



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

Procès-verbal de la réunion du 30 juin 2022

La réunion a partiellement eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions jointes du 25 avril et du 2 juin 2022
2. 7904 Projet de loi portant modification du Code de la consommation aux fins de transposition de la directive (UE) 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
3. Divers (Conférence plénière de l'EISC / réunion jointe)

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, Mme Nancy Arendt épouse Kemp remplaçant M. Serge Wilmes, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, Mme Francine Closener, M. Léon Gloden, M. Gusty Graas, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, M. Marc Spautz, M. Carlo Weber

M. Patrick Wildgen, M. Marc Fischer, Mme Delphine Jeanpierre, Mme Catherine Phillips, du Ministère de la Protection des consommateurs
M. Marc Ernsdorff, du Ministère de l'Economie

M. Brian Halsdorf, du groupe parlementaire LSAP

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. André Bauler, M. Sven Clement, M. Roy Reding
Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

*

Présidence : Mme Francine Closener, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions jointes du 25 avril et du 2 juin 2022

Les projets de procès-verbal susmentionnés sont approuvés.

2. 7904 Projet de loi portant modification du Code de la consommation aux fins de transposition de la directive (UE) 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs

Il est rappelé que le projet de loi a déjà été présenté à la commission lors de sa réunion du 2 décembre 2021.

- Désignation d'un rapporteur

Monsieur Carlo Weber est désigné comme rapporteur.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Madame le Président recommande aux membres de la commission de se référer, pour l'examen conjoint des articles du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat, au tableau synoptique leur transmis le 29 juin 2022.

Un représentant du Ministère prie d'excuser Madame le Ministre de la Protection des consommateurs et rappelle que le projet de loi vise à transposer la directive (UE) 2019/2161 dont non seulement le délai de transposition a expiré, mais entretemps également le délai d'application de ces dispositions, fixé au 28 mai 2022. Il donne à considérer qu'une certaine pression de temps en résulte.

Madame le Président invite les représentants du Ministère de la Protection des consommateurs à parcourir article par article le document de travail en expliquant les modifications ou amendements proposés en réaction à l'avis du Conseil d'Etat.

Articles 1^{er} à 3

Tout en donnant acte de l'accord de la commission aux modifications proposées, Madame le Président donne à considérer qu'il ne s'agit jusqu'à présent que d'adaptations d'ordre purement légistique, modifications qui font droit aux exigences afférentes du Conseil d'Etat. De manière générale, la commission adapte les dispositifs en projet à ces exigences, sauf avis contraire explicite et pertinent des auteurs du projet de loi.

Compte tenu du grand nombre de ces modifications à effectuer et du temps limité, Madame le Président recommande à l'orateur de limiter ses explications aux seules observations quant au fond du Conseil d'Etat.

Article 4

Le représentant du Ministère de la Protection des consommateurs poursuit en signalant que le Conseil d'Etat s'oppose formellement à la modification telle que projetée par l'article 4. Le libellé alternatif proposé par le Conseil d'Etat ne peut toutefois pas être repris tel quel puisque l'insertion des termes « au tarif » est proposée au mauvais endroit. Par ailleurs, il y aurait lieu d'adapter les occurrences des termes « prix d'un bien ou d'un service » dans l'ensemble de l'article L. 112-2.

La commission marque son accord aux suggestions du Ministère de la Protection des consommateurs.

Madame le Président précise qu'il s'agit là du premier amendement proprement dit qui sera apporté au projet de loi et qu'il y a lieu de solliciter un avis complémentaire auprès du Conseil d'Etat.

Article 5

La commission marque son accord à l'amendement suggéré par le Ministère de la Protection des consommateurs.

Article 6

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

Article 7

La commission marque son accord aux amendements suggérés par le Ministère de la Protection des consommateurs.

Articles 8 à 11

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

Articles 12 et 13

La commission marque son accord aux modifications suggérées par le Ministère de la Protection des consommateurs.

Article 14

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

Article 15

La commission marque son accord aux modifications suggérées par le Ministère de la Protection des consommateurs.

Article 16

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

Article 17 (nouveau)

L'insertion proposée d'un nouvel article 17 suscite des questions.

Les représentants du Ministère de la Protection des consommateurs expliquent que l'ajout de cette disposition s'impose suite à la suppression intégrale de l'ancien point 7° de l'article 7, en réaction à l'opposition formelle afférente du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat a, en effet, pertinemment attiré l'attention des auteurs du projet de loi à la transposition incohérente, voire erronée, faite par ledit point de l'extension des dérogations déjà existantes par la directive. Par l'ajout d'une disposition dérogatoire à l'article L. 213-5, il y a cependant lieu d'assurer l'applicabilité de l'article 213-5 aux contrats de transport de passagers.

La commission marque son accord à l'amendement suggéré par le Ministère de la Protection des consommateurs.

Articles 17 et 18 (anciens)

La commission marque son accord aux modifications suggérées par le Ministère de la Protection des consommateurs.

Articles 19 à 25

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

Articles 26 et 27

La commission marque son accord aux modifications suggérées par le Ministère de la Protection des consommateurs.

Article 28

L'article final du dispositif règle l'entrée en vigueur de la loi.

La commission marque son accord à l'amendement suggéré par le Ministère de la Protection des consommateurs.

Débat :

Madame le Président s'enquiert sur d'éventuelles question ou observations qui s'imposeraient encore.

Madame Diane Adehm regrette que les **autres avis** rendus concernant ce projet de loi et notamment les observations de l'Union luxembourgeoise des consommateurs n'aient pas été évoquées ou commentées. Elle souhaite savoir dans quelle mesure les amendements et modifications présentées tiennent compte des observations de l'ULC.¹

Les représentants du Ministère de la Protection des consommateurs donnent à considérer que la majorité des observations des instances consultées s'est concentrée sur ledit article 27, frappé également d'une opposition formelle de la part du Conseil d'Etat, et dont la commission vient de décider la suppression. Cet article entendait mettre en place un service chargé spécifiquement de la mise en œuvre du droit de la consommation.

¹ Participant à distance, l'intervention de Madame le Député n'est pas enregistrée par l'équipement technique de la salle (réunion hybride).

D'autres observations critiquaient les sanctions prévues. Ces dispositions transposent toutefois des dispositions de la directive et la marge de manœuvre du Gouvernement y est pratiquement inexistante.

Des critiques plus générales émanaient des corporations représentant les professionnels ou entreprises qui se plaignent de la complexité grandissante des règles à respecter. Conscient de cette problématique, le Ministère entend, comme par le passé, se concentrer principalement sur la prévention de pratiques commerciales intolérables ou lésant le consommateur en recourant à des injonctions les invitant à se mettre en conformité aux dispositions légales. L'objectif n'est pas de recourir directement aux tribunaux. Cette priorité accordée à la prévention et à la sensibilisation vise également les consommateurs eux-mêmes. Cette façon de procéder et tel qu'il suggère d'amender le projet de loi, le Ministère de la Protection des consommateurs a pu et peut répondre à la grande majorité des sensibilités exprimées.

Un représentant du Ministère concède toutefois qu'il reste vrai, et le mécontentement de l'ULC est compréhensible à ce sujet, qu'il demeure extrêmement compliqué pour le consommateur lésé de parvenir à son droit. La raison principale est que les montants en cause sont le plus souvent relativement faibles ou bien que le consommateur ne se rend même pas compte de pratiques commerciales qui jouent à sa défaveur. A cet égard, l'orateur tient à renvoyer au projet de loi visant à un introduire le recours collectif dans ce domaine.² De son avis, cette future loi devrait constituer un grand pas en avant pour renforcer effectivement la position des consommateurs.

Suite à une question afférente de Madame Diane Adehm, un représentant du Ministère de la Protection des consommateurs précise que les amendements gouvernementaux annoncés par Madame le Ministre et visant l'autre projet de loi évoqué concernant le recours collectif ont été soumis au Conseil d'Etat le 26 janvier 2022. Dans le cadre de la rédaction de son avis, le Conseil d'Etat vient d'inviter Madame le Ministre pour un échange de vues pour la clarification de certaines questions de détail. L'avis du Conseil d'Etat ne devrait pas tarder.

Suggestion d'ajouter un amendement

Madame le Président accorde la parole au représentant du Ministère de l'Economie.

Celui-ci explique que le Ministère de l'Economie suggère de saisir l'occasion qui se présente avec la lettre d'amendements qui vient d'être décidée par la commission en ajoutant un amendement qui concerne également le Code de la consommation. Cet amendement consiste à reprendre l'ancien **article 5 du projet de loi n° 7796**, déjà avisé par le Conseil d'Etat, projet de loi dont les quatre autres articles sont à supprimer. Cette façon de procéder permettra d'éviter de devoir amender ledit projet de loi et permettra de le retirer intégralement du rôle de la Chambre des Députés.

L'orateur regrette de ne pas pouvoir distribuer cette proposition d'amendement, dont il a apporté des copies, aux membres de la commission, tous présents par visioconférence – à l'exception de Madame le Président. Le libellé amendé de

² Voir doc. parl. n° 7650 (Projet de loi portant introduction du recours collectif en droit de la consommation).

cet article, qui insère deux articles dans le Code de la consommation et fait droit aux observations du Conseil d'Etat, prévoit 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.³ Cette possibilité a été recommandée par le Médiateur de la consommation.

Débat :

Un représentant du Ministère de la Protection des consommateurs intervient pour rappeler que son ministère a intérêt à obtenir au plus vite un avis complémentaire du Conseil d'Etat concernant le projet de loi sous rubrique pour idéalement pouvoir le porter au vote de la Chambre des Députés juste avant les vacances parlementaires. Il s'agit d'éviter une procédure d'infraction pour ne pas avoir transposé la directive dans les délais. Une telle urgence n'est pas donnée en ce qui concerne le projet de loi n° 7796 du Ministère de l'Economie. De l'avis du Ministère de la Protection des consommateurs, la reprise de cet amendement, non lié à la directive à transposer, comporte le risque de retarder l'émission de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat. Le Ministère de la Protection des consommateurs n'est pas « demandeur » d'un tel ajout, accepterait toutefois une décision contraire de la commission.

Monsieur Charles Margue considère comme pragmatique la suggestion du Ministère de l'Economie. Elle éviterait de devoir saisir le Conseil d'Etat par une lettre d'amendement supplémentaire. L'intervenant signale également sa compréhension pour la préoccupation exprimée par le Ministère de la Protection des consommateurs.

Le représentant du Ministère de la Protection des consommateurs ajoute qu'ils ont contacté Monsieur le Secrétaire général du Conseil d'Etat concernant la voie suggérée par le Ministère de l'Economie. Ce dernier n'a pas pu leur garantir que la reprise dudit article ne provoque une nouvelle discussion auprès des conseillers d'Etat, indépendamment du fait qu'il a déjà été avisé et que cet amendement supplémentaire tient compte des observations du Conseil d'Etat. L'intervenant souligne que les amendements que la commission vient de décider concernant le projet de loi sous objet sont peu nombreux et se limitent à suivre les observations du Conseil d'Etat. Telle que décidée, cette lettre d'amendement parlementaire à rédiger devrait pouvoir rapidement être avisée par la Haute Corporation. Par prudence et compte tenu des délais expirés, il recommande à la commission de se tenir aux seuls amendements concernant le projet de loi transposant la directive (UE) 2019/2161.

Monsieur Gusty Graas appuie l'approche prônée par le représentant du Ministère de la Protection des consommateurs. L'intervenant souligne que tandis qu'une pression de temps manifeste existe concernant le premier projet de loi, une telle pression est inexistante en ce qui concerne projet de loi n° 7796. Par ailleurs, il préfère ne pas mélanger dans un seul projet de loi deux sujets foncièrement différents.

Une brève discussion s'ensuit, suite à laquelle la commission s'aligne respectivement sur la position de Monsieur Gusty Graas et celle du Ministère de la Protection des consommateurs.

³ Le Secrétaire-administrateur quitte la salle pour envoyer séance tenante cette proposition de texte du ministère par courriel aux membres de la commission.

Conclusion :

Madame le Président prend acte de la décision de la commission. Elle retient qu'une lettre d'amendements sera rédigée et soumise pour avis complémentaire au Conseil d'Etat. La lettre se limitera aux amendements décidés concernant le seul projet de loi 7904. Le projet de loi n° 7796 portant modification du Livre 4 du Code de la consommation sera porté à l'ordre du jour de la prochaine réunion.

3. Divers (Conférence plénière de l'EISC / réunion jointe)

Madame le Président informe l'assistance

- qu'une délégation de la commission peut participer à la Conférence plénière de la Conférence interparlementaire européenne sur l'espace (**EISC**), qui aura lieu les 15 et 16 septembre prochains, au Palais du Luxembourg à Paris. Le délai d'inscription expire le 11 juillet. Les intéressés sont priés de s'adresser au Secrétaire-administrateur de la commission ;
- que la problématique de la sécurité d'approvisionnement en gaz sera abordée lors d'une **réunion jointe** le mardi 19 juillet 2022 avec et sous la présidence de la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire. Ceci, probablement déjà à 8.30 heures en raison d'une conférence de presse qui sera donnée dans la suite immédiate par les ministres concernés.

Luxembourg, le 14 juillet 2022

Procès-verbal approuvé et certifié exact