



Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 7 juillet 2022

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. 7796 Projet de loi portant modification du Livre 4 du Code de la consommation
 - Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

2. 7981 Projet de loi relative à l'enlèvement des épaves et modifiant la loi modifiée du 9 novembre 1990 portant approbation de certaines conventions internationales en matière maritime
 - Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

3. Divers (prochaines réunions)

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, Mme Simone Beissel, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Léon Gloden, M. Gusty Graas, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch

Mme Catherine Phillips, du Ministère de la Protection des consommateurs

M. Luc Wilmes, M. Marc Ernsdorff, du Ministère de l'Economie

M. André Hansen, M. Marc Siuda, du Commissariat aux affaires maritimes

M. Patrick Weymerskirch, du groupe parlementaire LSAP

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. André Bauler, Mme Tess Burton, M. Roy Reding, M. Marc Spautz, M. Carlo Weber, M. Serge Wilmes

Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

*

Présidence : Mme Francine Closener, Président de la Commission

*

1. 7796 Projet de loi portant modification du Livre 4 du Code de la consommation

- Présentation du projet de loi

Madame le Président invite un représentant du Ministère de l'Economie à présenter le projet de loi n° 7796 déposé le 30 mars 2021 à la Chambre des Députés.

Le représentant du Ministère de l'Economie résume le projet de loi comme poursuivant un double objectif : d'un côté, le champ de compétence matérielle du Service national du Médiateur de la consommation est étendu à certains litiges entre professionnels, c'est-à-dire ceux pour lesquels l'un des professionnels concernés n'agit pas directement dans le cadre de son activité professionnelle. Ce sont les articles 1^{er} à 4 du projet de loi qui traduisent cet objectif.

D'un autre côté, le projet de loi vise à introduire dans le Code de la consommation la possibilité pour une partie de demander l'homologation des accords issus de la procédure de règlement extrajudiciaire d'un litige traité par le Service national du Médiateur de la consommation. C'est l'objet de l'article 5 du projet de loi.

Les auteurs du projet de loi entendaient ainsi donner une suite aux recommandations formulées par le Médiateur de la consommation dans son rapport annuel de 2019.

L'orateur ajoute que ledit premier volet du projet de loi a suscité des critiques substantielles, non seulement de la part des chambres professionnelles concernées et de l'Union luxembourgeoise des consommateurs, mais également de la part du Conseil d'Etat. Ces critiques, qui pointent des imprécisions et insécurités juridiques, sont de nature à amener le Ministère à renoncer à cette partie du projet de loi. L'orateur rappelle qu'il a, lors de la dernière réunion de la présente commission, proposé d'intégrer le dernier article du projet de loi, en tant qu'amendement parlementaire dans la lettre d'amendement qui vient d'être adressée pour avis complémentaire au Conseil d'Etat.¹ Ainsi, le présent projet de loi aurait pu être retiré intégralement.

- Désignation d'un rapporteur

Madame Francine Closener est désignée comme rapporteur.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Le représentant du Ministère recommande à la commission qu'elle fasse siennes les observations d'ordre légistique visant l'ancien article 5 du projet de loi qui deviendra son article unique. L'observation du Conseil d'Etat (similaire à celle du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg) concernant le contenu

¹ Le 7 juillet 2022 (cf. dossier parlementaire 7904).

même de l'article, vise le deuxième tiret de l'énumération des hypothèses d'un possible refus de l'homologation par le juge.

Le Conseil d'Etat considère, en effet, utile de préciser la portée des termes « si en vertu d'une disposition spécifique il n'est pas possible de le rendre exécutoire », repris du Nouveau Code de procédure civile.

Le représentant du Ministère donne à considérer qu'il s'est avéré impossible de préciser ladite hypothèse. Aucune disposition spécifique n'a pu être trouvée qui pourrait rendre impossible l'exécution d'un tel accord. Partant, l'orateur suggère à la commission de supprimer cette hypothèse.

Débat :

Madame le Président-Rapporteur s'enquiert sur des suggestions, questions ou observations de la part de l'assistance.

Renvoyant aux avis rendus par les chambres professionnelles, Madame Diane Adehm signale que ceux-ci ont une teneur très critique face à ce projet de loi et elle souhaite que le représentant du Ministère prenne position. Celui-ci rappelle que les critiques évoquées visent le premier volet du projet de loi, c'est-à-dire les quatre premiers articles du dispositif, et que le Ministère de l'Economie vient de proposer de supprimer ces articles.

Conclusion :

Madame le Président-Rapporteur retient qu'une lettre d'amendement dans le sens discuté sera adressée pour avis complémentaire au Conseil d'Etat.

2. 7981 *Projet de loi relative à l'enlèvement des épaves et modifiant la loi modifiée du 9 novembre 1990 portant approbation de certaines conventions internationales en matière maritime*

- Présentation du projet de loi

Madame le Président invite les représentants du Ministère à expliquer l'objet de leur projet de loi déposé le 22 mars 2022 à la Chambre des Députés.

Un représentant du Ministère de l'Economie précise que c'est le nouveau Commissaire du gouvernement aux affaires maritimes qui présentera ce projet de loi.

Notant qu'il s'agit de la première intervention du nouveau commissaire dans la présente commission, Madame le Président le félicite pour sa nouvelle responsabilité.

Monsieur le Commissaire du gouvernement aux affaires maritimes explique que le dépôt du projet de loi sous rubrique a été nécessaire afin d'assurer la bonne mise en œuvre de la convention de Nairobi sur l'enlèvement des épaves qui a été adoptée en 2007 sous l'égide de l'Organisation Maritime Internationale pour garantir l'enlèvement rapide et efficace des épaves se trouvant dans la zone économique exclusive des Etats côtiers.

Ces épaves représentent un double danger. Tout d'abord, en tant qu'obstacle à la navigation, un navire peut entrer en collision avec une épave. La sécurité maritime est donc en cause. Ensuite, ces épaves peuvent présenter un risque pour l'environnement maritime, soit immédiatement soit dans le temps avec la dégradation de l'épave. En fonction de la nature de la cargaison déversée, une pollution maritime pourra endommager l'écosystème local.

Le Luxembourg a adhéré à ladite convention par sa loi du 10 juin 2022 portant approbation de la Convention internationale de Nairobi sur l'enlèvement des épaves, faite à Nairobi, le 18 mai 2007.² La convention entrera en vigueur pour le Luxembourg trois mois après le dépôt par le Grand-Duché de Luxembourg de l'instrument de ratification, dont la signature est prévue le 13 juillet 2022.

L'orateur poursuit en rappelant les principales dispositions de la convention.

Le capitaine ou l'exploitant doivent déclarer à l'Etat affecté l'existence d'une épave qui peut consister aussi bien en un navire échoué ou naufragé qu'en un objet perdu en mer, ce qui inclut les cas fréquents de perte de containers. L'Etat affecté déterminera si l'épave présente un danger.

Le propriétaire du navire est responsable sans faute et doit dès lors payer les frais de la localisation, de la signalisation et de l'enlèvement de l'épave, des cas exonératoires exceptés. Il peut limiter sa responsabilité sur la base de la Convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes.

Le propriétaire d'un navire dont la jauge brute est égale ou supérieure à 300 devra obligatoirement souscrire une assurance pour couvrir sa responsabilité. Il doit ensuite obtenir un certificat émis normalement par l'Etat du pavillon. Actuellement, dans la mesure où la Convention de Nairobi est entrée en vigueur le 14 avril 2015, les navires battant pavillon luxembourgeois s'adressent aux administrations d'autres Etats parties pour obtenir ce certificat, sur base d'une dérogation prévue à l'article 12 de la convention de Nairobi.

Une fois entrée en vigueur, la future loi permettra notamment une simplification administrative en ce qui concerne ces certificats. Les armateurs s'adresseront à l'avenir uniquement au Commissariat aux affaires maritimes pour l'émission de leur certificat. Le Commissaire aux affaires maritimes sera l'organe compétent pour délivrer le certificat attestant qu'une assurance est en cours de validité. Il peut déléguer à un tiers les vérifications relatives à la validité des assurances. Il pourra s'agir d'une délégation au Commissariat aux assurances ou à un organisme habilité. Le dispositif précise également que les certificats déjà émis par les administrations étrangères avant l'entrée en vigueur de la loi continueront à être valides jusqu'à leur date d'expiration. Le modèle du certificat en question est annexé à la loi.

Le Commissaire aux affaires maritimes recevra également une copie du rapport défini à l'article 5 de la convention de Nairobi, indiquant la nature et l'emplacement de l'épave et qui permet de déterminer sa dangerosité.

La future loi mettra en place un régime de sanctions pénales spéciales en cas d'infractions aux dispositions de la convention. Elle prévoit explicitement la compétence des tribunaux luxembourgeois dans la mesure où les infractions

² Voir dossier parlementaire n° 7855

peuvent être commises par des étrangers, hors du territoire luxembourgeois. Le seul critère de rattachement est dès lors le pavillon.

Débat :

Suite à une question afférente de Madame Lydia Mutsch, le Commissaire aux affaires maritimes concède que la ratification par le Luxembourg de la convention est tardive et que le Luxembourg ne figurera décidément pas parmi les premiers Etats à avoir déposé l'instrument de ratification. Il ignore toutefois comment le Luxembourg se positionne exactement à ce sujet parmi les autres Etats parties. Toujours est-il qu'aucune réelle pression ou urgence n'existait, puisque la convention de Nairobi prévoyait déjà ces situations et il est possible pour les navires d'obtenir ledit certificat auprès d'une administration d'un autre Etat partie qui a déjà mis en œuvre la convention. Les navires battant pavillon luxembourgeois s'adressent en général aux administrations d'autres Etats membres de l'Union européenne. Les navires luxembourgeois sont donc d'ores et déjà conformes à la convention.

Souhaitant « bonne navigation » au nouveau commissaire, Madame Simone Beissel rappelle qu'elle salue l'objet de la convention de Nairobi, notamment d'un point de vue environnemental.³ Elle souligne que ces nouvelles obligations contraignent les armateurs à contracter des assurances spécifiques. Compte tenu des montants à assurer en cause, les primes à déboursier seront conséquentes.

- Désignation d'un rapporteur

Madame Lydia Mutsch est désignée comme rapporteur.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Madame le Président suggère que pour l'examen conjoint, article par article, du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat, la commission se réfère au tableau synoptique lui transmis en date du 5 juillet 2022.

La commission fait siennes toutes les propositions formulées par les auteurs du projet de loi et qui visent à faire droit à l'avis du Conseil d'Etat.⁴

Débat :

Concernant l'insertion proposée d'un nouvel article 5, Madame Simone Beissel donne à considérer que cette nouvelle obligation légale peut, le cas échéant, occasionner des frais exorbitants pour le propriétaire d'un tel navire. L'intervenante renvoie au blocage pendant six jours du Canal de Suez, il y a un an, suite à un accident du porte-conteneur « Ever Given » et la longue dispute quant à l'indemnisation qui s'en est suivie entre l'Egypte et l'armateur. Elle rappelle que dans la foulée de cette

³ Voir réunions de la commission des 3 et 10 mars 2022.

⁴ Une omission dans le tableau est signalée au niveau de l'article 8. Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, également le renvoi fait par cet article est à adapter. Il y a lieu de renvoyer « à l'article 3, alinéa 1^{er}, de la présente loi » et non pas à l'article 5 de la convention qui est mis en œuvre par ledit article de la loi en projet.

crise et de la reprise économique suite à la phase aiguë de la pandémie, les prix pour les conteneurs ont explosé. Ces nouvelles obligations légales exigent que les armateurs contractent des assurances afférentes. Ces coûts supplémentaires seront répercutés sur les tarifs du transport maritime. En fin de compte, ce seront les consommateurs finaux qui payeront ce surcoût. Les décideurs politiques doivent en être conscients : de nouvelles contraintes légales ou réglementaires, aussi bien intentionnées qu'elles soient, ont des conséquences sur le niveau général des prix.

Monsieur le Commissaire aux affaires maritimes concède que les armateurs devront s'assurer contre le risque évoqué. Il s'agit évidemment d'un coût supplémentaire. L'amendement proposé vise à faire droit à l'avis du Conseil d'Etat. Celui-ci signale que la mise en œuvre de la convention par le projet de loi est incomplète à l'égard de l'obligation prescrite par l'article 10 de la convention. C'est cet article de la convention qui impose au propriétaire inscrit de payer les frais de localisation, de la signalisation et de l'enlèvement de l'épave.

Conclusion :

Constatant que d'autres observations ou questions ne semblent pas s'imposer, Madame le Président note qu'une lettre d'amendement dans le sens discuté sera adressée pour avis complémentaire au Conseil d'Etat.

3. Divers (prochaines réunions)

Madame le Président rappelle que la prochaine réunion aura lieu le 19 juillet 2022 à 8.30 heures, conjointement avec la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire. Cette réunion jointe, sous forme de visioconférence, sera dédiée à l'échange de vues avec Messieurs les Ministres de l'Energie et de l'Economie demandé par le groupe politique CSV au sujet de l'approvisionnement en **gaz**.

Le représentant du Ministère de l'Economie exprime le souhait que la commission examine dès la rentrée parlementaire le deuxième avis complémentaire concernant le projet de loi **7479** qui sera rendu par le Conseil d'Etat prévisiblement le 15 juillet 2022.⁵ Idéalement, ce dispositif serait porté au vote de la Chambre des Députés lors d'une des premières séances

⁵Projet de loi relative à la concurrence et portant :

1° organisation de l'Autorité nationale de concurrence ;

2° modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;

3° modification de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

4° modification de la loi modifiée du 10 février 2015 relative à l'organisation du marché de produits pétroliers;

5° modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;

6° modification de la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit ;

7° modification de la loi du 5 mars 2021 relative à certaines modalités de mise en œuvre du règlement (UE) n° 2019/1150 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne ;

8° modification de la loi du 1er juin 2021 sur les relations entre entreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire.

publiques d'octobre 2022 afin que ce nouvel établissement public puisse être opérationnel dès le 1^{er} janvier 2023.

Luxembourg, le 11 juillet 2022

Procès-verbal approuvé et certifié exact