Oui		M. Baum Gilles	Oui	
Mme Beissel Simone	Oui		M. Berger Eugène	Oui	
Mme Brasseur Anne	Oui	(M. Graas Gusty)	M. Delles Lex	Oui	
Mme Elvinger Joëlle	Oui		M. Graas Gusty	Oui	
M. Hahn Max	Oui		M. Krieps Alexander	Oui	
M. Lamberty Claude	Oui		M. Mertens Edy	Oui	
Mme Polfer Lydie	Oui	(M. Delles Lex)			

déi Lénk					
M. Baum Marc	Abst.		M. Wagner David	Abst.	

ADR					
M. Gibéryen Gast	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Reding Roy	Oui				

Le Président:

Le Secrétaire général:

7038/06

N° 7038⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI

**sur les ventes en soldes et
sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative**

* * *

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

(23.12.2016)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'État, du 13 décembre 2016 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**sur les ventes en soldes et
sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 13 décembre 2016 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'État en sa séance du 27 octobre 2016;

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 23 décembre 2016.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

09



Commission de l'Economie

Procès-verbal de la réunion du 8 décembre 2016

Ordre du jour :

1. 7038 Projet de loi sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative
- Rapporteur : Madame Tess Burton

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 7043 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS
- Rapporteur : Monsieur Claude Haagen

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
3. 6854 Projet de loi ayant pour objet
1. le renouvellement des régimes d'aides à la recherche, au développement et à l'innovation ;
2. les missions de l'Agence nationale pour la promotion de l'innovation et de la recherche ;
et modifiant la loi modifiée du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation
- Rapporteur : Monsieur Franz Fayot

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
4. 6864 Projet de loi portant sur le bail commercial et modifiant certaines dispositions du Code civil
- Rapporteur : Madame Tess Burton

- Propositions d'amendement (voir transmis du 1^{er} décembre 2016), accord pour lettre d'amendement
5. Divers (visite de l'ILNAS)

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Gérard Anzia, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Claude Haagen, Mme Françoise Hetto-Gaasch

M. Marco Walentiny, M. Franck Valencia, M. Jean-Marie Reiff, M. Jacques Thill, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Félix Eischen, M. Léon Gloden, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding

*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission

*

1. 7038 Projet de loi sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

Madame la Rapporteuse présente son projet de rapport, préalablement transmis aux membres de la Commission de l'Economie en date du 5 décembre 2016.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

Les membres de la commission s'accordent à proposer un temps de parole suivant le modèle de base.

2. 7043 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Monsieur le Président note que dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se limite à commenter le point 6° du nouvel article *7bis* pour souligner que cette disposition n'autorise pas l'ILNAS¹ à recruter éventuellement du personnel supplémentaire, mais que de tels engagements requerront une nouvelle intervention spécifique du législateur. L'orateur rappelle que le Conseil d'Etat a, à plusieurs reprises, suggéré d'insérer cet article dans la loi portant réorganisation de l'ILNAS. L'utilité de cet article a été mise en doute par les responsables de l'ILNAS et la commission a détaillé leur contre-argumentation dans sa lettre d'amendement et a laissé au choix du Conseil d'Etat de reconsidérer éventuellement sa suggestion. Celui-ci s'abstient toutefois de se prononcer sur l'opportunité de cet ajout.

Monsieur le Rapporteur juge évident que le législateur ne peut pas, à intervalles réguliers, charger cet institut de nouvelles missions sans en parallèle lui mettre à disposition le personnel requis pour pouvoir correctement accomplir ces nouvelles tâches.

¹ L'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services

Monsieur le Directeur de l'ILNAS donne à considérer que le rappel des exigences auxquelles doivent satisfaire les autorités notifiantes, en l'occurrence l'OLAS, lui semble, en effet, pas nécessaire. Le fait de les rappeler au corps même de la loi ne dérange toutefois pas et pourrait même s'avérer utile.

Remarquant que cet ajout rend la loi plus transparente et complète, Monsieur le Rapporteur plaide pour le maintien de l'amendement proposé. Partageant son avis, la Commission de l'Economie décide d'adopter le projet de rapport dans une de ses prochaines réunions.

Il est expliqué que l'ILNAS n'est pas encore prêt pour exercer ces nouvelles attributions de suite, de sorte qu'il est proposé de ne soumettre ce projet de loi au vote de la Chambre des Députés qu'en janvier prochain.

- 3. 6854 Projet de loi ayant pour objet**
- 1. le renouvellement des régimes d'aides à la recherche, au développement et à l'innovation ;**
 - 2. les missions de l'Agence nationale pour la promotion de l'innovation et de la recherche ;**
- et modifiant la loi modifiée du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation**

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Monsieur le Président-Rapporteur revient à l'entrevue avec le Conseil d'Etat, qui a été décidée par la Commission de l'Economie lors de sa réunion du 16 juin 2016 afin d'obtenir des éclaircissements sur l'ancrage légal des aides *de minimis* et le recours éventuel à une disposition de « transposition dynamique » de règlements européens. Cet échange de vues a finalement eu lieu le 17 octobre 2016. La discussion a montré qu'un recours à la technique de la transposition dynamique n'était pas possible dans le présent contexte. Concernant les aides *de minimis*, l'avis complémentaire résume les explications données lors de cet échange de vues.

Le Secrétaire-administrateur récapitule l'avis complémentaire comme comportant quatre voire cinq propositions de texte qui pourraient être reprises par la Commission de l'Economie. Pour ce qui est de l'article supprimé prévoyant les aides *de minimis*, le Conseil d'Etat rappelle « qu'il ne s'agit pas d'interdire au législateur d'autoriser le Grand-Duc à adopter des règlements dans une matière que la Constitution – en l'espèce l'article 103 de la Constitution – réserve à la loi, mais simplement de rappeler que l'article 32(3) de la Constitution subordonne cette faculté du législateur au respect de certaines exigences. D'après le libellé de l'article 32(3) de la Constitution tel qu'il résulte de la loi de révision constitutionnelle du 18 octobre 2016, « dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises ». Selon les travaux de la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle, il faut donc que « tout en assurant au pouvoir exécutif la faculté de régler les détails d'une matière réservée, les principes et points essentiels restent du domaine de la loi ». »

Bien que le règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides *de minimis* soit directement applicable en vertu de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Conseil d'Etat souligne que ce règlement (UE) « ne constitue en revanche, comme tel, pas un fondement juridique autorisant le ministre de l'Économie à accorder des aides économiques, fussent-elles des aides de *minimis*. Pour instituer une aide, il faut une loi. ».

Les représentants du Ministère tiennent à préciser qu'ils sont d'avis qu'il est possible d'attribuer dans ce domaine des aides *de minimis* et ceci en recourant aux régimes légaux formulés de manière plus générale dans cette future loi. En tant que base légale possible pour ces aides ils renvoient au régime d'aides visant à inciter l'innovation dans les petites et moyennes entreprises (article 7) et du régime d'aides visant à soutenir de « jeunes entreprises innovantes » (article 8), notamment ce dernier régime est formulé d'une manière très large sans préciser le type de projet éligible. Ces aides sont actuellement versées sous le nom de « *Fit for...* », comme les aides « *Fit for innovation* » à destination des petites et moyennes entreprises.

Le fait que l'aide *de minimis* ainsi attribuée doit être clairement désignée comme telle ne pose aucun problème et est pratique courante lors de l'attribution des aides dans le cadre des deux régimes légaux évoqués.

Le seul inconvénient de cette façon de procéder est qu'il ne sera plus possible d'attribuer de telles aides, comme par le passé, à l'une ou l'autre entreprise ne correspondant pas strictement à la définition européenne d'une PME.

Amender cet article, en précisant tel que souhaité par le Conseil d'Etat le cadrage légal de ce régime d'aides, comporte le risque de ne pas tenir compte de certains cas de figure possibles, de sorte à se lier les bras et limiter sans nécessité la marge de manœuvre du Ministère de l'Economie.

Compte tenu de ces explications, la Commission de l'Economie maintient la suppression de cet article.

Anciens articles 24 et 25

Les représentants du Ministère signalent qu'ils souhaitent amender le texte proposé par le Conseil d'Etat à l'encontre des anciens articles 24 et 25 amendés.

Le texte du Conseil d'Etat implique que l'actuel article 23 (Modalité et moyens) n'est plus repris, dont la teneur était toutefois plus large. L'article correspondant du Conseil d'Etat ne se réfère plus qu'aux missions de Luxinnovation en matière d'attribution d'aides à la recherche, au développement et à l'innovation. Il omet ainsi les autres missions de cette agence énumérées aux deux premiers paragraphes de l'article précédent et réglées par voie de conventions entre l'Etat et Luxinnovation.

Par conséquent, il y aurait lieu de compléter le nouvel article 23 tel que proposé par le Conseil d'Etat en insérant la précision qui suit au premier paragraphe : « (...) des missions définies aux paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 22 ainsi que

(...) ».

La Commission de l'Economie accepte la proposition des auteurs du projet de loi et décide d'adresser une lettre d'amendement afférente au Conseil d'Etat.

Concernant l'observation exprimée par le Conseil d'Etat à l'encontre de l'amendement visant l'ancien article 26, paragraphe 5, les représentants du Ministère mettent en garde de reprendre littéralement la proposition de texte du Conseil d'Etat car souffrant d'une omission. Par inadvertance semble-t-il, la référence au titre I a été omis. Seule la date de la future loi est à insérer.

4. 6864 Projet de loi portant sur le bail commercial et modifiant certaines dispositions du Code civil

- Propositions d'amendement (voir transmis du 1^{er} décembre 2016), accord pour lettre d'amendement

Le groupe CSV marque son accord à la dernière version des libellés amendés à soumettre pour avis complémentaire au Conseil d'Etat.

5. Divers (visite de l'ILNAS)

Monsieur le Président revient à la demande exprimée itérativement par des membres de la Commission de l'Economie lors de l'instruction de projets de loi à mettre en œuvre par l'ILNAS qui souhaitent se faire une idée sur place des activités de cet institut. Monsieur le Directeur de l'ILNAS confirme qu'une telle réunion saura être organisée au courant des premiers mois de l'année prochaine, occasion de montrer à la Commission de l'Economie également les nouveaux laboratoires de l'institut sur les anciennes friches industrielles de Belval.

Une demande afférente sera adressée au Bureau de la Chambre des Députés.

Luxembourg, le 9 décembre 2016

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président,
Franz Fayot

07



Commission de l'Economie

Procès-verbal de la réunion du 24 novembre 2016

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 27 octobre 2016
2. COM(2016)593 Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique
 - Contrôle du respect des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité (délai: du 5 octobre 2016 au 30 novembre 2016)
3. 7038 Projet de loi sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative
 - Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
4. 7039 Projet de loi concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) n°98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs
 - Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
5. Divers
 - Projet de loi 6854 - compte rendu de l'entrevue avec le Conseil d'Etat

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Félix Eischen, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Laurent Mosar

M. Lex Kaufhold, M. Jacques Thill, M. Luis Da Silva Arede, Mme Iris Depoulain, M. Tom Theves, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gérard Anzia, M. Roy Reding

*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 27 octobre 2016

Le projet de procès-verbal susmentionné est approuvé.

2. COM(2016)593 Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique

- Contrôle du respect des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité (délai: du 5 octobre 2016 au 30 novembre 2016)

Le représentant du Ministère fait distribuer une note qui résume le contenu de la proposition de directive susmentionnée.¹

Il est rappelé que cette proposition de directive s'inscrit dans un contexte politique plus large, la nouvelle Commission européenne, présidée par le précédent Premier ministre du Luxembourg, ayant déclaré (mi-2014) comme une de ses priorités la réalisation d'un marché unique numérique. Par la suite, un papier stratégique au sujet de cette problématique a été publié (mai 2015). En décembre 2015, une première initiative législative en a résulté (COD/2015/0287), puis une deuxième en septembre 2016 comportant deux paquets législatifs : d'une part, le paquet visant à réformer le « **droit d'auteur** » (proposition de directive et de règlement) et, d'autre part, celui visant à transposer le « **Traité de Marrakech** » (proposition de directive et de règlement).

C'est la proposition de directive du premier paquet de septembre 2016 qui fait l'objet du présent point à l'ordre du jour.

Compte tenu de l'objectif visé par cette directive, c'est-à-dire poursuivre l'harmonisation du droit de l'Union européenne applicable au droit d'auteur et aux droits voisins dans le cadre du marché intérieur en matière des utilisations numériques et transfrontières des contenus protégés, l'orateur considère que le principe de subsidiarité est respecté. Il en irait de même du principe de proportionnalité.

Débat :

- **Exceptions et limitations.** Il est confirmé que les trois nouvelles exceptions et limitations obligatoires qui devront être introduites dans le droit national ne touchent pas aux principes régissant la création

¹ La Commission de l'Economie respecte la demande de l'auteur de ne pas verser cette note en tant qu'annexe au présent procès-verbal.

artistique ;

- **Droit voisin pour les éditeurs de journaux.** Il est confirmé que cette innovation vise à répondre aux réclamations massives des éditeurs de journaux qui voient leurs articles exploités par les plateformes de recherche sur internet sans pouvoir participer aux recettes de ces plateformes, en termes de publicité *online* surtout. En effet, un récent arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne avait constaté que les éditeurs n'ont pas les droits d'auteur sur les articles qu'ils ont publiés, même si l'auteur respectif les leurs a accordés. Cette proposition de directive remet les pendules à l'heure ;
- **Geoblocking.** Il est rappelé que la présente commission a adressé un avis politique aux institutions communautaires concernant la proposition de règlement COM(2016)289.² Le représentant du Ministère souligne qu'il est sage de distinguer les difficultés liées aux droits d'auteur dans les marchés numériques des pratiques ou décisions commerciales qualifiées de blocage géographique résultant de considérations économiques. A juste titre, la Commission européenne aurait donc choisi de traiter la vente en ligne séparément des droits d'auteur. La présente proposition viserait à placer dans l'ensemble de l'Union européenne les consommateurs sur un pied d'égalité pour ce qui est de l'accès aux œuvres protégées ;
- **Accent à mettre sur les consommateurs.** Un député doute que la présente proposition met l'accent à l'accès égal des consommateurs, indépendamment de leur Etat de résidence, aux créations littéraires, cinématographiques ou autres, mais estime qu'elle vise principalement à protéger les éditeurs. En fin de compte ce serait toutefois toujours le consommateur qui aurait à financer ces « protections » ;
- **Risque d'un double emploi.** Critiquant qu'à l'avenir les éditeurs de journaux bénéficieront de contributions des grandes plateformes de recherche sur internet, comme des abonnements de leurs lecteurs, un intervenant insiste à ce qu'une éventuelle double contribution du consommateur soit thématifiée. Il est expliqué que la contribution à verser par lesdites plateformes aux éditeurs sera facturée aux annonceurs et donc que très indirectement aux consommateurs. La crainte d'une double contribution du lecteur serait donc sans fondement.

Conclusion :

La Commission de l'Economie constate qu'une intervention de sa part dans le présent dossier communautaire ne s'impose pas.

3. 7038 Projet de loi sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative

- Présentation du projet de loi

² Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL visant à contrer le blocage géographique et d'autres formes de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement des clients dans le marché intérieur, et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/CE.

Les explications du représentant du Ministère sont conformes à l'exposé des motifs du document de dépôt.

- Désignation d'un rapporteur

Madame Tess Burton est désignée comme rapporteur.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Le représentant du Ministère résume l'avis du Conseil d'Etat qui est de nature à pouvoir procéder à la rédaction d'un projet de rapport.

Pour ce qui est des réflexions législatives relatées dans l'avis du Conseil d'Etat (abandon intégral de cette loi particulière pour intégrer ces dispositions dans la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence), le représentant du Ministère rappelle qu'une certaine urgence à légiférer est donnée, compte tenu d'une mise en demeure déjà adressée au Luxembourg.

La Commission de l'Economie se limite à faire droit aux quelques redressements rédactionnels recommandés par le Conseil d'Etat.

Débat :

- **Fausse impression.** Un député tient à souligner qu'il importe que la Chambre des Députés ne donne pas l'impression, en abrogeant lesdites dispositions, que pareilles pratiques déloyales soient désormais permises. Même abrogées en tant que dispositions particulières, certaines pratiques déloyales comme la vente en chaîne peuvent toujours être poursuivies en vertu de dispositions correspondantes du Code de la consommation et de ladite loi relative à la concurrence. Il serait important de signaler ce fait ;
- **Loteries.** Il est précisé que l'abrogation, sur recommandation de la Commission européenne, de l'actuel article 21 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 ne signifie pas que les abus dans le domaine des loteries, jeux-concours et tombolas publicitaires ne sauront plus être sanctionnés. Le Code de la consommation comporte des dispositions qualifiant de pratiques déloyales en toutes circonstances des jeux qualifiés par l'organisateur comme gratuits, mais qui, en fin de compte, exigent du consommateur un paiement pour pouvoir bénéficier de son gain.

Un député remarque que le bourgmestre continuera à devoir autoriser toute loterie ou tombola organisée au sein de sa commune. Il recommande aux représentants du Ministère de se concerter avec leurs homologues du Ministère de l'Intérieur pour vérifier la nécessité de ce régime d'autorisation, qui lui semble, au vu de l'évolution de la législation en matière de protection des consommateurs, comme obsolète.

Conclusion :

La Commission de l'Economie décide de procéder à la rédaction d'un projet de

rapport.

4. 7039 Projet de loi concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) n°98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs

- Présentation du projet de loi

Les explications du représentant du Ministère sont conformes à l'exposé des motifs du texte déposé.

Le règlement UE à transposer constitue, en résumé, une des nombreuses réactions législatives au **terrorisme**. Le dispositif constitue une réponse aux multiples attentats perpétrés par l'emploi d'explosifs auto-fabriqués en recourant à des substances chimiques librement disponibles sur le marché. Certains Etats membres ont déjà réagi par des dispositions encadrant la vente de tels précurseurs d'explosifs, ces initiatives nationales sont toutefois de nature à entraver le libre échange dans l'Union européenne.

Débat :

- **Produits et public visés.** Il est rappelé que le règlement (UE) n°98/2013 catégorise les substances visées en deux catégories : substances interdites (au-delà d'une certaine concentration) à la vente au grand public (Annexe I du règlement UE) et substances où toute transaction suspecte doit être signalée (Annexe II).

Il est précisé que la future loi se réfère aux annexes publiées par ledit règlement (UE) qui, lui, est d'application directe. Ces annexes ne seront donc pas reprises dans la loi.

Au Luxembourg, de nombreux commerçants ou négociants seront directement concernés. Le peroxyde d'hydrogène par exemple, qui figure sur l'annexe I est, entre autres, vendu en grandes quantités aux coiffeurs. Le nitrate d'ammonium (annexe II) est acheté en larges quantités par les exploitants agricoles. Certaines substances figurant sur l'annexe I sont même couramment employées dans un usage non professionnel. Ainsi, le Nitrométhane est vendu aux particuliers qui s'adonnent à des activités de loisir ayant trait à des véhicules réduits télécommandés à essence.

L'impact de cette future loi sera donc non négligeable ;

- **Annexe I – alternative à l'interdiction totale.** Il est confirmé qu'il aurait été possible, tel que la Chambre de Commerce le fait observer dans son avis, d'opter non pas pour une interdiction totale de la mise à disposition et la détention par des particuliers, mais pour un régime d'enregistrement ou de licence tel que permis par l'article 4 du règlement UE à transposer. Le Luxembourg a suivi l'exemple du législateur belge qui a prévu une interdiction complète. Douze Etats membres ont opté pour cette manière de procéder. Il s'agit de la manière administrativement la plus simple de mettre en œuvre ce dispositif. Seize Etats ont opté pour des régimes de licence et ou

d'enregistrement ;

- **Contrôle des clients.** Il est concédé qu'une série d'achats en quantités non suspectes par une même personne ou une association de personnes malveillante et répartie sur différents points de vente continuera à passer inaperçue.

L'objectif politique est pourtant de limiter autant que possible l'accès du grand public à de telles substances sans entraver le libre-échange entre Etats membres. C'est donc surtout un souci d'harmonisation des règles afférentes dans l'Union européenne qui est à l'origine de cette initiative législative. Dans un marché unique des règles restrictives dans un Etat ne sont pas efficaces si l'Etat voisin permet de les contourner de par son inaction, par exemple ;

- **Vente en ligne.** Il est concédé qu'il a été démontré que certains terroristes se sont approvisionnés en ligne en précurseurs d'explosifs, ce dispositif interdira donc non seulement la vente de certaines substances à des particuliers, mais également leur détention par des particuliers. Le contrôle de l'importation dans l'Union européenne de substances achetées en ligne hors de l'Union européenne est pourtant un des points faibles du régime qui mis en place.

- Désignation d'un rapporteur

Madame Tess Burton est désignée comme rapporteur.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Les représentants de l'ILNAS font distribution d'un tableau synoptique qui juxtapose, d'un côté, l'avis du Conseil d'Etat et des chambres professionnelles au dispositif avec des propositions d'amendement afférentes, de l'autre côté.

La Commission de l'Economie parcourt ce tableau, joint en annexe au présent procès-verbal, tout en suivant les explications des représentants de l'ILNAS.

Article 1^{er}

Le premier article du dispositif désigne l'autorité compétente pour appliquer le règlement (UE) n°98/2013.

Dans son avis, le Conseil d'Etat suggère de préciser quelle autorité sera responsable pour quelle partie de l'application des règles prévues par le règlement (UE) n° 98/2013 et le présent dispositif.

Il recommande, en plus, de s'abstenir de prévoir une formule abrégée du règlement (UE) n° 98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs, de sorte à se référer dans l'ensemble du dispositif au « règlement (UE) n° 98/2013 ».

Le paragraphe 2 du premier article serait, par contre, à supprimer car superfétatoire au regard du principe de l'applicabilité directe des règlements européens au sens de l'article 288, alinéa 2, du Traité sur le fonctionnement de

l'Union européenne.

La Commission de l'Economie fait siennes ces observations.

Article 2

Le deuxième article transpose une disposition de l'article 5 du règlement (UE) n° 98/2013.

Cette règle linguistique, qui vise les étiquettes à apposer sur des produits catégorisés comme précurseurs d'explosifs, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

L'avertissement à apposer serait formulé comme suit en langues française et allemande : « L'acquisition, la détention ou l'utilisation de ces produits par le grand public sont soumises à restriction. » / „*Erwerb, Besitz oder Verwendung durch private Endverbraucher ist gesetzlich eingeschränkt.*“.

Article 3

Le troisième article met en application les dispositions de l'article 9 du règlement (UE) n° 98/2013, concernant le signalement des transactions suspectes, des disparitions et des vols. La Police grand-ducale est désignée comme point de contact pour ces signalements à effectuer par les opérateurs économiques.

Dans son avis, le Conseil d'Etat exprime le souhait que le ministre ayant l'Economie dans ses attributions soit désigné comme point de contact national en lieu et place de la Police grand-ducale.

Les explications des représentants du Ministère entendues, la Commission de l'Economie maintient l'article inchangé sur ce point.

En effet, le ministre de l'Economie n'a aucune compétence dans l'application de la présente loi. D'autre part, la Police grand-ducale, à la différence d'un département ministériel, dispose d'une disponibilité de 24 heures par jour, sept jours sur sept, des ressources nécessaires pour recevoir les signalements de transactions suspectes et les déclarations concernant les disparitions et vols, ainsi que pour lancer sur le champ, dès la réception de tels signalements et déclarations, des poursuites. C'est, par ailleurs, la solution adoptée en Belgique, où la Police judiciaire fédérale a été désignée comme point de contact national au titre de l'article 9 du règlement (UE) n° 98/2013. Dans ce domaine, l'activité d'un département ministériel, outre le fait qu'il n'offre pas cette même disponibilité, se limiterait à recevoir ces signalements ou déclarations et de les transmettre à la Police grand-ducale. La désignation de la Police grand-ducale comme point de contact relève dès lors d'impératifs logistiques et de temps, déterminants pour assurer une prévention efficace d'attentats terroristes après des transactions, vols et disparitions portant sur des précurseurs d'explosifs. Le fait que la Police grand-ducale soit une autorité exécutive, tel que le signale le Conseil d'Etat, présente certainement, à cet égard, des avantages dans la perspective d'une bonne application du règlement (UE) n° 98/2013 qui prévoit, pour le signalement des transactions suspectes, vols et disparitions, la désignation d'une autorité spécifique.

Quant à l'indication du numéro de téléphone et de l'adresse électronique auxquels les transactions suspectes peuvent être signalées, telle que relevée par la Chambre de Commerce dans son avis du 19 septembre 2016, la Commission de l'Economie note qu'il s'agit de précisions à faire figurer dans un règlement grand-ducal d'exécution.

Afin d'assurer une transposition correcte, elle corrige cependant le premier point de l'énumération donnée par le paragraphe 1^{er} par l'ajout des termes suivants : « et des tentatives de transactions suspectes ».

Débat :

- **Catégories de substances et acheteurs visés.** Il est précisé que l'obligation de signaler des transactions et des tentatives de transactions suspectes concerne non seulement des substances qui ne sont pas interdites à la vente aux particuliers (annexe II), mais également l'achat de quantités inhabituellement élevées par un professionnel d'une substance interdite au grand public. Sont également visés des achats par des professionnels de substances interdites au grand public dont ils n'ont normalement pas besoin ;
- **Qui doit signaler ?** Il est confirmé que les commerces qui vendent des substances ou des produits contenant ces substances qui figurent aux annexes I et II du règlement (UE) n° 98/2013 ont cette obligation de signalement.

Il est concédé que l'application de ces dispositions dans les commerces sera un défi à relever.

Le Ministère de l'Economie est en concertation avec les chambres professionnelles et les représentants des secteurs concernés. Il semble indispensable de mettre en place une formation spécifique des caissières et caissiers. Le règlement grand-ducal prévu par ce projet de loi ne sera pris qu'une fois les concertations avec le secteur closes.

Il est donné à considérer que d'ores et déjà le personnel en charge des caisses est formé pour ce qui est du risque de blanchiment d'argent. Il serait ainsi tenu à ne pas accepter des sommes d'argent dépassant un certain montant et, le cas échéant, de signaler de telles opérations.

Les responsables au Luxembourg, tant du côté du Ministère que du commerce, se renseigneront de la mise en œuvre pratique dans d'autres Etats membres. Pour ce qui est du personnel derrière les caisses, des fiches lui seront probablement mises à disposition avec des informations claires et précises sur les produits contenant lesdites substances et la marche à suivre.

Un député estime qu'une caisse informatique devrait quand même pouvoir automatiquement signaler s'il s'agit d'un produit à signaler.

Une intervenante s'interroge sur la marche concrète à suivre par une caissière qui constate une volonté d'achat suspecte et il est renvoyé aux discussions en cours au niveau des chambres professionnelles. Ce sera au commerce respectif de décider de sa démarche interne à suivre à l'instar probablement de ce qui se fait déjà en matière de prévention de blanchiment ;

- **Traitement des données signalées.** Il est précisé que les

renseignements fournis à la Police grand-ducale seront traités comme toute autre information obtenue quant à des activités suspectes ou illégales ;

- **Conséquences pour les caissières.** Des intervenants s'interrogent comment une caissière saura évaluer pour chaque client qui achète une des substances de l'annexe II, s'il s'agit de quantités suspectes, ainsi que des conséquences pour ce salarié, s'il omet de signaler une transaction ou tentative de transaction suspecte.

Le représentant du Ministère rappelle que le règlement (UE) n° 98/2013 est d'application directe et déjà en vigueur. Le présent projet de loi se limite à transposer ou régler des points spécifiques à l'Etat membre – déterminer l'autorité compétente, le point de contact etc. (dispositions complémentaires). L'orateur souligne que le Ministère souhaite mettre en œuvre ce dispositif de la manière la plus pragmatique possible. Par ailleurs, aucune sanction n'est prévue pour le cas évoqué. Il s'agirait d'une obligation de moyens à mettre en œuvre ;

- **Régime d'enregistrement.** Il est rappelé qu'opter pour un régime d'enregistrement n'a été prévu que pour des substances énumérées à l'annexe I dont la concentration dans le produit respectif dépasse la valeur limite indiquée dans cette annexe. Le Luxembourg a opté pour l'interdiction de la vente au grand public de produits contenant ces substances dans une concentration dépassant leur valeur limite respective. Prévoir un régime d'enregistrement pour les produits contenant les substances énumérées à l'annexe II serait complexe et lourd à mettre en œuvre, ces produits étant largement vendus.

Une intervenante maintient qu'elle aurait préféré, comme le semble indiquer la Chambre de Commerce, un système d'enregistrement pour la vente de substances figurant à l'annexe I, pourtant couramment et de manière parfaitement légale utilisées par un bon nombre de consommateurs.

Les représentants du Ministère soulignent que c'est à escient que les auteurs ont choisi de ne pas profiter de la faculté laissée aux Etats membres d'instaurer des régimes dérogatoires d'autorisation et/ou d'enregistrement. Ce choix repose, d'une part, sur une appréciation de la situation du pays en matière de sécurité et, d'autre part, sur la volonté politique de ne pas introduire de nouveaux régimes d'autorisation, surtout à charge des membres du grand public. Les trois substances citées par la Chambre de Commerce continuent à pouvoir être mises à disposition du grand public, lorsque leur concentration ne dépasse pas 12% p/p pour la peroxyde d'hydrogène, 30% p/p pour le nitrométhane et 3% p/p pour l'acide nitrique.

Conclusion :

La Commission de l'Economie décide d'amender cet article dans le sens discuté.

Article 4

Le quatrième article traite du constat des infractions à la loi et des règlements pris en son exécution.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

La subdivision de cet article en paragraphes sera abandonnée pour faire droit à une remarque légistique du Conseil d'Etat.

Article 5

Le cinquième article règle les visites domiciliaires.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er}. Se référant à l'article 15 de la Constitution et à l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Conseil d'Etat exige que les visites domiciliaires doivent se faire en vertu d'un mandat du juge d'instruction.

La Commission de l'Economie décide d'ajouter cette précision.

Articles 6 et 7

Le sixième et le septième article fixent le régime répressif applicable.

Articles sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 8

Le huitième article ajoute un point au paragraphe 4 de l'article 8 de la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS.

Dans son avis, le Conseil d'Etat rappelle « que trois autres projets de loi sont actuellement en cours de procédure législative qui modifient le même article 8, paragraphe 4. Il s'agit du projet de loi relatif aux bateaux de plaisance et aux véhicules nautiques (doc. parl. n° 6902), du projet de loi relatif aux équipements marins (doc. parl. n° 6981) et du projet de loi modifiant la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS (doc. parl. n° 7043) qui ajoutent respectivement des points 26° à 30° à l'article 8, paragraphe 4, en question. » Afin d'éviter une incohérence dans la disposition à modifier, qui résulterait de l'insertion à deux reprises d'un point 26°, le Conseil d'Etat exige de renuméroter l'ajout comme suit : « 31° aux précurseurs d'explosifs ». Dans cette logique, il demande encore que les projets de loi précités entrent en vigueur avant le projet de loi sous avis et note, en outre, qu'il convient d'écrire « de la loi modifiée du 4 juillet 2014 ... ».

La Commission de l'Economie fait sienne les propositions du Conseil d'Etat et signalera que les projets de loi cités par le Conseil d'Etat seront tous adoptés par la Chambre des Députés avant qu'elle procédera à la rédaction de son projet de rapport.³

³ Entretemps, le dernier des projets de loi cités par le Conseil d'Etat vient d'être adopté lors de sa séance publique du 19 janvier 2017.

5. Divers
- Projet de loi 6854 - compte rendu de l'entrevue avec le Conseil d'Etat

Aucun point divers n'a été abordé.

Luxembourg, le 24 janvier 2016

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président,
Franz Fayot

Annexe :

Projet de loi n° 7039, tableau synoptique, 18 pp.

**Projet de loi n° 7039
concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE)
n° 98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la
commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs**

Avis Chambre de commerce 19.09.2016

La Chambre de Commerce regrette l'élaboration tardive du présent projet de loi alors que les dispositions du Règlement (UE) n° 98/2013 sont en vigueur, et de ce fait directement applicables au Grand-Duché de Luxembourg, depuis le 2 septembre 2014.

La Chambre de Commerce constate que les auteurs du projet de loi sous avis n'ont introduit ni le régime de licence ni le régime d'enregistrement autorisés par les dispositions de l'article 4 du Règlement (UE) n° 98/2013 mais, au contraire, qu'ils ont opté pour le maintien de l'interdiction totale de la mise à disposition, l'introduction, la détention et l'utilisation par des particuliers de certaines substances ou mélanges chimiques à des concentrations supérieures à celles prévues à l'annexe I du Règlement (UE) n° 98/2013. La Chambre de Commerce s'interroge quant à ce choix d'interdiction totale étant donné que le régime d'enregistrement permettrait la mise à disposition des substances ou mélanges chimiques, tels que le peroxyde d'hydrogène, le nitrométhane et l'acide nitrique à des concentrations supérieures à celles prévues à l'annexe I du Règlement (UE) n° 98/2013, utilisées couramment et de manière tout à fait légale par des membres du grand public. Elle observe par ailleurs que la Belgique a opté pour l'interdiction totale comme le Luxembourg. La France et l'Allemagne ont introduit/maintenu le régime d'enregistrement dans lequel lorsqu'un commerçant vend une de ces substances doit enregistrer la transaction selon le mode établi par le Règlement (EU) n° 98/2013.

Avis Chambre des métiers 27.09.2016

La Chambre des Métiers n'a aucune observation particulière à formuler relativement au projet de loi lui soumis pour avis.

Note :

En ce qui concerne le régime d'interdiction, repris par la présente loi du fait de l'absence d'introduction d'un régime d'enregistrement et/ou de licence, choix sur

Art. 1^{er}. (1) Le Haut-Commissariat à la Protection nationale, ci-après désigné « Haut-Commissariat », exerce les attributions d'autorité compétente aux fins de l'application du règlement (UE) N° 98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs, ~~ci après désigné « règlement (UE) ».~~

(2) Les dispositions du paragraphe 1^{er} s'entendent sans préjudice des attributions de l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services (ILNAS) au titre de la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS en ce qui concerne l'article 5 du règlement (UE) n° 98/2013 et l'article 2 de la présente loi, ainsi que des attributions de la Police grand-ducale au titre de point de contact national en ce qui concerne l'article 9 du règlement (UE) n° 98/2013 et l'article 3 de la présente loi.

lequel la Chambre de commerce s'est interrogée dans son avis du 19 septembre 2016, il est proposé de ne pas revenir sur l'approche choisie à l'occasion de la rédaction du projet de loi. En effet, la décision de laisser intacte l'interdiction décrétée par le règlement 98/2013 et de ne pas profiter de la faculté laissée aux Etats membres d'instaurer des régimes dérogatoires d'autorisation et/ou d'enregistrement repose sur une appréciation de la situation du pays en matière de sécurité intérieure et extérieure et sur la volonté de ne pas introduire de nouveaux régimes d'autorisation, surtout à charge des membres du grand public, pour des produit aussi sensibles. Notons aussi que pour les trois substances citées par la Chambre de commerce, aucune mesure restrictive n'empêche leur mise à disposition aux membres du grand public, lorsque la concentration ne dépasse pas 12 % p/p /pour la peroxyde d'hydrogène), 30 % p/p (pour le nitrométhane) respectivement 3 % p/p (pour l'acide nitrique).

Avis Conseil d'Etat 27.10.2016

Le Conseil d'État note que le projet de loi institue le Haut-Commissariat à la Protection nationale comme autorité compétente aux fins de l'application du règlement (UE) n° 98/2013 (article 1^{er} du projet de loi), l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services (ILNAS) au titre de la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS, ainsi que la Police grand-ducale en tant que point de contact national (articles 3 et 5 du projet de loi). En ce qui concerne la Police grand-ducale, le Conseil d'État renvoie à ses observations sous l'article 3. Il suggère à l'article 1^{er} de la loi en projet d'indiquer quelle autorité sera responsable pour quelle partie de l'application des règles prévues par le règlement (UE) n° 98/2013 et le projet de loi sous examen. En effet, ces deux textes, auxquels s'ajoute la loi précitée du 4 juillet 2014, concernent la mise sur le marché et la commercialisation de précurseurs d'explosifs ainsi que les sanctions, tant administratives que pénales.

Il n'y a pas lieu de prévoir à l'article 1^{er} de la loi en projet une formule abrégée du règlement (UE) n° 98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs. Il suffit de se référer dans la suite du texte au « règlement (UE) n° 98/2013 », comme les auteurs le font par ailleurs de façon correcte à l'article 2 de la loi en projet.

L'ensemble du projet de loi est à revoir en ce sens.

<p>(2) Le Haut Commissariat publiera un avis au Mémorial, renseignant sur les modifications intervenues au règlement (UE), en y ajoutant une référence à l'acte publié au Journal officiel de l'Union européenne.</p> <p>Art. 2. Les étiquettes visées à l'article 5 du règlement (UE) n° 98/2013 sont rédigées en langue française ou allemande.</p> <p>Art. 3. (1) La Police grand-ducale est désignée point de contact national au Grand-Duché de Luxembourg pour le signalement par les opérateurs économiques :</p> <p>1. des transactions suspectes et des tentatives des transactions suspectes concernant les substances énumérées dans les annexes I et II du règlement (UE) n° 98/2013, ou des mélanges ou substances qui les contiennent ;</p>	<p><u>Amendement</u> Article 1^{er} <u>Au paragraphe 1^{er}, la suppression de l'emploi de la formule abrégée du règlement (UE) n° 98/2013 fait suite à l'observation du Conseil d'Etat.</u> <u>Le renvoi aux attributions de l'ILNAS et de la Police grand-ducale, tel que prévu désormais au nouveau paragraphe 2, tient compte des remarques du Conseil d'Etat qui a plaidé en vue d'indiquer quelle autorité sera responsable pour quelle partie de l'application des règles prévues par le règlement 98/013 et la présente loi.</u></p> <p style="text-align: right;"><i><u>Avis Conseil d'Etat 27.10.2016</u></i></p> <p>Quant au paragraphe 2 de l'article sous examen, qui prévoit que le Haut-Commissariat publiera un avis au Mémorial, renseignant sur les modifications intervenues au règlement (UE) n° 98/2013, en y ajoutant une référence à l'acte publié au Journal officiel de l'Union européenne, le Conseil d'Etat observe que cette disposition est superfétatoire au regard du principe de l'applicabilité directe des règlements européens au sens de l'article 288, alinéa 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Partant, le paragraphe 2 est à supprimer.</p> <p><u>La suppression du paragraphe 2 initial fait suite à la remarque du Conseil d'Etat qui a estimé que cette disposition est superfétatoire au regard du principe de l'applicabilité directe des règlements européens au sens de l'article 288, alinéa 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.</u></p> <p style="text-align: right;"><i><u>Avis Conseil d'Etat 27.10.2016</u></i></p> <p>Sans observation.</p> <p style="text-align: right;"><i><u>Avis Conseil d'Etat 27.10.2016</u></i></p> <p>En vertu de l'article sous examen, la Police grand-ducale est désignée comme point de contact national au Luxembourg. La Police grand-ducale étant investie du respect de l'ordre public en tant qu'autorité exécutante, le Conseil d'Etat marque sa nette préférence à ce que le ministre ayant l'Économie dans ses attributions soit désigné comme point de contact national en lieu et place de la Police grand-ducale.</p>
--	---

2. de toute disparition importante et de tout vol important de substances mentionnées dans les annexes I et II du règlement (UE) [n° 98/2013](#) et de mélanges ou substances qui les contiennent.

Le point de contact national informe les autorités judiciaires compétentes afin qu'une enquête puisse être menée, le cas échéant, sur les circonstances précises dans lesquelles ont eu lieu les transactions, disparitions ou vols. Il utilise le système d'alerte rapide d'Europol pour que les auteurs de vols soient plus facilement retrouvés et que les autorités compétentes des autres Etats membres de l'Union européenne soient averties de menaces éventuelles.

(2) Les lignes directrices visées à l'article 9, paragraphe 5, du règlement (UE) [n° 98/2013](#) sont diffusées sur les sites internet du Haut-Commissariat et de la Police grand-ducale.

[Avis Chambre de commerce 19.09.2016](#)

La Chambre de Commerce note que l'article 3 du projet de loi sous avis désigne la Police grand-ducale en tant que point de contact national au Grand-Duché de Luxembourg. Néanmoins, l'article 9 paragraphe 2 du Règlement (UE) n° 98/2013 impose à tout Etat membre de mettre en place un ou plusieurs points de contact nationaux en indiquant clairement un numéro de téléphone et une adresse électronique. Il y a dès lors lieu d'indiquer le numéro de téléphone ainsi que l'adresse électronique auxquels les transactions suspectes peuvent être signalées et ce, soit dans le texte de l'article 3 du projet de loi sous avis, soit dans le texte d'un des règlements grand-ducaux pris en son exécution.

[Amendement](#)

[Article 3](#)

[L'ajout, aux paragraphes 1 et 2, du numéro du règlement européen fait suite à la suppression de l'emploi de la formule abrégée, telle que recommandée par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 1^{er}.](#)

[En ce qui concerne la préférence marquée par le Conseil d'Etat quant à la désignation du ministre ayant l'Economie dans ses attributions, en lieu et place de la Police grand-ducale, comme point de contact national pour la signalement des transactions suspectes, des disparitions et des vols, il est proposé de conserver la structure telle qu'adoptée dans le projet de loi. En effet, le ministre de l'Economie n'a aucune compétence dans l'application de la présente loi. D'autre part, la Police grand-ducale, à la différence d'un département ministériel, offre la disponibilité 24 heures par jour, 7 jours sur 7, des ressources nécessaires pour recevoir les signalements des transactions suspectes et les déclarations concernant les disparitions et vols, et pour lancer sur le champ, dès la réception de tels signalements et déclarations, des poursuites. C'est, par ailleurs, la solution adoptée en Belgique, où la Police judiciaire fédérale a été désignée comme point de contact national au titre de l'article 9 du règlement 98/2013. Un département ministériel, outre le fait qu'il n'offre pas cette disponibilité 24/24, 7/7, ne ferait autre chose, à la réception d'un signalement ou d'une déclaration, de transmettre les informations reçues à la Police grand-ducale. La désignation de la Police grand-ducale comme point de contact tient dès lors compte d'impératifs logistiques et de temps, déterminants pour assurer une prévention efficace d'attentats terroristes après des transactions, vols et disparitions portant sur des précurseurs d'explosifs. Le fait que la Police grand-ducale soit une autorité exécutante, comme relevé par le Conseil](#)

<p>Art. 4. (1) Sans préjudice de l'article 10 du Code d'instruction criminelle, les infractions à la présente loi et aux règlements pris en son exécution sont constatées par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal.</p> <p>(2) Les fonctionnaires visés à l'alinéa au paragraphe 1^{er} doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la présente loi. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.</p> <p>(3) Dans l'exercice de leurs fonctions relatives à la présente loi, les fonctionnaires ainsi désignés de l'Administration des douanes et accises ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.</p> <p>Avant d'entrer en fonction, ils prêtent devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile, siégeant en matière civile, le serment suivant: "Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité".</p> <p>L'article 458 du Code pénal leur est applicable.</p>	<p><u>d'Etat, présente certainement, à cet égard, des avantages dans la perspective d'une bonne application du règlement 98/2013. Notons que c'est le règlement 98/2013 lui-même qui prévoit, pour la signalement des transactions suspectes, vols et disparitions, la désignation d'une autorité spécifique.</u></p> <p><u>Quant à l'indication du numéro de téléphone et de l'adresse électronique auxquels les transactions suspectes peuvent être signalées, telle que relevée par la Chambre de commerce dans son avis du 19 septembre 2016, il est proposé de faire figurer ces informations dans le règlement grand-ducal d'exécution.</u></p> <p style="text-align: right;"><i><u>Avis Conseil d'Etat 27.10.2016</u></i></p> <p>Sans observation.</p> <p>Le Conseil d'État observe que la subdivision en paragraphes de l'article sous examen peut être supprimée.</p> <p><u>Amendement</u></p> <p>Article 4</p> <p><u>La suppression de la subdivision en paragraphes fait suite à l'avis du Conseil d'Etat.</u></p>
---	--

Art. 5. (1) Les fonctionnaires de la Police grand-ducale et les personnes visées à l'article 4 ont accès aux locaux, installations, sites et moyens de transport et dans tous lieux où sont fabriqués, manipulés, entreposés ou vendus des biens visés par la présente loi et les règlements pris en son exécution. Ils peuvent pénétrer de jour et de nuit, lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une infraction à la présente loi et aux règlements pris en son exécution, dans les locaux, installations, sites, moyens de transport et lieux visés ci-dessus. Ils signalent leur présence au chef du local, de l'installation ou du site ou à celui qui le remplace. Celui-ci a le droit de les accompagner lors de la visite. Lorsqu'il s'agit de locaux destinés à l'habitation, l'accès ne peut se faire qu'en vertu d'un mandat du juge d'instruction.

Toutefois, et sans préjudice de l'article 33 ~~(1)~~, paragraphe 1^{er}, du Code d'instruction criminelle, s'il existe des indices graves faisant présumer que l'origine de l'infraction se trouve dans les locaux destinés à l'habitation, il peut être procédé à la visite domiciliaire entre six heures et demie et vingt heures par deux officiers de police judiciaire, membres de la Police grand-ducale ou agents au sens de l'article 4, agissant en vertu d'un mandat du juge d'instruction.

Avis Conseil d'Etat 27.10.2016

L'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, traite des visites domiciliaires lorsqu'il « existe des indices graves faisant présumer que l'origine de l'infraction se trouve dans les locaux destinés à l'habitation ». Les auteurs du projet de loi disent s'être inspirés de l'avis du Conseil d'État du 23 octobre 2012 sur le projet de loi n° 6315 portant réorganisation de l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services et portant organisation du cadre général pour la surveillance du marché dans le contexte de la commercialisation des produits. Or, contrairement à l'article sous examen, le Conseil d'État avait, dans son avis précité, exigé que les deux officiers de police judiciaire agissent sur base d'un mandat du juge d'instruction. Cette précision faisant défaut en l'espèce, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} sur le fondement de l'article 15 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

À l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} de l'article sous examen, il convient d'écrire « article 33, paragraphe 1^{er}, du Code d'instruction criminelle ».

Avis Chambre de commerce 19.09.2016

L'article 5 paragraphe 1^{er} alinéa 2 du projet de loi sous avis dispose que „sans préjudice de l'article 33 (1) du Code d'instruction criminelle, s'il existe des indices graves faisant présumer que l'origine de l'infraction se trouve dans les locaux destinés à l'habitation, il peut être procédé à la visite domiciliaire entre six heures et demie et vingt heures par deux officiers de police judiciaire, membres de la Police grand-ducale ou agents au sens de l'article 4“. Il prévoit donc que des visites domiciliaires peuvent être effectuées dans les locaux destinés à l'habitation sans nécessité d'obtenir au préalable un mandat du juge d'instruction à cet effet.

	<p>D'après le commentaire des articles, les auteurs du projet de loi sous avis se sont inspirés pour la rédaction de ladite disposition relative aux visites domiciliaires par la formule proposée par le Conseil d'Etat dans son avis du 23 octobre 2012 concernant le projet de loi n° 6315. Cependant, la Chambre de Commerce constate que la proposition faite par le Conseil d'Etat se termine par la formule „(...) agissant en vertu d'un mandat du juge d'instruction.“.</p> <p>Dans ce contexte, la Chambre de Commerce souligne la nécessité de respecter le principe de l'inviolabilité du domicile qui est consacré à l'article 15 de la Constitution ainsi qu'à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le droit de toute personne au „respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance“ est également bien établi par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme (NBP: A titre d'exemple: CEDH, Affaire Govedarski contre Bulgarie, 16 février 2016, n° 34957/12).</p> <p>Il semble donc découler de ce qui précède qu'un minimum de garanties, tel par exemple un mandat du juge d'instruction, sont nécessaires pour permettre de procéder à des visites domiciliaires dans les locaux destinés à l'habitation. D'ailleurs, sous réserve de l'article 33 (1) du Code d'instruction criminelle relatif aux cas de flagrant crime ou délit, seul un juge d'instruction, respectivement un officier de police judiciaire sur délégation du juge d'instruction, peut procéder à ces visites domiciliaires de même qu'aux perquisitions et saisies.</p> <p>En outre, la Chambre de Commerce précise que les garanties offertes par le Code d'instruction criminelle prévues aux articles 126 et suivants (NBP: Les articles 126 et suivants du Code d'instruction criminelle concernent les nullités de la procédure d'instruction ou d'un acte quelconque de cette procédure.) ne sont, a priori, pas applicables en l'absence d'actes posés sous le couvert d'un mandat du juge d'instruction. Ceci pourrait donc d'une part conduire à des abus par les personnes habilitées à poser certains actes et d'autre part, à la censure par les juridictions internationales.</p> <p>La Chambre de Commerce insiste dès lors pour que les visites domiciliaires dans les locaux destinés à l'habitation (NBP: Ainsi que ceux y assimilés par la Cour européenne des Droits de l'Homme) soient soumises à l'obtention préalable d'un mandat du juge d'instruction.</p> <p>Dans les mêmes conditions, les points 1 à 5 de l'article 5 paragraphe 2 du projet de loi sous avis habilite les fonctionnaires de la Police grand-ducale et les personnes visées à l'article 4 du projet de loi sous avis à exercer certains pouvoirs de contrôle, y compris à procéder à des essais, des prélèvements et des saisies de substances,</p>
--	--

(2) Dans les mêmes conditions, les fonctionnaires de la Police grand-ducale et les personnes visées à l'article 4 sont autorisés:

1. à procéder ou à faire procéder à des essais de substances, de mélanges, d'articles, d'appareils, d'équipements et de technologies visés par la présente loi ;
2. à demander communication de tous livres, documentation professionnelle, registres et fichiers relatifs à une installation, activité, opération ou produit visés par le règlement (UE) n° 98/2013, en vue d'en vérifier la conformité, à les copier ou à établir des extraits;
3. à prélever ou à faire prélever, aux fins d'examen ou d'analyse, des échantillons de produits, matières ou substances fabriqués, utilisés, manipulés, stockés, déposés ou extraits;

mélanges et articles visés par le projet de loi sous avis ainsi qu'à prendre copies des pièces et retenir les documents et correspondances qui établissent ou concourent à établir les infractions au Règlement (UE) N° 98/2013.

Il n'est cependant pas prévu que ces actes doivent être posés sous le couvert d'un mandat du juge d'instruction en ce qui concerne les locaux destinés à l'habitation, de sorte que les commentaires formulés précédemment par la Chambre de Commerce dans le présent avis au sujet de l'article 5 paragraphe 1er alinéa 2, sont également valables à cet endroit.

La Chambre de Commerce demande à ce que lesdits pouvoirs de contrôle fassent obligatoirement l'objet d'un mandat préalable du juge d'instruction s'ils ont lieu dans les locaux destinés à l'habitation.

Amendement

Article 5

L'ajout, au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de l'exigence que des visites domiciliaires doivent se faire en vertu d'un mandat du juge d'instruction tient compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat.

A l'alinéa 1^{er} du même paragraphe 1^{er}, le même ajout fait suite à la remarque exprimée par la Chambre de commerce dans son avis du 19 septembre 2016.

L'ajout, au paragraphe 2, du numéro du règlement européen fait suite à la suppression de l'emploi de la formule abrégée, telle que recommandée par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 1^{er}.

<p>4. à saisir et, au besoin, à mettre sous séquestre les appareils, dispositifs, produits, matières ou substances destinés à être introduits, mis à disposition, détenus ou utilisés en violation du règlement (UE) n° 98/2013 ou de la présente loi;</p> <p>5. à prendre copie des pièces et à prendre copie ou à retenir les documents et correspondances qui établissent ou concourent à établir une infraction au règlement (UE) n° 98/2013 ou à la présente loi, et à dresser, des pièces retenues, un inventaire dont ils remettent une copie, signée par eux, au propriétaire ou au détenteur.</p> <p>Art. 6. (1) Est puni d'une peine de réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 25.000 à 1.000.000 euros, ou d'une de ces peines seulement :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. le fait par un membre du grand public d'introduire sur le territoire luxembourgeois des précurseurs d'explosifs soumis à restrictions, en infraction à l'article 4 du règlement (UE) n° 98/2013 ; 2. le fait par un membre du grand public d'acquérir, de détenir ou d'utiliser des précurseurs d'explosifs soumis à restrictions, en infraction à l'article 4 du règlement (UE) n° 98/2013 ; 3. le fait par un opérateur économique de mettre à disposition d'un membre du grand public des précurseurs d'explosifs soumis à restrictions, en infraction à l'article 4 du règlement (UE) n° 98/2013 ; 4. le fait par un opérateur économique de ne pas signaler une transaction suspecte, en infraction à l'article 9 du règlement (UE) n° 98/2013 ; 5. le fait par un opérateur économique de ne pas signaler une disparition importante ou un vol important de substances mentionnées dans les annexes et de mélanges ou substances qui les contiennent, en infraction à l'article 9, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 98/2013. 	<p style="text-align: right;"><u>Avis Conseil d'Etat 27.10.2016</u></p> <p>Sans observation.</p> <p style="text-align: right;"><u>Avis Chambre de commerce 19.09.2016</u></p> <p>La Chambre de Commerce relève que les infractions à certaines dispositions du Règlement (UE) n° 98/2013 (NBP: Il s'agit des infractions suivantes énumérées à l'article 6 du projet de loi sous avis: – le fait par un membre du grand public d'introduire sur le territoire luxembourgeois des précurseurs d'explosifs soumis à restrictions, en infraction à l'article 4 du Règlement (UE) n° 98/2013; – le fait par un membre du grand public d'acquérir, de détenir ou d'utiliser des précurseurs d'explosifs soumis à restrictions, en infraction à l'article 4 du Règlement (UE) n° 98/2013; – le fait par un opérateur économique de mettre à disposition d'un membre du grand public des précurseurs d'explosifs soumis à restrictions, en infraction à l'article 4 du Règlement (UE) n° 98/2013; – le fait par un opérateur économique de ne pas signaler une transaction suspecte, en infraction à l'article 9 du Règlement (UE) n° 98/2013; – le fait par un opérateur économique de ne pas signaler une disparition importante ou un vol important de substances mentionnées dans les annexes et de mélanges ou substances qui les contiennent, en infraction à l'article 9, paragraphe 4, du Règlement (UE) n° 98/2013) sont punies d'une peine de réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 25.000 à 1.000.000 euros, ou d'une de ces peines seulement.</p> <p>De plus, le fait pour un opérateur économique mettant un précurseur d'explosif faisant l'objet de restrictions à la disposition d'un membre du grand public de ne pas apposer une étiquette appropriée sur le conditionnement, ou de ne pas vérifier qu'une telle étiquette a été apposée est puni d'une peine d'emprisonnement allant de six mois à cinq ans et d'une amende de 7.500 à 75.000 euros, ou d'une de ces peines seulement.</p> <p>D'après le commentaire des articles 6 et 7 du projet de loi sous avis, les sanctions pénales y prévues s'alignent sur les dispositions pénales figurant dans le projet de loi n° 6490 portant approbation de la Convention sur l'interdiction de la mise au</p>
---	--

<p>Art. 7. (1) Est puni d'une peine d'emprisonnement allant de six mois à cinq ans et d'une amende de 7.500 à 75.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, le fait par un opérateur économique mettant un précurseur d'explosif faisant l'objet de restrictions à la disposition d'un membre du grand public, de ne pas apposer une étiquette appropriée sur le conditionnement, ou de ne pas vérifier qu'une telle étiquette a été apposée, en infraction à l'article 5 du règlement (UE) n° 98/2013 et à l'article 2 de la présente loi.</p>	<p>point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, faite à Paris, le 13 janvier 1993.</p> <p>Toutefois, la Chambre de Commerce s'interroge, spécialement concernant l'article 7 du projet de loi sous avis, quant à savoir si ces sanctions pénales, particulièrement sévères à ces yeux, peuvent être considérées comme étant proportionnées.</p> <p><u>Amendement</u></p> <p>Article 6</p> <p><u>L'ajout du numéro du règlement européen fait suite à la suppression de l'emploi de la formule abrégée, telle que recommandée par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 1^{er}.</u></p> <p><u>Il est proposé de supprimer la numérotation du paragraphe 1^{er}, alors qu'il n'y a pas d'autre paragraphe dans le cadre de cet article.</u></p> <p style="text-align: right;"><u>Avis Conseil d'Etat 27.10.2016</u></p> <p>Sans observation.</p> <p style="text-align: right;"><u>Avis Chambre de commerce 19.09.2016</u></p> <p>La Chambre de Commerce relève que les infractions à certaines dispositions du Règlement (UE) n° 98/2013 (NBP: Il s'agit des infractions suivantes énumérées à l'article 6 du projet de loi sous avis: – le fait par un membre du grand public d'introduire sur le territoire luxembourgeois des précurseurs d'explosifs soumis à restrictions, en infraction à l'article 4 du Règlement (UE) n° 98/2013; – le fait par un membre du grand public d'acquérir, de détenir ou d'utiliser des précurseurs d'explosifs soumis à restrictions, en infraction à l'article 4 du Règlement (UE) n° 98/2013; – le fait par un opérateur économique de mettre à disposition d'un membre du grand public des précurseurs d'explosifs soumis à restrictions, en infraction à l'article 4 du Règlement (UE) n° 98/2013; – le fait par un opérateur économique de ne pas signaler une transaction suspecte, en infraction à l'article 9 du Règlement (UE) n° 98/2013; – le fait par un opérateur économique de ne pas signaler une disparition importante ou un vol important de substances mentionnées dans les annexes et de mélanges ou substances qui les contiennent, en infraction à l'article 9, paragraphe 4, du Règlement (UE) n° 98/2013) sont punies d'une peine de réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 25.000 à 1.000.000 euros, ou d'une de ces peines seulement.</p>
---	--

	<p>De plus, le fait pour un opérateur économique mettant un précurseur d'explosif faisant l'objet de restrictions à la disposition d'un membre du grand public de ne pas apposer une étiquette appropriée sur le conditionnement, ou de ne pas vérifier qu'une telle étiquette a été apposée est puni d'une peine d'emprisonnement allant de six mois à cinq ans et d'une amende de 7.500 à 75.000 euros, ou d'une de ces peines seulement.</p> <p>D'après le commentaire des articles 6 et 7 du projet de loi sous avis, les sanctions pénales y prévues s'alignent sur les dispositions pénales figurant dans le projet de loi n° 6490 portant approbation de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, faite à Paris, le 13 janvier 1993.</p> <p>Toutefois, la Chambre de Commerce s'interroge, spécialement concernant l'article 7 du projet de loi sous avis, quant à savoir si ces sanctions pénales, particulièrement sévères à ces yeux, peuvent être considérées comme étant proportionnées.</p> <p><u>Amendement</u></p> <p><u>Article 7</u></p> <p><u>Il est proposé de supprimer la numérotation du paragraphe 1^{er}, alors qu'il n'y a pas d'autre paragraphe dans le cadre de cet article.</u></p> <p><u>La Chambre de commerce, dans son avis du 19 septembre 2016, a critiqué les sanctions pénales comme étant particulièrement sévères et non proportionnées. Il est toutefois renvoyé au fait que les sanctions prévues à l'article 6 sont identiques à celles de la loi du 4 juin 2009 portant approbation de la Convention sur les armes à sous-munitions, ouverte à la Signature à Oslo le 3 décembre 2008 (article 4) et du projet de loi portant approbation de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, faite à Paris, le 13 janvier 1993 (article 26, document parlementaire 6490). Il s'agit donc d'assurer la cohérence du dispositif pénal luxembourgeois dans des matières ayant trait à la sécurité internationale.</u></p> <p><u>Les sanctions de l'article 7, d'autre part, sont nettement moins sévères que celles de l'article 6, alors que la durée maximale de l'emprisonnement n'est que de cinq ans (à la différence des dix ans prévus à l'article 6) et le montant maximal de l'amende n'est que de 75.000 euros (à la différence des 1.000.000 euros prévus à l'article 6), et qu'il s'agit, à l'article 7, de l'infraction à l'obligation d'apposer une étiquette conforme aux exigences du règlement 98/2013 et de la présente loi. Il est</u></p>
--	--

<p>Art. 8. L'article 8, paragraphe 4, de la loi <u>modifiée</u> du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS est complété par le point <u>3126°</u> suivant : « <u>3126°</u> aux précurseurs d'explosifs ».</p>	<p><u>proposé de conserver les dispositions des articles 6 et 7 dans leur version initiale, qui, par ailleurs, n'a pas été critiquée par le Conseil d'Etat.</u></p> <p style="text-align: right;"><i><u>Avis Conseil d'Etat 27.10.2016</u></i></p> <p>L'article sous examen modifie l'article 8, paragraphe 4, de la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS pour y ajouter un point 26°.</p> <p>Le Conseil d'État note cependant que trois autres projets de loi sont actuellement en cours de procédure législative qui modifient le même article 8, paragraphe 4. Il s'agit du projet de loi relatif aux bateaux de plaisance et aux véhicules nautiques (doc. parl. n° 6902), du projet de loi relatif aux équipements marins (doc. parl. n° 6981) et du projet de loi modifiant la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS (doc. parl. n° 7043) qui ajoutent respectivement des points 26° à 30° à l'article 8, paragraphe 4, en question. De la sorte, pour ne pas créer une incohérence des textes qui consisterait à insérer à deux reprises un point 26°, le Conseil d'État exige que la disposition sous examen soit renumérotée pour écrire : « 31° aux précurseurs d'explosifs ». Dans cette logique, il demande encore que les projets de loi précités entrent en vigueur avant le projet de loi sous avis. Il convient d'écrire « de la loi <u>modifiée</u> du 4 juillet 2014 ... ».</p> <p><u>Amendement</u> Article 8 <u>Les modifications proposées font suite aux observations d'ordre légistique du Conseil d'Etat.</u></p>
---	---

Projet de règlement grand-ducal

1. portant exécution de la loi du *jj.mm.aaaa* concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) n° 98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs ;

2. relatif à la formation et au contrôle des connaissances des fonctionnaires chargés de constater les infractions au règlement (UE) n° 98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs

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

Vu la loi du *jj.mm.aaaa* concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) n° 98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs;

Vu la fiche financière ;

Vu l'avis de la Chambre de commerce ;

Vu l'avis de la Chambre des métiers ;

Notre Conseil d'Etat entendu ;

Sur le rapport de Notre Ministre d'Etat et de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons :

Avis Conseil d'Etat 27.10.2016

Le projet de règlement grand-ducal sous examen a comme objet de déterminer le programme, la durée et les modalités de contrôle des connaissances de la formation professionnelle spéciale que doivent suivre certains fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal en vue de satisfaire aux conditions d'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire pour la recherche et la constatation des infractions à la future loi concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) n° 98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs (NBP : Doc. parl. n° 7039).

Le projet de règlement grand-ducal sous avis tire son fondement légal du projet de loi n° 7039 précité. L'article 4, paragraphe 2, de ce projet de loi dispose que « [!]es fonctionnaires visés (...) doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la présente loi. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal. »

Le Conseil d'Etat rappelle que le règlement grand-ducal en projet sous avis ne pourra pas être adopté avant l'entrée en vigueur de la loi en projet précitée constituant son fondement légal.

La fiche financière fait erreur en retenant que le projet de règlement grand-ducal ne comporte pas de dispositions dont l'application serait susceptible de grever le budget de l'Etat, étant donné que le fait de confier à l'Institut national d'administration publique (INAP) les formations en perspective se soldera par

Art. 1^{er}. Le présent règlement grand-ducal a pour objet de définir les [données de contact du point de contact national prévu à l'article 3 de la loi du *jj.mm.aaaa* concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement \(UE\) n° 98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs, ci-après dénommée "la Loi", ainsi que les modalités de la formation et du contrôle des connaissances des fonctionnaires chargés de constater les infractions à la *loi du jj.mm.aaaa* concernant](#)

l'obligation d'augmenter en conséquence les crédits à la disposition de cet institut en vue de couvrir les frais administratifs générés par cette formation (NBP : Dans le même sens : Avis du Conseil d'État du 20 décembre 2013 sur le projet de règlement grand-ducal fixant le programme, la durée et les modalités de contrôle des connaissances de la formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de certaines lois en matière environnementale (N° CE : 50.414)).

Le Conseil d'État note que les auteurs du projet de règlement grand-ducal sous avis se sont inspirés du projet de règlement grand-ducal relatif à la formation et au contrôle des connaissances des fonctionnaires de la carrière du cantonnier de l'Administration des ponts et chaussées chargés de constater les infractions à la loi du 21 décembre 2009 relative au régime des permissions de voirie, ainsi que des propositions formulées par le Conseil d'État dans son avis du 22 janvier 2013 y relatif (N° CE : 49.976).

Avis Chambre de commerce 19.09.2016

Parallèlement à la présente saisine et à la même date, la Chambre de Commerce relève avoir été saisie pour avis d'un projet de règlement grand-ducal concernant les modalités de la formation et du contrôle des connaissances des fonctionnaires chargés de constater les infractions au Règlement (UE) n° 98/2013. Etant donné que ledit projet de règlement grand-ducal trouve sa base légale dans le projet de loi sous avis, il est essentiel aux yeux de la Chambre de Commerce que les deux textes soient adoptés concomitamment de manière à coordonner leur entrée en vigueur.

Avis Conseil d'Etat 27.10.2016

Le texte des articles du règlement grand-ducal en projet sous avis n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

~~certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) n° 98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs, ci après dénommée "la Loi".~~

Art. 2. Le point de contact national pour le signalement des transactions suspectes, des disparitions importantes et des vols importants de précurseurs d'explosifs au sens du règlement (UE) n° 98/2013 et de la Loi devra être contacté selon l'un des modes suivants :

1. par téléphone : au numéro [+352 -] de la Police grand-ducale ;
2. par courriel : à l'adresse email [.....@.....].

Art. 32. Les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal, admissibles à la formation spéciale prévue à l'article 4, paragraphe 2, de la Loi, sont sélectionnés par le directeur de l'Administration des douanes et accises en fonction des besoins de son administration parmi les fonctionnaires qui justifient d'une expérience professionnelle d'au moins cinq années de service, qui peuvent présenter un bulletin N° 2 du casier judiciaire ne renseignant aucune condamnation et qui n'ont fait l'objet d'aucune sanction disciplinaire.

Art. 43. La formation spéciale des fonctionnaires visés à l'article 32, qui s'étend sur une durée totale de 48 heures, porte sur les matières suivantes :

1. la législation pénale
 - a) notions sur le droit pénal général et spécial 6 heures ;
 - b) notions sur la procédure pénale 4 heures ;
2. la législation spéciale : loi du *jj.mm.aaaa* concernant certaines conditions d'application et les sanctions du règlement (UE) n° 98/2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs : 8 heures ;
3. les procédures relatives aux autorisations en matière de contrôle de la commercialisation et de l'utilisation des précurseurs d'explosifs : 4 heures ;
4. la détermination de la typologie des biens visés par la loi du *jj.mm.aaaa* concernant certaines conditions d'application et les sanctions du règlement

(UE) n° 98/2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs 6 heures ;

5. l'établissement d'un procès-verbal
- a) les règles d'établissement du procès-verbal 10 heures ;
 - b) la rédaction des rapports 4 heures ;
 - c) l'audition des contrevenants et des témoins ; 4 heures ;
 - d) la transmission du dossier aux autorités judiciaires 2 heures.

En vue de son admission à l'examen prévu à l'article 65, le candidat doit justifier d'une présence aux cours correspondant à au moins 90 pour cent de la durée totale de la formation.

Art. 54. Des cycles de formation sont organisés par l'Institut national d'administration publique, selon les besoins de l'Administration des douanes et accises.

Art. 65. (1) Le contrôle des connaissances se fait à l'issue de la formation prévue à l'article 54, sous forme d'un examen écrit devant une commission d'examen composée comme suit:

- un représentant du ministre ayant la Protection nationale dans ses attributions ;
- un représentant du ministre ayant l'Economie dans ses attributions ;
- un représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions ;
- un représentant du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions ;
- un représentant des chargés de cours ayant dispensé la formation auprès de l'Institut national d'administration publique ;
- deux représentants du Parquet général.

(2) Les membres de la commission sont nommés par le ministre ayant la Protection nationale dans ses attributions, ci-après désigné le ministre. Celui-ci désigne le président et le secrétaire parmi les membres de la commission.

(3) Ne peuvent siéger comme membre de la commission les parents ou alliés d'un candidat jusqu'au quatrième degré.

Art. 76. (1) L'examen porte sur les épreuves suivantes:

1. une épreuve écrite sur les matières visées sous 1 de l'article ~~43~~ 30 points
2. une épreuve écrite sur les matières visées sous 2 et 3 de l'article ~~43~~ 30 points
3. une épreuve écrite sur les matières visées sous 4 de l'article ~~43~~ 20 points
4. une épreuve écrite sur les matières visées sous 5 de l'article ~~43~~ 20 points

(2) Les épreuves sont corrigées séparément par deux membres de la commission et les notes attribuées sont transmises au président et au secrétaire qui en établissent la moyenne arithmétique.

La commission décide de l'admission, de l'ajournement et de l'échec des candidats conformément aux modalités du paragraphe 3 et elle établit le rang de classement des candidats. Ses décisions sont prises à la majorité des voix ; en cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

La commission dresse un procès-verbal de l'examen qu'elle communique au ministre.

(3) A réussi à l'examen le candidat qui a obtenu dans chacune des quatre épreuves au moins la moitié du maximum des points, et sous condition que le total des points obtenus soit égal au moins aux trois cinquièmes du total du maximum des points pouvant être obtenus dans les quatre épreuves.

L'ajournement total est prononcé lorsque le candidat n'a pas obtenu au moins les trois cinquièmes du total des points à attribuer pour l'ensemble des épreuves, ou lorsqu'il a obtenu une note insuffisante dans trois au moins des quatre épreuves.

Dans tous les autres cas, la commission d'examen prononce un ajournement partiel.

Le candidat ajourné partiellement ou totalement est tenu de refaire l'épreuve ou les épreuves jugées insuffisantes au cours de la session suivante de l'examen.

Le candidat ajourné partiellement ou totalement qui n'a pas réussi lors de la deuxième session à laquelle il participe n'est plus autorisé à se présenter à des sessions ultérieures de l'examen.

Art. 7. (1) Une carte d'identification de service est délivrée aux fonctionnaires assermentés.

(2) La carte d'identification de service consiste en une carte plastifiée bleu clair, de format 8,6 x 5,4 cm. Cette carte comporte au recto les inscriptions "Grand-Duché de Luxembourg" et "Carte d'identification de service", un numéro courant, la date limite de validité, la signature du ministre ainsi que le nom, les prénoms, la fonction, le service d'attache et la photographie en couleur de son titulaire. La durée de validité de la carte est limitée à cinq ans.

Sur le verso figure le texte "La présente carte d'identification de service est strictement personnelle. Son détenteur est habilité à exercer les fonctions d'officier de police judiciaire en relation avec la constatation des infractions au règlement (UE) n° 98/2013 et à la loi du *jj.mm.aaaa* concernant la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs" et "Dieser Dienstausweis ist nicht übertragbar. Seinem Inhaber wurden Polizeibefugnisse verliehen, um Verstöße gegen die Verordnung (EU) n° 98/2013 und das Gesetz vom *jj.mm.aaaa* über die Vermarktung und die Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe festzustellen."

Art. 8. Notre Ministre ayant la Protection nationale dans ses attributions et Notre Ministre ayant les Finances dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

7038

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 267

27 décembre 2016

S o m m a i r e

Loi du 23 décembre 2016 sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative page [4720](#)

Règlement grand-ducal du 23 décembre 2016 portant abrogation:

- 1. du règlement grand-ducal du 21 novembre 2002 portant fixation des modalités de fonctionnement de la commission consultative ayant pour objet d'aviser les demandes de vente sous forme de liquidation et leur prolongation ainsi que les demandes de vente aux enchères publiques de biens neufs sur base de l'article 7, point 1 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;**
- 2. du règlement grand-ducal du 21 novembre 2002 établissant la liste des renseignements et documents à produire à l'appui d'une demande d'autorisation de vente sous forme de liquidation et fixant les modalités suivant lesquelles un contrôle peut éventuellement être effectué en exécution des dispositions de l'article 7, point 2 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 [4722](#)**

Loi du 23 décembre 2016 sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative.

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

Notre Conseil d'État entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 13 décembre 2016 et celle du Conseil d'État du 23 décembre 2016 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Chapitre 1^{er} – Des ventes en solde et sur trottoir.

Art. 1^{er}. (1) Est considérée comme vente en solde, toute offre de vente ou toute vente à des prix réduits pratiquée par un détaillant pendant la période des soldes.

(2) Il est interdit d'annoncer ou de procéder à une vente en utilisant le terme «solde(s)» soit isolément, soit avec d'autres mots, ainsi que toute dénomination ou présentation suggérant une vente en solde en dehors des cas et conditions prévus au présent article.

(3) La vente en solde doit avoir lieu dans les locaux où les biens en question sont habituellement vendus.

Les prix des biens offerts en solde doivent être réellement inférieurs aux prix habituellement demandés par le vendeur pour les mêmes biens.

(4) Les ventes en solde ne peuvent avoir lieu que deux fois par an, chaque période de soldes ne pouvant excéder la durée d'un mois au maximum.

Un règlement grand-ducal fixe chaque année les dates d'ouverture et de clôture des deux périodes de vente en solde.

Art. 2. Aux fins de la présente loi, on entend par «vente sur trottoir»: la vente en détail, sur la place publique, en dehors d'une installation fixe d'un local de commerce.

Il est réservé au bourgmestre de chaque commune d'autoriser aux professionnels disposant d'une autorisation d'établissement afférente l'organisation des ventes sur trottoir.

Le ministre ayant l'Économie dans ses attributions est informé par écrit des dates choisies.

Chapitre 2 – De la publicité trompeuse et comparative.

Art. 3. Aux fins de la présente loi, on entend par «publicité» toute forme de communication faite dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale dans le but de promouvoir la fourniture de biens ou de services, y compris les biens immeubles, les droits et les obligations.

Art. 4. Est interdite toute publicité favorisant un acte qui contrevient aux dispositions de la présente loi.

Art. 5. (1) Est interdite toute publicité trompeuse. Aux fins de la présente loi, on entend par «publicité trompeuse»: toute publicité qui, d'une manière quelconque, y compris sa présentation, induit en erreur ou est susceptible d'induire en erreur les personnes auxquelles elle s'adresse ou qu'elle touche et qui, en raison de son caractère trompeur est susceptible d'affecter leur comportement économique ou qui, pour ces raisons, porte préjudice ou est susceptible de porter préjudice à un concurrent.

(2) Pour déterminer si une publicité est trompeuse, il est tenu compte de tous ses éléments notamment de ses indications concernant:

1. les caractéristiques des biens ou services, telles que leur disponibilité, leur nature, leur exécution, leur composition, le mode et la date de fabrication ou de prestation, leur caractère approprié, leurs utilisations, leur quantité, leurs spécifications, leur origine géographique ou commerciale ou les résultats qui peuvent être attendus de leur utilisation, ou les résultats et les caractéristiques essentiels des tests ou contrôles effectués sur les biens ou les services;
2. le prix ou son mode d'établissement et les conditions de fourniture des biens ou des prestations de services;
3. la nature, les qualités et les droits de l'annonceur, tels que son identité et son patrimoine, ses qualifications et ses droits de propriété industrielle, commerciale ou intellectuelle ou les prix qu'il a reçus ou ses distinctions.

Art. 6. (1) Aux fins de la présente loi, on entend par «publicité comparative»: toute publicité qui, explicitement ou implicitement, identifie un concurrent ou des biens ou services offerts par un concurrent.

(2) Pour autant que la comparaison est concernée, la publicité comparative est licite dès lors que les conditions suivantes sont satisfaites:

1. elle n'est pas trompeuse au sens de l'article 5;
2. elle compare des biens ou services répondant aux mêmes besoins ou ayant le même objectif;
3. elle compare objectivement une ou plusieurs caractéristiques essentielles, pertinentes, vérifiables et représentatives de ces biens et services, dont le prix peut faire partie;
4. elle n'engendre pas de confusion sur le marché entre l'annonceur et un concurrent ou entre les marques, noms commerciaux, autres signes distinctifs, biens ou services de l'annonceur et ceux d'un concurrent;

5. elle n'entraîne pas le discrédit ou le dénigrement des marques, noms commerciaux, autres signes distinctifs, biens, services, activités ou situation d'un concurrent;
6. pour les produits ayant une appellation d'origine, elle se rapporte dans chaque cas à des produits ayant la même appellation;
7. elle ne tire pas indûment profit de la notoriété attachée à une marque, à un nom commercial ou à d'autres signes distinctifs d'un concurrent ou de l'appellation d'origine de produits concurrents;
8. elle ne présente pas un bien ou un service comme une imitation ou une reproduction d'un bien ou d'un service portant une marque ou un nom commercial protégés.

Art. 7. Peut seul être mis en cause du chef d'un manquement aux dispositions des articles 4, 5 et 6 l'annonceur de la publicité incriminée.

Toutefois, au cas où ce dernier ne serait pas domicilié au Grand-Duché de Luxembourg ou n'aurait pas désigné une personne responsable ayant son domicile au Grand-Duché de Luxembourg, l'action en cessation peut également être intentée à charge de l'éditeur, de l'imprimeur ou du distributeur de la publicité incriminée, ainsi que de toute personne qui contribue à ce qu'elle produise ses effets.

Chapitre 3 – Sanctions.

Art. 8. Le magistrat président la chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête de toute personne, d'un groupement professionnel, des organisations visées par l'article L. 313-1 et suivant du Code de la consommation, du ministre ayant l'Économie dans ses attributions, de la Commission de surveillance du secteur financier ou du Commissariat aux assurances, peut ordonner la cessation des actes contraires aux dispositions des articles 1^{er} à 6 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 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 selon la procédure applicable devant le tribunal des référés. Le magistrat président la chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale statue comme juge du fond. Le délai d'appel est de quinze jours.

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

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

1. 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;
2. 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. 9. Tout manquement aux injonctions ou interdictions portées par une décision coulée en force de chose jugée prononcée en vertu de l'article 8 est puni d'une amende de 251 euros à 120.000 euros.

Sont punis des mêmes peines:

1. ceux qui ont contrevenu aux dispositions de l'article premier;
2. ceux qui ont contrevenu aux dispositions des articles 3 à 7.

Les personnes, les groupements professionnels ou les associations de consommateurs représentatives visés à l'article 8 sont recevables à se constituer partie civile devant les juridictions répressives relativement aux faits portant un préjudice à leurs intérêts particuliers ou collectifs.

Art. 10. Les tribunaux pourront prononcer en cas de condamnation l'insertion dans les journaux ou l'affichage de la décision. Dans l'hypothèse d'une décision d'acquiescement, ils pourront en ordonner la publication ou l'affichage aux frais de l'État.

Chapitre 4 – Disposition abrogatoire.

Art. 11. La loi modifiée 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 est abrogée.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre de l'Économie,
Étienne Schneider

Crans, le 23 décembre 2016.
Henri

Doc. parl. 7038; sess. ord. 2015-2016 et 2016-2017.

Règlement grand-ducal du 23 décembre 2016 portant abrogation:

- 1. du règlement grand-ducal du 21 novembre 2002 portant fixation des modalités de fonctionnement de la commission consultative ayant pour objet d'aviser les demandes de vente sous forme de liquidation et leur prolongation ainsi que les demandes de vente aux enchères publiques de biens neufs sur base de l'article 7, point 1 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;**
- 2. du règlement grand-ducal du 21 novembre 2002 établissant la liste des renseignements et documents à produire à l'appui d'une demande d'autorisation de vente sous forme de liquidation et fixant les modalités suivant lesquelles un contrôle peut éventuellement être effectué en exécution des dispositions de l'article 7, point 2 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.**

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

Vu la loi du 23 décembre 2016 sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative;

Vu les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers;

Notre Conseil d'État entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Économie et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. Sont abrogés:

1. le règlement grand-ducal du 21 novembre 2002 portant fixation des modalités de fonctionnement de la commission consultative ayant pour objet d'aviser les demandes de vente sous forme de liquidation et leur prolongation ainsi que les demandes de vente aux enchères publiques de biens neufs sur base de l'article 7, point 1 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;
2. le règlement grand-ducal du 21 novembre 2002 établissant la liste des renseignements et documents à produire à l'appui d'une demande d'autorisation de vente sous forme de liquidation et fixant les modalités suivant lesquelles un contrôle peut éventuellement être effectué en exécution des dispositions de l'article 7, point 2 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.

Art. 2. Notre Ministre de l'Économie est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

Le Ministre de l'Économie,
Étienne Schneider

Crans, le 23 décembre 2016.
Henri