

N° 7646⁹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**sur les relations entre entreprises au sein de la
chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE, DE LA
PROTECTION DES CONSOMMATEURS ET DE L'ESPACE**

(14.5.2021)

La commission se compose de : M. Claude HAAGEN, Président ; Mme Tess BURTON, Rapporteur ; Mme Diane ADEHM, Mme Semiray AHMEDOVA, M. Guy ARENDT, M. André BAULER, Mme Simone BEISSEL, M. Sven CLEMENT, Mme Francine CLOSENER, M. Léon GLODEN, M. Charles MARGUE, M. Laurent MOSAR, Mme Lydia MUTSCH, M. Roy REDING, M. Marc SPAUTZ, M. Serge WILMES, Membres.

*

1) ANTECEDENTS

Le 7 août 2020, le projet de loi n° 7646 a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de l'Economie. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, un tableau de correspondance, les fiches financière et d'évaluation d'impact ainsi que la directive (UE) 2019/633 à transposer.

Le Conseil de la Concurrence a publié son avis le 30 septembre 2020.

Les corporations ont publié leurs avis comme suit :

- la Chambre de Commerce le 2 octobre 2020;
- la Chambre des Métiers le 21 octobre 2020 ;
- la Chambre d'Agriculture le 22 février 2021.

Le 19 janvier 2021, le Conseil d'Etat a rendu son avis.

Le 4 février 2021, la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace a désigné Madame Tess Burton comme rapporteur, tandis que Monsieur le Ministre de l'Economie a présenté le projet de loi. Lors de cette même réunion, la commission a commencé l'examen de l'avis du Conseil d'Etat, examen qu'elle a terminé lors de sa prochaine réunion, le 11 février 2021.

Le 15 mars 2021, la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace a soumis des amendements pour avis complémentaire au Conseil d'Etat.

Le 25 mars 2021, la Chambre de Commerce a publié son avis complémentaire.

Le 27 avril 2021, le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire.

Dans sa réunion du 6 mai 2021, la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Le 14 mai 2021, la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace a adopté le présent rapport.

*

2) OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour finalité la transposition en droit national de la directive 2019/633 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur les pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire.

Le texte a l'ambition d'équilibrer les relations entre les producteurs de produits alimentaires et les distributeurs dans le but de protéger les fournisseurs de ces produits contre des pratiques de commerce désavantageuses mises en œuvre par les différents acteurs commerciaux au sein de la chaîne d'approvisionnement alimentaire. Sont visés les produits agricoles ainsi que les produits alimentaires transformés à partir de ces produits tels qu'énumérés à l'annexe I du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Le champ d'application de la loi est donc particulièrement large, certaines entreprises opérant à l'intérieur de la chaîne alimentaire pouvant être tour à tour fournisseurs et acheteurs. Le titre de la loi comme celui de la directive font inévitablement penser aux pratiques commerciales déloyales telles qu'elles sont connues par le droit de la consommation. Toutefois, ce qui est en jeu dans le présent texte, ce sont les relations entre entreprises et non pas les dispositions de protection des consommateurs personnes physiques.

Contrairement au Code de la consommation, le présent texte ne prévoit pas de définition générique d'une pratique déloyale. Il ne vise pas davantage des manœuvres destinées à conduire le consommateur en erreur. Son seul but est de protéger les fournisseurs de denrées alimentaires en position de faiblesse économiquement par rapport aux acheteurs plus puissants dans les contrats qui les unissent. Tant la directive que le présent projet définissent des fourchettes de chiffres d'affaires de façon à ce que les fournisseurs qui se situent à l'intérieur d'une fourchette donnée sont protégés vis-à-vis de leurs partenaires commerciaux dont le chiffre d'affaires dépasse ces seuils.

Les situations visées concernent des pratiques diverses comme les délais de paiement, l'annulation impromptue des commandes, la participation du fournisseur aux coûts liés à toute remise accordée au client final dans le cadre d'actions promotionnelles, la modification unilatérale des accords de fourniture, les demandes de paiement qui ne sont pas en lien avec la vente des produits ou encore le renvoi de produits invendus. Au total, la directive identifie 16 pratiques commerciales déloyales. Certaines des interdictions de ces pratiques sont d'ordre public (liste noire). D'autres pratiques sont interdites à défaut de dispositions contractuelles contraires (liste grise). La directive impose aux Etats membres de nommer des autorités publiques qui devront disposer de pouvoirs d'enquêtes et de sanctions pour faire appliquer la future législation. Le projet de loi investit le Conseil de la concurrence de ces missions. Ainsi, ce dernier pourra infliger des amendes allant jusqu'à 120 000 euros à ceux qui contreviennent à l'interdiction des pratiques commerciales déloyales couvertes par le projet de loi. Parallèlement, le Conseil de la concurrence peut recourir à une astreinte jusqu'à concurrence de 10 000 euros par jour de retard à compter de la date qu'il fixe pour contraindre le contrevenant à mettre fin à la pratique des comportements commerciaux déloyaux incriminés.

Les raisons de ce choix sont multiples : L'autorité de concurrence a une connaissance tant juridique qu'économique du fonctionnement des marchés en général et en particulier des marchés des denrées alimentaires. Il dispose également des pouvoirs d'enquête et de décision nécessaires pour appliquer de manière efficace la législation en question. Le Tribunal administratif et la Cour administrative ont déjà eu à se prononcer sur l'exercice par le Conseil de la concurrence de ses pouvoirs, de sorte que les destinataires de la future législation profitent de la sécurité juridique nécessaire par rapport à l'action du Conseil de la concurrence.

Le considérant (32) et l'article 6 de la directive imposent aux Etats membres de doter l'autorité chargée de l'exécution des ressources nécessaires, ce qui devrait comporter un renforcement du Conseil de la concurrence en personnel.

3) AVIS

3.1) Avis du Conseil de la Concurrence

De manière générale, le Conseil de la Concurrence souligne qu'à l'heure actuelle, ses effectifs sont déjà en nombre insuffisant pour assurer ses missions premières de manière optimale. Par conséquent, il propose de créer un service dédié et formé en la matière afin d'être en mesure d'accomplir la mission que lui confère le projet de loi sous rubrique, d'autant plus que l'article 10 de la directive prévoit la transmission à la Commission européenne d'un rapport annuel spécifique par chaque Etat membre sur les pratiques commerciales déloyales.

De plus, le Conseil de la Concurrence estime que l'article 6 de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence devrait être modifié afin d'y intégrer la nouvelle mission que lui attribue le présent projet de loi. Parallèlement, le projet de loi n° 7479 instaurant l'Autorité nationale de concurrence devrait également être amendé dans ce sens.

De même, le Conseil de la Concurrence regrette que le projet de loi ne prévoit pas les conditions de forme que devrait respecter toute plainte pour être recevable. Il ajoute dans son avis que le projet de loi demeure également muet sur la procédure de prise de décision au sein du Conseil de la Concurrence. Concrètement, le Conseil de la Concurrence plaide en faveur de précisions sur la désignation et la composition du collège censé prendre les décisions.

Finalement, le Conseil de la Concurrence estime que la fourchette des amendes – s'inspirant du droit de la consommation opposant entreprises et consommateurs personnes physiques – n'est pas assez dissuasive au regard du chiffre d'affaires réalisé par les acheteurs potentiellement incriminés. Par conséquent, le Conseil de la Concurrence préconise de fixer le seuil maximal de l'amende par référence à un pourcentage du chiffre d'affaires mondial de l'acheteur.

3.2) Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis, la Chambre de Commerce salue que le projet de loi procède à une transposition fidèle de la directive sans aller au-delà des ambitions de cette dernière.

Néanmoins, la Chambre de Commerce émet quelques réserves quant à la désignation du Conseil de la Concurrence en tant qu'autorité d'application. En effet, elle relève que la notion de « pratiques commerciales déloyales » existe d'ores et déjà dans la législation nationale au sein des articles L. 122-1 et suivants du Code de la consommation. Le constat de ces pratiques, ainsi que les conséquences de celui-ci, sont actuellement confiés au juge judiciaire conformément à l'article L. 320-2 du Code de la consommation. De même, dans les relations entre commerçants, les actions en matière de « concurrence déloyale » relèvent elles aussi de la compétence du juge judiciaire. C'est ainsi que la Chambre de Commerce met en garde contre l'émergence d'un risque de confusion en conférant, spécifiquement pour le secteur agro-alimentaire, une compétence particulière au Conseil de la Concurrence, alors que les juridictions judiciaires traitent traditionnellement des questions de concurrence.

De plus, le fait de conférer compétence au Conseil de la Concurrence, lequel ne pourra que constater l'existence d'une infraction au projet de loi sous rubrique, ne pouvant ainsi pas statuer sur les conséquences de cette violation tant au niveau de la relation contractuelle entre parties qu'au niveau de la réparation de l'éventuel préjudice subi par le plaignant, obligera ce dernier à intenter par la suite une action judiciaire en réparation de son préjudice, ce qui est contraire à l'objectif de simplification administrative.

Par conséquent, la Chambre de Commerce préférerait que des agents habilités, désignés par le Ministre ayant l'Economie dans ses attributions, se voient conférés les pouvoirs d'enquête et de recherche des infractions, ainsi que le droit d'intenter une action en cessation.

Dans son avis complémentaire, la Chambre de Commerce déclare approuver les amendements parlementaires.

3.3) Avis de la Chambre des Métiers

La Chambre des Métiers salue que le projet de loi vise à instaurer des normes minimales de protection contre les pratiques commerciales déloyales afin d'éviter que des acheteurs de grande taille puissent imposer certaines pratiques ou des dispositions contractuelles qui leur sont très favorables

dans le cadre d'opérations d'achat à des fournisseurs de produits agricoles ou alimentaires qui se retrouvent dans une situation de faiblesse.

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

3.4) Avis de la Chambre d'Agriculture

La Chambre d'Agriculture souligne que le secteur agricole luxembourgeois aurait clairement privilégié que les pratiques commerciales répertoriées dans la liste grise aient fait partie de la liste noire des pratiques strictement interdites. En effet, la plupart des pratiques dites « grises » sont hautement préjudiciables au secteur agricole, étant donné la position de force des quelques grands acheteurs par rapport aux nombreux fournisseurs dans les relations commerciales.

De plus, comme le paysage du secteur agricole se caractérise par un faible nombre d'acheteurs, l'identité d'un plaignant sera simple à identifier de manière à ce que même les dénonciations anonymes risquent de porter atteinte aux futures relations commerciales.

Finalement, étant donné le marché unique, une éventuelle inscription des pratiques de la liste grise sur la liste noire par les autorités luxembourgeoises, sans que cette inscription n'aille de pair avec un traitement équivalent par les pays limitrophes, risquerait de porter atteinte à l'attractivité commerciale du secteur agricole luxembourgeois.

Dès lors, la Chambre d'Agriculture se déclare en faveur d'une transcription à l'identique de la directive dans le projet de loi, les exceptions en faveur des programmes scolaires et des entités publiques dispensant des soins de santé mises à part.

3.5) Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis, le Conseil d'Etat constate qu'au niveau de l'article 3, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les auteurs ont omis de transposer complètement l'article 3, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, premier tiret, de la directive n° 2011/633 à transposer. De même, il souligne que les auteurs n'ont pas non plus transposé l'article 3, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, deuxième et troisième tirets de la directive qui introduit des exceptions pour les entités publiques dispensant des soins de santé et pour les accords de fourniture liant fournisseurs de raisins ou de moût à leurs acheteurs directs. Sous peine d'opposition formelle, il demande que cet article soit complété.

En ce qui concerne l'article 5, paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, le Conseil d'Etat rappelle que la notion d'« acheteur » au sens de la directive inclut, en sus des personnes morales, les personnes physiques et toutes les autorités publiques. Ainsi, il s'oppose formellement à la disposition sous revue au motif d'une insécurité juridique. De plus, les paragraphes 2 et 3 du même article n'indiquent pas, aux yeux de la Haute Corporation, avec la précision nécessaire quelle « mesure coercitive » s'applique à quel comportement. Pour le Conseil d'Etat ces deux paragraphes enfreignent le principe de la légalité des peines.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat déclare être en mesure de lever ses oppositions formelles. Il invite cependant vivement la commission parlementaire de prévoir un recours en réformation contre les décisions du Conseil de la Concurrence.

*

4) COMMENTAIRE DES ARTICLES

Les modifications d'ordre purement légistique apportées au dispositif par la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace, désignée ci-après la « commission », ne seront pas commentées.

Intitulé

L'intitulé initial a été modifié.

La commission a fait sienne la reformulation proposée, en raison de considérations légistiques, par le Conseil d'Etat.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} délimite le champ d'application de la loi. Cet article reprend l'article 1^{er} de la directive à transposer, tout en omettant son premier paragraphe qui n'a pas de valeur normative.

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

Article 2

L'article 2 regroupe une série de définitions nécessaires à une compréhension correcte du dispositif légal. L'article reprend fidèlement l'article 2 de la directive à transposer.

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

Article 3

L'article 3 transpose l'article 3 de la directive qui énumère les pratiques commerciales déloyales interdites.

Dans son avis, le Conseil d'Etat exprime deux oppositions formelles pour transposition incorrecte de la directive.

Le Conseil d'Etat se heurte ainsi, d'une part, à l'omission, au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la fin de phrase du premier tiret du texte correspondant de la directive et, d'autre part, à l'omission, au niveau de l'alinéa 3 du même paragraphe, des deuxième et troisième tirets de l'alinéa correspondant de la directive à transposer.

Afin de lever la première opposition formelle, la commission a transposé ce bout de phrase, qui, dans la directive, se lit comme suit : « qui s'appliquent, par dérogation aux délais de paiement fixés dans ladite directive, sur la base des délais de paiement prévus par la présente directive, ». Les auteurs du projet de loi n'avaient pas jugé nécessaire de transposer cette précision, car ils avaient estimé que cet ajout serait tautologique par rapport à la précision « sans préjudice » qui précède cette énumération. La commission considère cet ajout cependant comme utile pour expliciter davantage cette disposition.

La deuxième opposition formelle a été suscitée par l'omission de deux tirets de la directive au niveau de l'alinéa 3. Ces tirets ont été intentionnellement omis par les auteurs du projet de loi, la directive à transposer visant une « harmonisation minimale ». L'alinéa en question accorde ainsi aux Etats membres la possibilité de prévoir pour certains acteurs un régime de faveur. Les deux tirets évoqués par le Conseil d'Etat visent, d'une part, des « entités publiques dispensant des soins de santé » et, d'autre part, sous réserve du respect de deux conditions, des acheteurs de raisins ou de moût pour la production de vin.

Le premier de ces deux tirets se réfère à la directive 2011/7/UE relative à la lutte contre les retards de paiement. Celle-ci avait prévu en son article 4, paragraphe 4, que les entités publiques dispensant des soins de santé pourraient bénéficier d'un régime de faveur. Dans sa transposition en 2013 de cette directive, le Luxembourg n'a pas souhaité s'emparer de cette option. L'argument du législateur était que les entreprises publiques doivent être exemplaires en matière de discipline de paiement. C'est ainsi que la commission juge incohérent de faire bénéficier ces établissements des soins d'un régime de faveur par le présent texte de transposition. La non transposition de cette exception constitue un choix politique délibéré.

Le deuxième de ces deux tirets concerne le secteur viti-vinicole. Cette exception n'a pas été transposée par les auteurs du projet de loi en raison des critères afférents posés par la directive qui, selon eux, n'étaient pas remplis au Luxembourg. Par ailleurs, ils estimaient que dans ce secteur, dans la pratique, ce nouveau régime ne devrait poser aucun problème.

Ayant été informée que le secteur viti-vinicole estime, à la différence des auteurs du projet de loi, que les contrats auxquels il recourt correspondent aux conditions mentionnées dans la directive et afin de faire droit à l'avis du Conseil d'Etat, la commission a complété ledit alinéa de cette exception prévue par la directive à transposer.

La commission donne à considérer qu'en fin de compte il sera de la responsabilité des acteurs de ce marché pour vérifier si leurs contrats, dont le contenu n'est pas public, sont conformes à la loi et que les producteurs puissent ainsi bénéficier de cette exception.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat déclare pouvoir lever ses oppositions formelles compte tenu de ces deux amendements parlementaires et des explications fournies.

Article 4

L'article 4 désigne le Conseil de la concurrence comme autorité pour appliquer cette loi et détermine la procédure à suivre pour traiter les plaintes formulées sur sa base.

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose de formuler le paragraphe 1^{er} de manière plus précise. C'est ainsi que la commission a remplacé la formulation « est l'autorité chargée de l'application de la présente loi » par « est l'autorité chargée de faire respecter les interdictions prévues à l'article 3 ».

Le Conseil d'Etat propose également de préciser le libellé du paragraphe 7. Faisant sienne cette proposition, la commission a intégré un renvoi à l'article 5 pour préciser les pouvoirs d'enquête qui pourront être mis en œuvre.

Une précision similaire (« à mener conformément aux dispositions de l'article 5 ») a été ajoutée au paragraphe 8, tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, cet article ne suscite plus d'observation.

Article 5

L'article 5 détermine les pouvoirs du Conseil de la concurrence.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement, pour des raisons relevant du principe de la sécurité juridique, à l'ajout apporté par les auteurs du projet de loi au paragraphe 1^{er}.

La phrase ajoutée visait à établir un raccord avec la loi relative à la concurrence. L'intention était de ne laisser planer aucun doute sur la mise en œuvre du présent texte par le Conseil de la concurrence qui applique les règles de protection de la concurrence aux « entreprises ». La notion précitée embrasse une définition autonome très large et présente l'avantage d'être précisée par une abondante jurisprudence européenne et nationale.

Afin de lever l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la commission a supprimé cette phrase qui se lisait comme suit : « Pour les besoins de la présente loi, les fournisseurs et les acheteurs sont considérés comme des entreprises au sens de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence. ».

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que cette suppression lui permet de lever son opposition formelle.

Dans son avis initial, le Conseil d'Etat exprime également une opposition formelle à l'encontre des paragraphes 2 et 3. Cette opposition formelle se fonde sur le fait que la disposition que le Conseil de la concurrence peut « imposer toute mesure coercitive qui soit proportionnée à l'infraction retenue à charge de l'acheteur et nécessaire pour faire cesser effectivement l'infraction » ne présente pas la précision requise pour répondre au principe de la légalité des peines et des incriminations, consacré par l'article 14 de la Constitution.

Par conséquent, la commission a amendé ces deux paragraphes. Elle a, d'une part, supprimé cette référence à des mesures coercitives, même si cette notion existe déjà comme sanction en droit de la concurrence. D'autre part et afin d'assurer une transposition complète de la directive, elle a introduit, à côté des amendes, la possibilité de recourir à des astreintes. C'est l'article 6 de la directive qui impose aux Etats membres de prévoir également d'autres mesures que des seules amendes. A cette fin, la commission s'est inspirée de l'article 22 de la loi du 23 octobre 2011 relative à la concurrence.

Faisant droit à l'avis du Conseil d'Etat, la commission a également supprimé l'ancien paragraphe 5 qui, traitant des relations du Conseil de la concurrence avec les autorités compétentes des autres Etats membres de l'Union européenne et la Commission européenne, n'a pas sa place dans une loi. L'ancien paragraphe 6 est ainsi devenu l'actuel paragraphe 5.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que l'amendement parlementaire lui permet de lever son opposition formelle. Il insiste toutefois à ce qu'un recours en réformation soit prévu contre les décisions du Conseil de la concurrence prises en application de ce dispositif légal. En appui, le Conseil d'Etat renvoie à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière. Le Conseil d'Etat suggère, en plus, de compléter la fin du paragraphe 3 par une phrase traitant du recouvrement des amendes et astreintes, de sorte à garder le parallélisme avec des dispositions similaires de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence. A cette fin, le Conseil d'Etat propose d'insérer deux alinéas supplémentaires.

La commission a ajouté ces deux alinéas, tels que proposés par le Conseil d'Etat, au paragraphe 3 du présent article.

Article 6

L'article 6 prévoit une entrée en vigueur postposée de la loi.

Afin de permettre aux entreprises de conformer leurs contrats de fourniture aux nouvelles dispositions légales, cette loi entre en vigueur trois mois après sa publication au Journal officiel.

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

*

5) TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 7646 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

sur les relations entre entreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire

Art. 1^{er}. Champ d'application

(1) La présente loi s'applique à certaines pratiques commerciales déloyales qui interviennent dans le cadre de la vente de produits agricoles et alimentaires par:

- 1° des fournisseurs dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 2 000 000 euros, à des acheteurs dont le chiffre d'affaires annuel dépasse 2 000 000 euros;
- 2° des fournisseurs dont le chiffre d'affaires annuel se situe entre 2 000 000 et 10 000 000 euros, à des acheteurs dont le chiffre d'affaires annuel dépasse 10 000 000 euros;
- 3° des fournisseurs dont le chiffre d'affaires annuel se situe entre 10 000 000 et 50 000 000 euros, à des acheteurs dont le chiffre d'affaires annuel dépasse 50 000 000 euros;
- 4° des fournisseurs dont le chiffre d'affaires annuel se situe entre 50 000 000 et 150 000 000 euros, à des acheteurs dont le chiffre d'affaires annuel dépasse 150 000 000 euros;
- 5° des fournisseurs dont le chiffre d'affaires annuel se situe entre 150 000 000 et 350 000 000 euros, à des acheteurs dont le chiffre d'affaires annuel dépasse 350 000 000 euros.

Le chiffre d'affaires annuel des fournisseurs et des acheteurs visé à l'alinéa 1^{er} s'entend conformément à l'annexe de la recommandation de la Commission européenne n° 2003/361/CE du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, la présente loi s'applique aux ventes de produits agricoles et alimentaires par des fournisseurs dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 350 000 000 euros à tous les acheteurs qui sont des autorités publiques.

La présente loi s'applique aux ventes pour lesquelles soit le fournisseur, soit l'acheteur, ou les deux, sont établis au Grand-Duché de Luxembourg.

La présente loi s'applique également aux services, pour autant qu'il y soit fait explicitement référence à l'article 3, fournis par un acheteur à un fournisseur.

La présente loi ne s'applique pas aux accords entre fournisseurs et consommateurs.

(2) Les accords de fourniture conclus avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont mis en conformité avec la présente loi dans un délai de douze mois à compter de la date de publication de la présente loi au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 2. Définitions

Aux fins de la présente loi, on entend par:

- 1° « produits agricoles et alimentaires »: les produits énumérés à l'annexe I du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ainsi que les produits ne figurant pas dans ladite annexe, mais qui

sont transformés en vue d'être utilisés dans l'alimentation humaine en recourant à des produits énumérés dans ladite annexe;

- 2° « acheteur »: toute personne physique ou morale, indépendamment du lieu d'établissement de cette personne, ou toute autorité publique dans l'Union européenne, qui achète des produits agricoles et alimentaires; le terme «acheteur» peut englober un groupe de personnes physiques et morales appartenant à cette catégorie;
- 3° « autorité publique »: les autorités nationales ou locales, les organismes de droit public ou les associations formées par une ou plusieurs de ces autorités ou un ou plusieurs de ces organismes de droit public;
- 4° « fournisseur »: tout producteur agricole ou toute personne physique ou morale, indépendamment de son lieu d'établissement, qui vend des produits agricoles et alimentaires; le terme «fournisseur» peut englober un groupe de producteurs agricoles ou de personnes physiques et morales appartenant à cette catégorie, tel que des organisations de producteurs, des organisations de fournisseurs et des associations de ces organisations;
- 5° « produits agricoles et alimentaires périssables »: des produits agricoles et alimentaires qui, de par leur nature ou à leur stade de transformation, sont susceptibles de devenir impropres à la vente dans un délai de trente jours après la récolte, la production ou la transformation.

Art. 3. Interdiction de pratiques commerciales déloyales

(1) Les pratiques commerciales déloyales suivantes sont interdites:

1° l'acheteur paie le fournisseur:

a) lorsque l'accord de fourniture prévoit la livraison de produits de manière régulière:

- i) pour les produits agricoles et alimentaires périssables, plus de trente jours après l'expiration d'un délai de livraison convenu au cours duquel les livraisons ont été effectuées, ou plus de trente jours après la date d'établissement du montant à payer pour ce délai de livraison, la plus tardive de ces deux dates étant retenue ;
- ii) pour les autres produits agricoles et alimentaires, plus de soixante jours après l'expiration d'un délai de livraison convenu au cours duquel les livraisons ont été effectuées, ou plus de soixante jours après la date d'établissement du montant à payer pour ce délai de livraison, la plus tardive de ces deux dates étant retenue;

pour ce qui est des délais de paiement visés à la présente lettre, les délais de livraison convenus s'entendent dans tous les cas comme ne dépassant pas un mois;

b) lorsque l'accord de fourniture ne prévoit pas la livraison de produits de manière régulière:

- i) pour les produits agricoles et alimentaires périssables, plus de trente jours après la date de livraison ou plus de trente jours après la date d'établissement du montant à payer, la plus tardive de ces deux dates étant retenue ;
- ii) pour les autres produits agricoles et alimentaires, plus de soixante jours après la date de livraison ou plus de soixante jours après la date d'établissement du montant à payer, la plus tardive de ces deux dates étant retenue.

Nonobstant les lettres a) et b) du présent point, lorsque l'acheteur établit le montant à payer:

- i) les délais de paiement visés à la lettre a) commencent à courir à l'expiration d'un délai de livraison convenu au cours duquel les livraisons ont été effectuées, et
- ii) les délais de paiement visés à la lettre b) commencent à courir à compter de la date de livraison.
- 2° l'acheteur annule des commandes de produits agricoles et alimentaires périssables à si brève échéance que l'on ne peut raisonnablement s'attendre à ce qu'un fournisseur trouve une autre solution pour commercialiser ou utiliser ces produits; un délai inférieur à trente jours est toujours considéré comme une brève échéance;
- 3° l'acheteur modifie unilatéralement les conditions d'un accord de fourniture de produits agricoles et alimentaires qui concernent la fréquence, la méthode, le lieu, le calendrier ou le volume des approvisionnements ou des livraisons de produits agricoles et alimentaires, les normes de qualité, les conditions de paiement ou les prix ou en ce qui concerne la fourniture de services dans la mesure où ceux-ci sont explicitement visés au paragraphe 2;

- 4° l'acheteur demande au fournisseur des paiements qui ne sont pas en lien avec la vente de produits agricoles et alimentaires du fournisseur;
- 5° l'acheteur demande au fournisseur qu'il paie pour la détérioration ou la perte de produits agricoles et alimentaires ou pour la détérioration et la perte qui se produisent dans les locaux de l'acheteur ou après le transfert de propriété à l'acheteur, lorsque cette détérioration ou cette perte ne résulte pas de la négligence ou de la faute du fournisseur;
- 6° l'acheteur refuse de confirmer par écrit les conditions d'un accord de fourniture entre l'acheteur et le fournisseur au sujet desquelles le fournisseur a demandé une confirmation écrite; ceci ne s'applique pas lorsque l'accord de fourniture porte sur des produits devant être livrés par un membre d'une organisation de producteurs, y compris une coopérative, à l'organisation de producteurs dont il est membre dès lors que les statuts de cette organisation de producteurs ou les règles et décisions prévues par ces statuts ou en découlant contiennent des dispositions produisant des effets similaires à ceux des conditions de l'accord de fourniture;
- 7° l'acheteur obtient, utilise ou divulgue de façon illicite des secrets d'affaires du fournisseur au sens de la loi du 26 juin 2019 sur la protection des savoir-faire et des informations commerciales non divulgués (secrets d'affaires) contre l'obtention, l'utilisation et la divulgation illicites;
- 8° l'acheteur menace de procéder ou procède à des actions de représailles commerciales à l'encontre du fournisseur si le fournisseur exerce ses droits contractuels ou légaux, y compris en déposant une plainte auprès du Conseil de la concurrence ou d'une autorité compétente d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou en coopérant avec le Conseil de la concurrence ou une autorité compétente d'un autre Etat membre de l'Union européenne au cours d'une enquête;
- 9° l'acheteur demande une compensation au fournisseur pour le coût induit par l'examen des plaintes des clients en lien avec la vente des produits du fournisseur malgré l'absence de négligence ou de faute de la part du fournisseur.

L'interdiction visée à l'alinéa 1^{er}, point 1°, s'entend sans préjudice:

- a) des conséquences des retards de paiement et des voies de recours au titre de la loi modifiée du 18 avril 2004 relative aux délais de paiement et aux intérêts de retard qui s'appliquent, par dérogation aux délais de paiement fixés dans la loi précitée, sur la base des délais de paiement prévus par la présente loi ;
- b) de la possibilité dont disposent un acheteur et un fournisseur de se mettre d'accord sur une clause de répartition de la valeur au sens de l'article 172*bis* du règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil, tel que modifié (ci-après le « règlement 1308/2013 »).

L'interdiction visée à l'alinéa 1^{er}, point 1°, ne s'applique pas aux paiements :

- a) effectués par un acheteur à un fournisseur, lorsque ces paiements interviennent dans le cadre du programme à destination des écoles conformément à l'article 23 du règlement (UE) n° 1308/2013;
- b) effectués dans le cadre d'accords de fourniture entre des fournisseurs de raisins ou de moût destinés à la production de vin et leurs acheteurs directs, pour autant que :
 - i) les conditions de paiement spécifiques aux opérations de vente soient contenues dans des contrats types qui ont été rendus obligatoires par l'Etat conformément à l'article 164 du règlement (UE) n° 1308/2013 avant le 1^{er} janvier 2019, et que l'extension de contrats types soit renouvelée par l'Etat à compter de cette date sans modification significative des conditions de paiement au détriment des fournisseurs de raisins ou de moût ;
 - ii) les accords de fourniture entre les fournisseurs de raisins ou de moût destinés à la production de vin et leurs acheteurs directs soient pluriannuels ou deviennent pluriannuels.

(2) Les pratiques commerciales suivantes sont interdites, à moins qu'elles n'aient été préalablement convenues en termes clairs et dépourvus d'ambiguïté dans l'accord de fourniture ou dans tout accord ultérieur entre le fournisseur et l'acheteur:

- 1° l'acheteur renvoie des produits agricoles et alimentaires invendus au fournisseur sans payer pour ces invendus ou sans payer pour l'élimination de ces produits;
- 2° le fournisseur est tenu d'effectuer un paiement pour que ses produits agricoles et alimentaires soient stockés, exposés ou référencés ou mis à disposition sur le marché;

- 3° l'acheteur demande au fournisseur qu'il supporte tout ou partie des coûts liés à toutes remises sur les produits agricoles et alimentaires qui sont vendus par l'acheteur dans le cadre d'actions promotionnelles;
- 4° l'acheteur demande au fournisseur qu'il paie pour la publicité faite par l'acheteur pour les produits agricoles et alimentaires ;
- 5° l'acheteur demande au fournisseur qu'il paie pour la commercialisation de produits agricoles et alimentaires par l'acheteur;
- 6° l'acheteur fait payer par le fournisseur le personnel chargé d'aménager les locaux utilisés pour la vente des produits du fournisseur.

La pratique commerciale visée à l'alinéa 1^{er}, point 3°, est interdite à moins que l'acheteur, avant une action de promotion dont il est à l'initiative, précise sa durée et la quantité de produits agricoles et alimentaires qu'il prévoit de commander à prix réduit.

(3) Lorsque l'acheteur demande un paiement dans les situations visées au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, point 2°, 3°, 4°, 5° ou 6°, l'acheteur présente par écrit au fournisseur, à la demande de ce dernier, une estimation des paiements par unité ou des paiements globaux, selon le cas, et, en ce qui concerne les situations visées au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, point 2°, 4°, 5° ou 6°, il présente également par écrit une estimation des coûts au fournisseur et les éléments sur lesquels se fonde cette estimation.

(4) Les interdictions visées aux paragraphes 1^{er} et 2 constituent des dispositions impératives dérogatoires applicables à toute situation entrant dans le champ d'application de ces interdictions, quelle que soit par ailleurs la loi qui serait applicable à l'accord de fourniture entre les parties.

Art. 4. Plaintes et confidentialité

(1) Le Conseil de la concurrence est l'autorité chargée de faire respecter les interdictions prévues à l'article 3.

(2) Les fournisseurs peuvent adresser des plaintes soit au Conseil de la concurrence, soit à l'autorité compétente de l'État membre dans lequel l'acheteur qui est soupçonné de s'être livré à une pratique commerciale interdite est établi. Lorsque conformément au présent paragraphe, la plainte est adressée au Conseil de la concurrence, ce dernier est compétent pour faire respecter les interdictions prévues à l'article 3.

(3) Les organisations de producteurs, les autres organisations de fournisseurs et les associations de ces organisations ont le droit de déposer une plainte à la demande d'un ou plusieurs de leurs membres ou, selon le cas, d'un ou plusieurs membres de leurs organisations de membres, lorsque ces membres considèrent qu'ils ont été lésés par une pratique commerciale interdite. D'autres organisations qui ont un intérêt légitime à représenter les fournisseurs ont le droit de déposer des plaintes à la demande d'un fournisseur et dans son intérêt, pour autant que ces organisations soient des personnes morales indépendantes sans but lucratif.

(4) Lorsque le plaignant en fait la demande, le Conseil de la concurrence prend les mesures nécessaires pour assurer une protection adéquate de l'identité du plaignant ou des membres ou fournisseurs visés au paragraphe 3 et de toute autre information dont la divulgation serait, de l'avis du plaignant, préjudiciable à ses intérêts ou à ceux de ces membres ou de ces fournisseurs. Le plaignant indique toute information pour laquelle il demande un traitement confidentiel.

(5) Le Conseil de la concurrence qui reçoit la plainte informe le plaignant dans un délai raisonnable après l'avoir reçue de la manière dont il compte donner suite à la plainte.

(6) Lorsque le Conseil de la concurrence considère que les motifs ne sont pas suffisants pour donner suite à une plainte, il informe le plaignant des raisons qui motivent sa décision dans un délai raisonnable après réception de la plainte.

(7) Lorsque le Conseil de la concurrence considère que les motifs sont suffisants pour donner suite à une plainte, le président confie le dossier à un conseiller désigné conformément à l'article 7, para-

graphe 4, de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence. Le conseiller désigné mène l'enquête dans un délai raisonnable conformément à l'article 5 et rédige, le cas échéant, une communication des griefs conformément à l'article 25 de la loi précitée du 23 octobre 2011.

(8) Le Conseil de la concurrence peut également ouvrir une enquête de sa propre initiative à mener conformément aux dispositions de l'article 5.

Art. 5. Pouvoirs du Conseil de la concurrence

(1) Pour l'accomplissement des tâches qui lui sont assignées pour la présente loi, le Conseil peut user des pouvoirs d'enquêtes prévus aux articles 14 à 16 et aux articles 18 et 19 de la loi du 23 octobre 2011 relative à la concurrence.

(2) Le Conseil de la concurrence peut prendre une décision constatant une violation des interdictions énoncées à l'article 3 et enjoindre à l'acheteur de mettre fin à la pratique commerciale interdite. Toutefois, le Conseil de la concurrence peut s'abstenir de prendre une telle décision, si cette décision risque de révéler l'identité d'un plaignant ou de divulguer toute information qui serait, de l'avis de ce dernier, préjudiciable à ses intérêts, et à condition que le plaignant ait indiqué quelles sont ces informations, conformément à l'article 4, paragraphe 4.

(3) Le Conseil de la concurrence peut infliger une amende de 251 à 120 000 euros à ceux qui contreviennent à l'article 3.

Il peut également infliger des astreintes jusqu'à concurrence de 10 000 euros par jour de retard à compter de la date qu'il fixe pour contraindre un contrevenant à mettre fin aux violations des dispositions de l'article 3.

Les amendes et astreintes sont effectives, proportionnées et dissuasives, compte tenu de la nature, de la durée, de la récurrence et de la gravité de la violation.

Un recours en réformation est ouvert devant le Tribunal administratif à l'encontre des décisions du Conseil de la concurrence prises en application de la présente loi.

Le recouvrement des amendes et astreintes est confié à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Il se fait comme en matière d'enregistrement.

(4) Le Conseil de la concurrence peut prendre des mesures conservatoires conformément à l'article 12 de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence.

(5) Dans son rapport prévu à l'article 7, paragraphe 5, de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence, le Conseil de la concurrence publie les activités relevant du champ d'application de la présente loi et précise entre autres le nombre de plaintes reçues et d'enquêtes ouvertes ou closes au cours de l'année précédente. Pour chaque enquête close, le rapport contient une description succincte de l'affaire, de l'issue de l'enquête et, le cas échéant, de la décision prise, dans le respect des exigences en matière de confidentialité énoncées à l'article 4, paragraphe 4.

Art. 6. Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Luxembourg, le 14 mai 2021

Le Rapporteur,
Tess BURTON

Le Président,
Claude HAAGEN

