

N° 7796⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**portant modification du Livre 4 du Code de la consommation**

* * *

**AVIS COMMUN DE LA CHAMBRE DE COMMERCE
ET DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(9.7.2021)

Le projet de loi sous avis a pour objectif de modifier le livre 4 du Code de la consommation consacré au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation. La principale innovation du présent projet de loi consiste à prévoir un élargissement du champ de compétence matérielle du Médiateur de la consommation à certains litiges entre professionnels.

*

RESUME

Les chambres professionnelles soutiennent pleinement l'idée à la base du présent projet de loi tendant à proposer gratuitement un service de médiation pour certains litiges entre professionnels.

Cependant, si elles sont convaincues de la nécessité de promouvoir le recours aux modes de résolution alternatifs des litiges dans les relations entre professionnels, les chambres professionnelles ne peuvent approuver le présent projet de loi en l'état.

Les chambres professionnelles sont notamment d'avis que les limites d'application du projet de loi apparaissent extrêmement vagues, et que sa mise en œuvre pourrait créer une confusion dans le paysage national de la médiation.

Elles estiment ainsi que la notion de litige « *portant sur un contrat de vente ou de service n'ayant pas de rapport direct avec l'activité d'un professionnel* », prévue au projet de loi sous avis, et qui n'est aucunement définie, engendrera bien trop de difficultés et de discussions pour permettre une application de cette mesure avec suffisamment de sécurité juridique.

Dans un souci de cohérence de la législation, les chambres professionnelles estiment également que les dispositions relatives au règlement extrajudiciaire des litiges dans le cadre de litiges entre professionnels n'ont pas leur place au sein du Code de la consommation et nécessitent plutôt une loi qui y soit spécifiquement dédiée.

Enfin, elles estiment que conférer compétence au Médiateur de la consommation pour des litiges entre professionnels ne relevant aucunement du droit de la consommation constitue un risque de confusion totale dans le paysage national de la médiation.

Pour l'ensemble de ces raisons, si les chambres professionnelles s'opposent à ce que le Service du Médiateur de la consommation soit désigné pour offrir un service gratuit de médiation entre professionnels, elles ne s'opposent pas à ce qu'un tel service gratuit de médiation entre professionnels soient proposé suivant des modalités qui devraient être discutées.

*

Appréciation du projet de loi :

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	+
Impact financier sur les entreprises	0
Transposition de la directive	n.a.
Simplification administrative	n.a.
Impact sur les finances publiques	-
Développement durable	+

Légende :

++	très favorable
+	favorable
0	neutre
-	défavorable
--	très défavorable
n.a.	non applicable
n.d.	non disponible

*

Après consultation de leurs ressortissants, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne peuvent approuver le projet de loi sous avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de leurs observations.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis entend apporter deux modifications aux dispositions applicables à la médiation en matière de litiges de consommation, ceci afin de donner suite à certaines recommandations formulées par le Service national du Médiateur de la consommation (ci-après le « Médiateur de la consommation ») dans son rapport annuel de 2019.

D'une part, le projet de loi sous avis prévoit d'étendre le champ de compétence matérielle du Médiateur de la consommation à certains litiges entre professionnels.

Actuellement, le Médiateur de la consommation est une entité neutre et indépendante qui met à la disposition des consommateurs et des professionnels un processus volontaire, confidentiel et gratuit ayant pour finalité de résoudre à l'amiable un litige de consommation, c'est-à-dire un litige né d'un contrat de vente ou d'un contrat de service conclu entre un consommateur et un professionnel.

Ainsi, la compétence du Médiateur de la consommation se limite actuellement aux seuls litiges entre un consommateur et un professionnel.

Le présent projet de loi a pour objectif principal d'étendre cette compétence du Médiateur de la consommation à certains litiges entre professionnels, à savoir les litiges portant sur un contrat de vente ou de service « *n'ayant pas de rapport direct avec l'activité de l'un d'eux* ».

D'autre part, le projet de loi sous avis prévoit, afin de conférer force exécutoire aux accords de médiation conclus devant le Médiateur de la consommation, la possibilité pour une partie de demander l'homologation judiciaire de ces accords.

Si les chambres professionnelles approuvent l'introduction de la possibilité de solliciter l'homologation des accords issus de la procédure de règlement extrajudiciaire des litiges traités par le Médiateur de la consommation, afin d'en assurer le caractère exécutoire, elles ne peuvent cependant approuver l'extension des compétences du Médiateur de la consommation aux litiges entre professionnels.

En effet, si elles sont convaincues de la nécessité de promouvoir le recours à la médiation dans les relations entre professionnels, les chambres professionnelles sont d'avis que les limites d'application du présent projet de loi apparaissent extrêmement vagues, et que sa mise en œuvre pourrait créer une confusion dans le paysage national de la médiation. Dans cette optique, elles entendent proposer des solutions alternatives, plus en accord avec les besoins spécifiques aux procédures de médiation dans le cadre de relations entre professionnels (B2B).

*

I) LA NECESSITE DE PROMOUVOIR LA MEDIATION DANS LES RELATIONS B2B

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'investissent depuis longtemps dans la promotion du règlement extrajudiciaire des litiges au Luxembourg, et plus particulièrement dans la promotion de la médiation.

Ainsi, dès 2003, les deux chambres professionnelles, conjointement avec l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg ont fondé un centre aujourd'hui intitulé le Centre de Médiation Civile et Commerciale¹ (ci-après le « CMCC »). Le Collège Médical a rejoint l'association en tant que membre en 2013

Les professionnels, tout comme les consommateurs, ont en effet un intérêt convergent à ce que les modes de résolution extrajudiciaire des litiges (ou « REL ») soient réellement accessibles car ce type de procédure présente de nombreux avantages.

Le premier avantage est celui de préserver ou de rétablir un dialogue entre parties. La recherche d'une solution consensuelle permet de conserver une relation de confiance entre parties et contribue à maintenir des bonnes relations commerciales et donc une bonne dynamique économique.

Les autres avantages des procédures de résolution extrajudiciaire des litiges (REL) par rapport à une procédure de règlement judiciaire sont la rapidité², la souplesse, la confidentialité qui en font des procédures généralement moins coûteuses et plus accessibles que la procédure judiciaire.

Le développement du recours à la médiation dans les relations B2B permet aussi de désengorger les juridictions judiciaires, et par voie de conséquence, de réaliser des économies tant pour le budget de l'Etat que pour les entreprises, et ce, tout en permettant de solutionner rapidement et efficacement de nombreux litiges.

C'est pourquoi les chambres professionnelles soutiennent pleinement l'idée à la base du présent projet de loi qui est de favoriser le REL en proposant un service gratuit de médiation pour certains litiges entre professionnels.

*

II) DES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE INAPPROPRIÉES

Si les chambres professionnelles sont convaincues de l'idée à la base du présent projet, ses modalités de mise en œuvre, et notamment le fait de conférer compétence pour ces litiges B2B au Médiateur de la consommation, suscitent de nombreuses critiques de leur part.

¹ Le Centre de Médiation Civile et Commerciale (CMCC) a été créé le 13 mars 2003, sous le nom de Centre de Médiation du Barreau de Luxembourg par l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers. Profitant de l'entrée en vigueur de la loi sur la médiation en matière civile et commerciale du 24 février 2012, le CMCC a été renommé et restructuré le 27 avril 2012. Le Collège médical fait partie du CMCC depuis 2013.

² Selon une étude du Parlement européen n°493.042 de 2014, intitulée « *Rebooting the mediation directive* », la médiation permettrait par exemple un gain de temps de l'ordre de 62% ainsi qu'une économie de 33% en terme de coûts par rapport à une procédure judiciaire classique.

1) Un champ d'application flou

Le projet de loi sous avis entend permettre le recours au Médiateur de la consommation dans le cadre de relations B2B en présence de litiges « *portant sur un contrat de vente ou de service n'ayant pas de rapport direct avec l'activité de l'un d'eux* ».

Les chambres professionnelles désapprouvent le recours à cette notion de contrat « *n'ayant pas de rapport direct avec l'activité professionnelle* » d'un professionnel qui n'est pas définie.

Même si les commentaires des articles du présent projet de loi entendent préciser qu'il s'agit des « *actes accomplis en dehors du cœur de métier, c'est-à-dire de la compétence, ou du domaine de spécialité sur lesquels se base le professionnel pour envisager produire des revenus* », les chambres professionnelles estiment que l'appréciation de cette notion engendrera bien trop de difficultés et de discussions pour permettre une application de cette mesure avec la nécessaire sécurité juridique qu'elle requiert.

En effet, la notion de contrat sans rapport avec l'activité professionnelle pour une entreprise apparaît difficile à cerner. Tout contrat conclu par un professionnel n'a-t-il pas nécessairement un rapport avec l'activité poursuivie par celui-ci ?

Au vu des explications ci-dessus, on peut par exemple légitimement s'interroger si le présent projet de loi entend recouvrir les hypothèses suivantes : celle de l'artisan qui achète une camionnette pour ses déplacements professionnels ? Celle de l'établissement bancaire qui acquiert du matériel informatique pour ses services ? Celle de l'entreprise qui recourt à un prestataire de service pour le catering d'un événement qu'elle organise, ou bien encore celle de l'entreprise qui recourt à une fiduciaire pour établir sa comptabilité ?

Toutes ces opérations réalisées par un professionnel n'ont, aux yeux des chambres professionnelles, qu'un seul et même but : permettre au professionnel de réaliser son objet social, de fonctionner normalement et de générer des revenus grâce à son activité et ne peuvent dès lors, à leurs yeux, être détachées de « *l'activité professionnelle* ». Elles y sont donc directement liées, et l'on ne comprend pas comment elles ne pourraient l'être qu'« indirectement ».

Les chambres professionnelles ne voient dès lors pas d'hypothèses dans lesquelles un contrat conclu par un professionnel n'aurait pas de rapport direct avec l'activité du professionnel concerné et s'opposent par conséquent, en l'occurrence, formellement à l'utilisation de cette notion, source d'insécurité juridique.

Enfin, les chambres professionnelles s'opposent également à l'idée sous-jacente à cette proposition, selon laquelle les professionnels auraient besoin d'une protection plus ou moins équivalente à celle conférée au consommateur dès lors qu'ils concluent des opérations « *en dehors de leur cœur de métier* ».

Outre l'imprécision de cette notion de « *cœur de métier* », une telle logique, si elle devait être maintenue, aurait pour conséquence de complexifier les relations B2B, le cocontractant d'un professionnel devant alors se demander si l'opération envisagée entre dans le champ de compétence ou le « *cœur de métier* » du professionnel concerné, ou non, ce qui constitue *per se* une source de litiges potentiels évidente.

2) La médiation B2B n'a pas sa place dans le Code de la consommation

En outre, aux yeux des chambres professionnelles, la médiation B2B ne devrait aucunement être régie par des dispositions du Code de la consommation, et encore moins par les dispositions du Livre 4 dudit Code intitulé « *Règlement extrajudiciaire des litiges de consommation* ».

Comme son nom l'indique, le Code de la consommation a pour objet de régir les relations entre professionnels et consommateurs et en aucun cas les relations B2B.

L'existence du Code de la consommation repose sur une distinction classique du droit, séparant notamment le droit de la consommation, lequel désigne le droit régissant les relations entre consommateurs et professionnels, et le droit commercial, qui par opposition, régit traditionnellement les rapports entre professionnels.

Dans un souci de cohérence, les chambres professionnelles estiment que les dispositions relatives au règlement extrajudiciaire des litiges dans le cadre de litiges entre professionnels, n'ont pas leur place au sein du Code de la consommation et sollicitent dès lors qu'une loi spécifique y soit dédiée.

3) Un risque de confusion totale dans le paysage national de la médiation

A l'heure actuelle, le paysage national de la médiation contient tout un ensemble d'acteurs spécialisés dans certains types de médiation.

Toutefois, malgré cette multiplicité d'acteurs, la spécialisation de chacun d'eux assure tout de même une certaine lisibilité aux personnes (particulier, consommateur ou professionnel) souhaitant recourir à la médiation.

Ainsi, par exemple, et de manière non-exhaustive :

- Le Centre de Médiation Asbl est spécialisé dans la médiation familiale et pénale,
- Le Médiateur de la consommation, est uniquement compétent pour les litiges en matière de droit de la consommation,
- Le Médiateur de la santé a pour mission de résoudre, mais aussi de prévenir des conflits entre un patient et un prestataire de santé,
- Le Médiateur du Grand-Duché de Luxembourg ou Ombudsman, traite quant à lui des conflits entre les citoyens et une administration ou un établissement public,
- Les différents Médiateurs, agréés ou non, qui proposent sur le Grand-Duché de Luxembourg des médiations civiles et commerciales au sens des articles 1251-1 et suivants du Nouveau Code de Procédure Civile (ou « NCPC ») dont le CMCC.

Les chambres professionnelles sont d'avis que conférer des compétences au Médiateur de la consommation pour des litiges sortant du cadre du droit de la consommation pourrait contribuer à perturber les justiciables lorsqu'ils auront à se tourner vers un organisme de médiation, et préjudicier ainsi à la lisibilité du paysage de la médiation au Luxembourg.

Ce risque de confusion et de compétences croisées entre institutions de médiation pourrait *in fine* préjudicier au développement de la médiation au Grand-Duché de Luxembourg.

*

III) PROPOSITIONS ALTERNATIVES

Si les chambres professionnelles estiment que le Médiateur de la consommation n'est pas l'institution idoine pour proposer aux professionnels un service de médiation gratuit pour traiter des litiges entre professionnels, elles soutiennent néanmoins pleinement cette idée et souhaitent participer à une réflexion d'ensemble quant aux autres modalités par le biais desquelles un tel service pourrait être mis en œuvre.

1) Une médiation B2B pour quelles situations ?

Les chambres professionnelles estiment que le point essentiel à trancher par les auteurs consiste à savoir s'ils souhaitent proposer un service gratuit de médiation généralisé à l'ensemble des litiges B2B ou s'ils souhaitent réserver ce service à certains types de litiges ou certaines catégories d'entreprises, définis sur base de critères préétablis (et plus précis qu'un critère tiré du contrat de vente ou de service « *n'ayant pas de rapport direct avec l'activité* » d'un professionnel).

a) La médiation B2B généralisée et gratuite : le modèle français du médiateur des entreprises

Construit sur base de « *La Médiation Inter-entreprises* » créée par décret du Président de la République française en avril 2010, suite aux conclusions des Etats Généraux de l'Industrie, le Médiateur des entreprises instauré en janvier 2016 est un service gratuit mis en place par le ministère français de l'Economie.

Ce service a pour but d'aider toute entreprise ou organisation en difficulté dans ses relations commerciales avec un client ou un fournisseur et s'adresse à tous les acteurs économiques, tant publics que privés.

Le Médiateur des entreprises aide ainsi les entreprises à résoudre leurs différends lorsqu'elles rencontrent des difficultés contractuelles ou relationnelles. Il encourage également l'adoption et la diffusion de bonnes pratiques dans les relations commerciales entre partenaires privés ou entre acteurs publics et privés.

Ce système s'appuie sur un réseau de médiateurs présents dans toutes les régions, qui étudie l'éligibilité des demandes formulées avant d'entrer en contact avec le demandeur et de définir un schéma d'action. Le service prend ensuite contact avec l'autre partie afin de la convaincre d'accepter le principe de la médiation pour renouer le dialogue entre les parties. Ce médiateur les amène ensuite, si possible, à s'accorder sur une solution qui leur convienne, formalisée dans un protocole d'accord signé par les parties.

Les chambres professionnelles sont d'avis que ce modèle consistant à proposer sur une base volontaire, un service de médiation inter-entreprises gratuit et généralisé à l'ensemble des acteurs économiques pourrait constituer une judicieuse source d'inspiration.

En effet, il résulte de l'expérience pratique française que la mise en place d'un tel service gratuit et généralisé aux litiges B2B permet notamment de pouvoir intervenir, au regard du réseau de médiateurs, dans des matières diverses et variées, telles que les baux commerciaux, ou bien encore le non-respect des conditions de paiement³.

Les chambres professionnelles sont partant convaincues qu'un tel mécanisme généralisé et gratuit de médiation B2B pourrait s'avérer particulièrement adapté au paysage économique national où il s'avère important de tenter de préserver au mieux le dialogue et la continuation des relations commerciales entre parties.

***b) La médiation B2B gratuite sous conditions :
quels critères objectifs adopter ?***

A titre subsidiaire, et dans l'hypothèse où, notamment pour des raisons d'ordre budgétaire, la mise en place d'une médiation inter-entreprises entièrement gratuite et sans conditions ne serait pas possible, les chambres professionnelles estiment qu'il convient de s'interroger sur base de quels critères une distinction pourrait utilement être opérée.

A titre préliminaire, les chambres professionnelles s'opposent à toute distinction fondée sur des critères tenant à la personne initiant une demande de médiation. Ainsi, réserver cette procédure seulement à certaines catégories d'entreprises ou commerçants en fonction notamment de critères fondés sur la taille de celles-ci (chiffre d'affaires, nombre d'employés, ...) ne rencontre, en l'occurrence, pas l'approbation des chambres professionnelles, soucieuses d'assurer un accès au droit égal à l'ensemble des opérateurs économiques, sans aucune discrimination.

De même, une distinction fondée sur la nature de la demande ne rencontre pas l'approbation des chambres professionnelles, cette option étant source de complexification des procédures et nécessitant une charge administrative importante pour l'organe chargé de réceptionner les demandes et de les analyser afin de vérifier si elles sont bien éligibles à la procédure gratuite de médiation B2B.

Sur base de ces considérations, les chambres professionnelles sont d'avis que le critère le plus objectif et le plus simple à mettre en œuvre serait un critère fondé sur l'enjeu du litige, lorsque celui-ci peut être déterminé.

Ainsi, en s'inspirant, par exemple, de ce qui a été fait en matière de procédure européenne de règlement des petits litiges, la détermination d'un seuil maximal au-delà duquel la demande ne pourra plus être traitée dans le cadre de la procédure de médiation B2B gratuite proposée par l'Etat apparaît, aux yeux des chambres professionnelles, comme constituant la solution la plus pragmatique.

Le taux de compétence d'attribution en matière civile et commerciale des Justices de Paix, fixé à 10.000 euros par l'article 2 du Nouveau Code de Procédure Civile, et qui sera bientôt relevé à 15.000 euros⁴, pourrait par exemple constituer une bonne base de réflexion.

³ Aux termes du « Bilan du médiateur des entreprises pour 2020 », ces deux matières sont les plus représentées parmi les demandes reçues en 2020.

⁴ Cf. projet de loi n°7307 portant modification du Nouveau Code de procédure civile

Pour les demandes dont le montant serait indéterminé ou qui dépasseraient le seuil fixé, les parties seraient toujours libres d'entamer à leurs frais une procédure de médiation commerciale classique auprès des institutions proposant ce type de médiation.

2) S'appuyer sur les compétences existant actuellement

Comme d'ores et déjà indiqué, les chambres professionnelles ont une réelle expérience de la médiation acquise lors de la gestion du CMCC qui propose une procédure de médiation en matière civile et commerciale conformément aux dispositions du NCPC.

Les chambres professionnelles sont donc ouvertes à tout échange avec les pouvoirs publics afin de discuter des meilleures options et possibilités pour mettre en œuvre un tel service de médiation gratuit en B2B.

*

Après consultation de leurs ressortissants, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne peuvent approuver le projet de loi sous avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de leurs observations.

