

N° 7796
CHAMBRE DES DEPUTES
Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant modification du livre 4 du Code de la consommation

* * *

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

(20.10.2022)

La commission se compose de : Mme Francine CLOSENER, Président-Rapporteur ; Mme Diane ADEHM, Mme Semiray AHMEDOVA, M. André BAULER, Mme Simone BEISSEL, Mme Tess BURTON, M. Sven CLEMENT, M. Léon GLODEN, M. Gusty GRAAS, M. Charles MARGUE, M. Laurent MOSAR, M. Roy REDING, M. Marc SPAUTZ, M. Carlo WEBER, M. Serge WILMES, Membres.

*

1) ANTECEDENTS

Le 30 mars 2021, le projet de loi n° 7796 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, les fiches financière et d'évaluation d'impact ainsi qu'un texte coordonné du livre 4 du Code de la consommation.

L'Union luxembourgeoise des consommateurs a publié son avis le 24 mars 2021.

Le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg a rendu son avis le 26 mars 2021.

Les corporations ont publié leurs avis comme suit :

- la Chambre des Salariés le 20 avril 2021 ;
- la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers conjointement en date du 9 juillet 2021.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 30 novembre 2021.

Le 7 juillet 2022, la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace, ci-après « la commission », a désigné son président, Madame Francine Closener, comme rapporteur du projet de loi. Lors de cette même réunion, la commission a examiné tant le projet de loi que les avis rendus.

Le 11 juillet 2022, la commission a adressé une lettre d'amendement au Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire le 22 juillet 2022.

Le 1^{er} août 2022, l'Union luxembourgeoise des consommateurs a publié son avis complémentaire.

Les corporations ont publié leurs avis complémentaires comme suit :

- la Chambre des Métiers le 12 août 2022 ;
- la Chambre de Commerce le 13 septembre 2022.

Le 15 septembre 2022, la commission a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et a décidé de procéder à la rédaction d'un projet de rapport.

Le 20 octobre 2022, la commission a adopté le présent rapport.

*

2) OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi vise à introduire dans le Code de la consommation la possibilité pour une partie de demander l'homologation des accords issus de la procédure de règlement extrajudiciaire d'un litige traité par le Service national du Médiateur de la consommation afin de leur conférer force exécutoire.

Il s'agit de mettre en place un projet pilote qui vise uniquement le Service national du Médiateur de la consommation sans concerner les autres entités qualifiées chargées du règlement extrajudiciaire des litiges de la consommation.

*

3) AVIS

3.1) Avis de l'Union luxembourgeoise des consommateurs

Dans son avis, l'Union luxembourgeoise des consommateurs (ULC) s'étonne en premier lieu de l'extension des compétences du Médiateur de la consommation prévue par le projet de loi initial. Elle observe qu'aucun seuil concernant les professionnels concernés ni la valeur des litiges recevables ne sont prévus. En outre, elle se demande pourquoi la médiation civile et commerciale ne suffirait pas. Elle doute encore que la gratuité de la résolution des litiges de consommation entre professionnels soit justifiée. Néanmoins, elle estime que les compétences du Médiateur pourraient être étendues, de façon limitée dans le temps, à la durée et/ou aux suites de pandémies.

En second lieu, l'ULC demande d'étendre l'homologation des accords à ceux issus des autres instances de règlement extrajudiciaire reconnues, comme la Commission Luxembourgeoise des Litiges de Voyages (CLLV) et le Médiateur en Assurance.

Dans son avis complémentaire, l'ULC déclare ne pas avoir d'observation particulière à faire.

3.2) Avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg

Dans son avis, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg estime qu'il serait utile que les auteurs du projet précisent la signification de la disposition qui est introduite avec l'article L. 434-4. Le Tribunal n'a pas d'autres observations à faire valoir.

3.3) Avis de la Chambre des Salariés

Dans son avis, la Chambre des Salariés s'oppose à une ouverture aux professionnels du recours au Service national du Médiateur de la consommation et renvoie au système prévu par la médiation civile et commerciale. Une telle ouverture serait concevable à ses yeux qu'à titre subsidiaire et de manière temporaire en vue du contexte difficile de la pandémie.

Ensuite, la Chambre des Salariés craint que le champ d'application personnel du Médiateur de la Consommation soit trop vaste.

Finalement, la Chambre des Salariés demande, comme l'ULC, d'étendre l'homologation des accords à ceux d'autres instances de règlement extrajudiciaire reconnues comme la Commission Luxembourgeoise des Litiges de Voyages (CLLV) et le Médiateur en Assurance.

Sous réserve des remarques formulées, la Chambre des Salariés approuve le projet de loi.

3.4) Avis de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers

De manière générale, les deux chambres professionnelles soutiennent pleinement l'idée à la base du présent projet de loi, notamment la gratuité du service de médiation pour certains litiges entre professionnels, ainsi que l'homologation des accords. Néanmoins, en remarquant que les limites d'application du projet de loi sont vagues et source d'insécurité juridique, les chambres professionnelles craignent que sa mise en œuvre puisse créer une confusion dans le paysage national de la médiation. En soulignant que la médiation entre professionnels n'a par définition pas de place dans le Code de la consommation, les chambres professionnelles expriment un souci de cohérence et estiment par contre qu'une loi spécifique y devrait être dédiée.

Dans ce contexte, elles soulignent la nécessité de promouvoir la médiation entre professionnels et proposent de s'inspirer du modèle français du médiateur des entreprises. Tandis que les chambres professionnelles s'opposent à toute distinction fondée sur des critères tenant à la personne initiant une demande de médiation, elles proposent l'introduction d'un critère fondé sur l'enjeu du litige.

Dans son avis complémentaire, la Chambre des Métiers se félicite de ce que les observations formulées en commun avec la Chambre de Commerce aient été prises en compte. Par conséquent, elle approuve le projet de loi tel qu'amendé.

Dans son avis complémentaire, la Chambre de Commerce approuve également les amendements parlementaires.

3.5) Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis, le Conseil d'Etat rappelle que la vocation du Code de la consommation n'est pas de régler les différends contractuels entre professionnels. En outre, une extension des compétences du Médiateur de la consommation aurait pour conséquence une augmentation de sa charge de travail, ce qui risquerait de rendre l'accès à la médiation pour les consommateurs plus difficile.

A part quelques observations d'ordre légistique, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'article 4 pour non-respect du principe de sécurité juridique. Par ailleurs, il estime qu'il serait utile de préciser la portée des termes « *(le juge refuse l'homologation)* » si en vertu d'une disposition spécifique il n'est pas possible de le rendre exécutoire ».

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat déclare être en mesure de lever son opposition formelle et ne formule pas d'autres observations.

Pour le détail des observations du Conseil d'Etat et les décisions prises par la commission, il est renvoyé au commentaire des articles ci-après.

*

4) TRAVAUX EN COMMISSION ET COMMENTAIRE DES ARTICLES

Les modifications d'ordre purement légistique ne seront pas commentées.

Anciens articles 1^{er} à 4 (supprimés)

Les articles 1^{er} à 4 visaient à étendre le champ de compétence matérielle du Service national du Médiateur de la consommation à certains litiges entre professionnels, c'est-à-dire ceux pour lesquels l'un des professionnels concernés n'agit pas directement dans le cadre de son activité professionnelle.

Prenant acte des critiques substantielles concernant ce premier volet du projet de loi et exprimées tant par les corporations concernées,¹ l'Union luxembourgeoise des consommateurs,² mais également par la Haute Corporation³, la commission a décidé de supprimer les quatre premiers articles du dispositif.

C'est ainsi que l'ancien article 5 du projet de loi est devenu son article unique.

Article unique (ancien article 5)

L'objet de cet article est d'ajouter un chapitre au titre 2 du livre 4 du Code de la consommation. Le titre 2 du livre 4 traite du Médiateur de la consommation.

Le chapitre 4 nouveau 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.

Cette possibilité sera réservée aux affaires soumises au Service national du Médiateur de la consommation et ne concernera donc pas les autres entités chargées du règlement

¹ Voir documents parlementaires 7796/03 et 7796/04.

² V. doc. parl. 7796/01.

³ V. doc. parl. 7796/05.

extrajudiciaire des litiges de consommation. Il s'agit en quelque sorte d'un projet pilote, qui est ainsi mis en place.

Concernant le possible refus de l'homologation par le juge, le Conseil d'Etat note dans son avis qu'il serait utile de préciser la portée des termes « si en vertu d'une disposition spécifique il n'est pas possible de le rendre exécutoire », repris du Nouveau Code de procédure civile.

La commission a décidé de supprimer cette hypothèse. Elle tient ainsi compte du fait que personne, même pas les auteurs du projet de loi après une recherche afférente, n'a pu fournir un exemple d'une telle disposition qui pourrait rendre impossible l'exécution d'un tel accord.

Par ailleurs, dans la mesure où l'introduction de l'homologation des accords issus du règlement extrajudiciaire d'un litige de consommation est conçue comme un projet pilote restreint à cette institution précise, la commission a considéré la modification concomitante du Nouveau Code de procédure civile, telle que suggérée par le Conseil d'Etat à la même occasion, comme étant hors de la portée du présent projet de loi.

Le dispositif amendé n'a plus suscité d'observation dans l'avis complémentaire 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° 7796 dans la teneur qui suit :

PROJET DE LOI

portant modification du livre 4 du Code de la consommation

Article unique. A la suite de l'article L. 423-2 du Code de la consommation, il est inséré un chapitre 4 nouveau, intitulé « Homologation des accords issus de la procédure de règlement extrajudiciaire d'un litige » et comprenant les articles L. 424-1 et L. 424-2 nouveaux, qui prennent la teneur suivante :

« Art. L. 424-1. Lorsque les parties parviennent à un accord, fût-il partiel, celui-ci fait l'objet d'un écrit daté et signé par toutes les parties. Il est dressé en autant d'exemplaires que de parties.

Cet écrit contient les engagements précis pris par chacune d'elles.

Art. L. 424-2. (1) En vue d'obtenir l'exécution d'un accord issu de la procédure de règlement extrajudiciaire d'un litige devant le Médiateur de la consommation, les parties ou l'une d'entre elles dépose une requête en homologation de l'accord, fût-il partiel.

(2) En application du paragraphe 1^{er}, les requêtes en homologation sont déposées auprès du président du tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg. L'accord issu de la procédure de règlement extrajudiciaire d'un litige est joint à la requête. Le ministère d'avocat n'est pas obligatoire.

Le juge refuse l'homologation de l'accord issu de la procédure de règlement extrajudiciaire d'un litige :

- si celui-ci est contraire à l'ordre public; ou
- si le litige n'est pas susceptible d'être réglé par voie de la procédure de règlement extrajudiciaire d'un litige. »

* * *

Luxembourg, le 20 octobre 2022

*Le Président-Rapporteur
Francine CLOSENER*