

N° 7456⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LA LOI

portant mise en application du règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) no 2006/2004 et portant modification

- du Code de la consommation,
- de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments,
- de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques,
- de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique,
- de la loi modifiée du 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur et
- de la loi du 23 décembre 2016 sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(6.12.2019)

RESUME STRUCTURE

Si la Chambre des Métiers salue les ajustements législatifs opérés par le projet de loi sous avis pour la mise en oeuvre du règlement européen 2017/2394, elle propose que des mesures additionnelles de simplification législative et de transparence administrative et judiciaire soient prévues afin d'accompagner les professionnels, et en particulier les PME et TPE du secteur artisanal, dans le respect du droit de la consommation, et plus largement de l'environnement numérique.

Il apparaît en effet particulièrement utile de centraliser dans une seule loi les mentions qui sont imposées en matière de diffusion de sites internet alors que ces mentions sont à ce jour éparpillées dans pas moins de 5 lois et de 2 règlements européens.

Les différentes actions en cessation devraient aussi faire l'objet d'une seule loi spécifique au lieu de 6 lois comme aujourd'hui.

Cette loi spécifique pourrait utilement intégrer, en plus des actions en cessation et en interdiction, une action contre les actes de concurrence déloyale, et une action contre les pratiques commerciales déloyales, et avoir un spectre plus large que celui du code de la consommation dès lors que les pratiques incriminées portent préjudice non seulement aux intérêts collectifs des consommateurs mais aussi de ceux des professionnels.

*

Par sa lettre du 6 juin 2019, Madame la Ministre de la Protection des consommateurs a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis a pour objet la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/2394 du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) n° 2006/2004 (ci-après règlement (UE) 2017/2394).

Le règlement (UE) 2017/2394, qui sera applicable à partir du 17 janvier 2020, fixe les conditions dans lesquelles les autorités compétentes désignées par leurs Etats membres coopèrent et coordonnent des actions entrées en vigueur et avec la Commission afin de garantir le respect des dispositions du droit de la consommation dans le cadre du récent marché numérique notamment.

Le règlement (UE) 2017/2394 prévoit à cet égard des mécanismes d'assistance mutuelle entre les Etats membres, comme des demandes d'information ou des demandes de mesures d'exécution, mais aussi des mécanismes d'enquête et d'exécution coordonnées concernant notamment les infractions de grande ampleur de dimension européenne¹, ou encore des activités à l'échelle de l'Union, comme par exemple des opérations « coup de balai ».²

Afin d'intégrer ce règlement dans le droit positif luxembourgeois, le projet de loi sous avis adapte d'une part les pouvoirs exercés par les autorités nationales compétentes en matière de mise en oeuvre du droit de la consommation³ et ajoute à la liste actuelle trois autorités, à savoir le Commissariat aux affaires maritimes, l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuelle, et la Direction de l'aviation civile.

Le projet de loi sous avis précise d'autre part les modalités de mise en oeuvre par ces autorités nationales des pouvoirs minimum d'enquête et d'exécution listés par le règlement 2017/2394.

Concernant les pouvoirs d'enquête, le projet de loi sous avis propose de maintenir les pouvoirs de perquisition sous la tutelle de l'autorisation judiciaire préalable, mais de ne pas soumettre à une telle autorisation judiciaire le nouveau pouvoir de procéder à des achats tests de biens ou de services, le cas échéant sous une fausse identité, afin de pouvoir détecter des infractions et obtenir des éléments de preuve. On notera cependant qu'un règlement grand-ducal devra être pris afin de préciser les modalités de la mise en oeuvre de ce nouveau pouvoir.

Concernant les pouvoirs d'exécution résultant du règlement 2017/2394, trois niveaux d'exigence peuvent-être distingués à la suite du projet de loi sous avis :

- (1) Les pouvoirs qui nécessiteront une procédure de référé devant le tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale. Sont inclus dans ces pouvoirs ceux listés aux points a) et g) de l'article 9.4. du règlement (UE) 2017/2394, dont celui de prendre des mesures provisoires afin d'éviter un risque de préjudice grave pour les intérêts collectifs de consommateurs.
- (2) Les pouvoirs de cessation et d'interdiction qui seront articulés dans le cadre des actuelles actions en cessation prévues par le code de la consommation et par différentes lois.
- (3) Les pouvoirs qui pourront être mis en oeuvre sans intervention judiciaire. Sont inclus dans ces pouvoirs ceux listés aux points b) à e) de l'article 9.4. du règlement (UE) 2017/2394, dont celui, pour l'autorité compétente, d'ordonner par écrit la cessation d'une infraction, ou celui d'obtenir l'engagement du professionnel de mettre fin à l'infraction constatée.

Le projet de loi sous avis modifie le code de la consommation afin d'étendre la protection des consommateurs même aux infractions qui ont cessé, et d'ajouter, aux actions en cessation, des actions ayant comme finalité de prononcer une interdiction.

¹ La notion d'infraction de grande ampleur de dimension européenne est définie à l'article 3 point 4) du règlement 2017/2394.

² La notion d'opérations « coup de balai » est définie à l'article 3 point 16) du règlement 2017/2394.

³ Les autorités nationales compétentes sont à ce jour le Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, la Commission de surveillance du secteur financier, le Commissariat aux assurances, le Ministre ayant la santé dans ses attributions, la Commission nationale pour la protection des données, et la Communauté des transports.

Le projet de loi sous avis profite des modifications du code de la consommation imposées par le règlement 2017/2394 pour apporter d'autres modifications, à savoir que la procédure d'appel en matière d'actions en cessation ou interdiction est bien celle du référé, et que le Conseil de la consommation doit désormais être rattaché auprès du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions.

*

2. OBSERVATIONS PARTICULIERES

Si la Chambre des Métiers salue les ajustements législatifs opérés par le projet de loi sous avis, elle estime que des mesures de simplification législative et de transparence devraient être prévues afin d'accompagner les professionnels pour assurer leur conformité à l'égard du droit de la consommation, et, plus largement, des règles imposées par l'environnement numérique.

Concernant la simplification législative, il est en effet très difficile à une TPE ou PME de se conformer à l'environnement numérique alors que les mentions légales imposées pour éditer un site internet sont éparpillées dans pas moins de 5 lois et de 2 règlements européens, à savoir :

- la loi modifiée de 1915 sur les sociétés commerciales, et en particulier les articles 462-1, 462-3 et 710-10 ;
- la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique, et en particulier les articles 5, 47, 48, 49 et suivants ;
- la loi modifiée du 30 mai 2005 relative aux dispositions spécifiques de protection de la personne à l'égard du traitement de données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques ;
- le code de la consommation, et en particulier les articles L.111-1, L.113-1, L.211-2, L.211-3, L.221-2, et L.222-3 ;
- le règlement général sur la protection des données, et en particulier l'article 13 ;
- et le règlement (UE) 2018/302 du 28 février 2018 visant à contrer le blocage géographique injustifié 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.

Il est à cet égard regrettable qu'aucun texte coordonné officiel de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique ne soit proposé alors que cette loi a été modifiée à 9 reprises et que la dernière modification remonte à 2014.

A l'aune de la digitalisation des entreprises, les différentes obligations légales du droit positif luxembourgeois devraient être unifiées dans une loi spécifique, et en particulier celles relatives aux mentions imposées à tout professionnel qui propose ses services et ses produits via un site internet.

Il est par ailleurs regrettable que les actions en cessation soient éparpillées dans 6 lois, à savoir :

- le code de la consommation ;
- la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments ;
- la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ;
- la loi du 23 décembre 2016 sur les ventes en solde et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative ;
- la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique ;
- et la loi modifiée du 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur.

Cet éparpillement nuit à l'efficacité des actions pouvant être diligentées à l'encontre de professionnels qui ne respectent pas les règles – au détriment des consommateurs mais aussi au détriment des professionnels qui respectent les règles.

La Chambre des Métiers demande que les différentes actions en cessation et en interdiction soient regroupées dans une seule loi, ayant un spectre plus large que le seul droit de la consommation, et avec une possibilité d'action plus largement étendue aux groupements de professionnels, dont les chambres professionnelles.

Cette loi spécifique pourrait utilement intégrer, en plus des actions en cessation, une action contre les actes de concurrence déloyale, et une action contre les pratiques commerciales déloyales (ou

« arnaques » de plus en plus utilisées par des opérateurs malhonnêtes au préjudice non seulement aux intérêts collectifs des consommateurs mais aussi à ceux des professionnels.

Concernant les mesures de transparence, le règlement 2017/2394 prévoit une collecte, un classement et un échange de données sur les réclamations de consommateurs entre les Etats membres⁴.

Or, il est très difficile à ce jour d'avoir des statistiques nationales sur les réclamations des consommateurs et sur les actions ou décisions prises par les autorités nationales compétentes.

Une telle transparence est cependant nécessaire pour éclairer les professionnels sur ce qu'ils ne doivent pas faire et ce qu'ils peuvent faire.

A ce titre, le regroupement des actions en cessation et interdiction dans une seule loi, comme évoqué ci-avant, permettrait de simplifier la collecte des données en la matière.

*

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

Luxembourg, le 6 décembre 2019

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS

⁴ Ceci est prévu à l'article 30.1 b) du règlement 2017/2394.