

Commission de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture

Procès-verbal de la réunion du 28 mars 2024

Ordre du jour :

1. 8255 Projet de loi portant modification du Code de la consommation
 - Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
 - Examen des différents avis parvenus au sujet du projet de loi sous rubrique

2. 7650 Projet de loi portant
 - 1° introduction du recours collectif en droit de la consommation,
 - 2° transposition de la directive (UE) 2020/1828 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs et abrogeant la directive 2009/22/CE, et 3° modification :
 - du Code de la consommation;
 - de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments ;
 - de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ;
 - de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance ;
 - de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique ;
 - de la loi modifiée du 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur ;
 - de la loi modifiée du 23 décembre 2016 sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative ;
 - de la loi du 26 juin 2019 relative à certaines modalités d'application et à la sanction du règlement (UE) 2018/302 du Parlement européen et du Conseil du 28 février 2018 visant à contrer le blocage géographique injustifié et d'autres formes de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement des clients dans le marché intérieur, et modifiant les règlements (CE) n° 2006/2004 et (UE) 2017/2394 et la directive 2009/22/CE
 - Rapporteur : Madame Stéphanie Weydert
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
 - Présentation d'une série d'amendements gouvernementaux

3. Divers

*

Présents : Mme Barbara Agostino, remplaçant M. Gusty Graas, M. André Bauler, M. Jeff Boonen, Mme Claire Delcourt, M. Luc Emering, M. Jeff Engelen, M. Fernand Etgen, M. Franz Fayot, M. Christophe Hansen, Mme Paulette Lenert, Mme Octavie Modert, M. Ben Polidori, Mme Alexandra Schoos, Mme Joëlle Welfring, Mme Stéphanie Weydert

M. David Wagner, observateur délégué

Mme Martine Hansen, Ministre de la Protection des consommateurs

M. Marc Fischer, Mme Delphine Jeanpierre, M. Patrick Wildgen, du Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture - Direction de la protection des consommateurs

Mme Jenny Thines, du groupe parlementaire CSV

M. Tun Loutsch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Félix Eischen, M. Gusty Graas

*

Présidence : M. Jeff Boonen, Président de la Commission

*

1. 8255 Projet de loi portant modification du Code de la consommation

Présentation du projet de loi

Madame la Ministre expose que le projet de loi soumis à l'examen vise à modifier le Code de la consommation, pilier juridique assurant la protection des droits des consommateurs, dans le dessein de simplifier et d'améliorer certaines dispositions. Les ajustements proposés portent sur trois points principaux :

1. Réforme de la procédure de recrutement des officiers de police judiciaire :

Conformément aux dispositions actuelles du Code, les enquêtes sur les indications de prix sur le territoire luxembourgeois sont menées par des agents habilités, désignés par le ministre en charge de la Protection des consommateurs parmi les fonctionnaires de catégorie A et les inspecteurs de catégorie B. Toutefois, en raison des défis liés au recrutement de personnes répondant aux critères de carrière requis pour ces fonctions, il est jugé opportun d'adapter la procédure de recrutement pour refléter ce qui est déjà prévu dans d'autres administrations similaires. Cette adaptation vise à accroître la flexibilité organisationnelle du service et, par conséquent, à en améliorer l'efficacité.

2. Clarification de la nature des sanctions :

Dans un souci de clarté, il est proposé de spécifier la nature des sanctions prévues par le Code en soulignant la nature pénale dans chaque article du Code établissant des sanctions pénales, afin d'éviter toute confusion possible avec des sanctions administratives.

3. Précisions concernant les clauses abusives :

3.1. Qualité irréfragable :

Le Code considère comme abusives (et donc réputées nulles et non écrites) les clauses dans les contrats entre professionnels et consommateurs qui créent un déséquilibre des droits et obligations en défaveur du consommateur. Ainsi, il est souhaitable d'apporter une précision explicite dans le texte quant au caractère irréfragable de ces clauses, conformément à l'intention du législateur de créer une liste « noire » de clauses abusives et incontestables.

3.2. *Clauses pénales :*

Lors de la transposition de la directive 1993/13/CEE sur les clauses abusives, le législateur luxembourgeois a choisi de ne pas inclure dans la liste « noire » les clauses prévoyant une indemnité disproportionnée en cas de non-exécution des obligations par le consommateur. Actuellement, une clause pénale excessive peut seulement être modérée par le juge selon les dispositions du Code civil, sans encourir la nullité prévue dans le Code. Il semble donc opportun de modifier la législation en élargissant la liste des clauses abusives pour y inclure ces cas.

3.3. *Relevé d'office :*

Les modifications envisagées comprennent également l'ajout d'une obligation pour le juge d'examiner d'office le caractère abusif d'une clause contractuelle, complétant ainsi le dispositif de protection des droits des consommateurs. Cette approche s'inspire notamment de la jurisprudence européenne, suivie par les tribunaux luxembourgeois, qui autorise le juge à relever d'office le caractère abusif de telles clauses.

Désignation d'un rapporteur

À la suite d'une proposition de Madame Stéphanie Weydert, la commission parlementaire désigne Monsieur Jeff Boonen comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Examen des articles, de l'avis du Conseil d'État et d'autres avis parvenus au sujet du projet de loi sous rubrique

Il est à noter qu'une série d'avis relatifs au projet de loi sous rubrique sont parvenus à la Chambre des Députés :

- Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (4.7.2023), doc. parl. 8255/01 ;
- Avis de l'Autorité de la concurrence du Grand-Duché de Luxembourg (11.7.2023), doc. parl. 8255/02 ;
- Avis de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs (17.7.2023), doc. parl. 8255/03 ;
- Avis de la Chambre de Commerce (3.10.2023), doc. parl. 8255/04 ;
- Avis de la Cour Supérieure de Justice (26.9.2023), doc. parl. 8255/05 ;
- Avis du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg (25.9.2023), doc. parl. 8255/06 ;
- Avis du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg (29.9.2023), doc. parl. 8255/07 ;
- Avis du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Diekirch (3.10.2023), doc. parl. 8255/08 ;
- Avis de la Chambre des Salariés (16.11.2023), doc. parl. 8255/09 ;
- Avis du Conseil d'État (27.2.2024), doc. parl. 8255/10 ;
- Avis de la Chambre des Métiers (14.3.2024), doc. parl. 8255/11.

Article 1^{er} (Modification de l'article L. 112-3 paragraphe 3, du Code de la consommation)

Commentaire :

Cet article vise une adaptation du formatage de la liste des produits d'hygiène et de beauté du Code de la consommation de l'article L. 112-3 paragraphe 3, pour lesquels un double affichage des prix est exigé.

Examen des avis :

Outre des remarques légistiques que la commission parlementaire fait siennes, le Conseil d'État n'a pas émis d'observation.

Discussion

La commission parlementaire propose d'introduire le terme « sous-point » devant le chiffre romain « I » afin d'indiquer clairement qu'il s'agit d'une subdivision du point 2) et de faciliter ainsi la lecture et la compréhension de l'article.

Article 2 (Modification de l'article L. 113-1, paragraphe 7, du Code de la consommation)

Commentaire :

Cet article prévoit que l'amende prévue par le paragraphe 7 de l'article L. 113-1 est de nature correctionnelle.

Il est à noter que les modifications apportées aux articles 2, 3, 6 à 13 et 16 du projet de loi sous rubrique ; respectivement aux articles L. 113-1 paragraphe 7, L. 122-8, paragraphe 1^{er}, L. 211-4, paragraphe 1^{er}, L. 213-7, paragraphe 2, L. 222-8, paragraphe 2, L. 222-11, paragraphe 10, L. 223-13, L. 224-25, L. 225-23, L. 226-43 et L. 311-9, paragraphe 2, du Code de la consommation, visent à améliorer l'identification et la clarification de la nature pénale de ces sanctions dans le Code.

Le droit de la consommation luxembourgeois prévoit principalement des sanctions pénales, bien que des sanctions administratives soient également disponibles pour le ministre chargé de la Protection des consommateurs, notamment en matière de droit des passagers aériens (article L. 311-9, paragraphe 1^{er}) et des passagers non aériens (loi du 5 février 2021 sur les transports publics¹). De plus, la loi du 30 novembre 2022 portant modification du Code de la consommation aux fins de transposition de la directive (UE) 2019/2161 du Parlement

¹ Loi du 5 février 2021 sur les transports publics et modifiant :

1° les articles L. 311-5 et L.311-6 du Code de la consommation ;

2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;

3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;

4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L.311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics.

européen et du Conseil ² a introduit un mécanisme d'avertissement écrit pour certaines infractions.

Bien que le Code de la consommation précise la nature des sanctions, il est observé que seul l'article L. 112-9 indique explicitement la nature contraventionnelle de la sanction. Par souci de cohérence, de transparence et de clarté, une harmonisation des libellés est effectuée pour préciser la nature pénale des sanctions dans tous les articles concernés.

Examen des avis :

Dans son avis, qui date du 27 février 2024, le Conseil d'État note que le Code de la consommation ne contient actuellement qu'une seule disposition précisant la nature des amendes qu'il prévoit : l'article L.112-9 indique que les amendes sont de nature contraventionnelle. Le projet de loi vise à spécifier que les amendes et sanctions prévues dans les autres dispositions du Code de la consommation sont de nature correctionnelle. Concernant l'article L.112-9 du Code de la consommation, la Haute Corporation est d'avis que la précision selon laquelle l'amende est de nature contraventionnelle est nécessaire. En effet, sans cette précision, le juge pénal pourrait considérer ces amendes comme des peines délictuelles. Or, l'intention du législateur est de confier la compétence de ces infractions au juge de police.

Toutefois, le Conseil d'État estime que la précision quant à la nature des autres sanctions est superflue, leur nature correctionnelle étant suffisamment établie par les articles 15 et 16 du Code pénal. En conséquence, la Haute Corporation recommande de ne pas retenir les modifications proposées aux articles 2, 3, 6 à 13 et 16.

Cependant, dans leurs avis, les juridictions luxembourgeoises saluent ces précisions afin de confirmer la nature correctionnelle de l'amende prévue par lesdits articles.

Discussion

Concernant l'avis du Conseil d'État, un représentant de la direction de la protection des consommateurs recommande de maintenir cette précision. Cette dernière permet de distinguer, sans ambiguïté, non seulement entre contravention et délit, mais aussi entre sanctions de nature pénale et administrative. Bien que le Code de la consommation comporte principalement des sanctions pénales, il inclut depuis ces dernières années des sanctions administratives. La précision de la nature correctionnelle des amendes permet ainsi d'éliminer toute ambiguïté éventuelle quant à leur nature administrative ou pénale. Ce commentaire s'applique aux articles 3, 6 à 13 et 16.

En ce qui concerne les observations du Conseil d'État relatifs aux points 2 à 3, 6 à 13 et 16, la commission parlementaire décide de faire siennes les observations des représentants du ministère et de maintenir la spécification relative à la nature des sanctions, malgré l'avis du Conseil d'État selon lequel celle-ci est considérée comme superfétatoire, étant donné que leur caractère correctionnel ressort à suffisance des articles 15 et 16 du Code pénal.

La commission parlementaire considère que le maintien de cette spécification permet de différencier de manière non équivoque, non seulement entre contravention et délit, mais également entre les sanctions de nature pénale et administrative. Bien que le Code de la

² Loi du 30 novembre 2022 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.

consommation soit principalement assorti de sanctions d'ordre pénal, il a été doté, au fil des années, de sanctions de nature administrative. La précision quant au caractère correctionnel des amendes vise donc à dissiper toute ambiguïté éventuelle quant à leur nature administrative ou pénale.

Article 3 (Modification de l'article L. 122-8, paragraphe 1^{er} du Code de la consommation)

Commentaire :

En parallélisme aux articles 2, 6 à 13 et 16, cet article vise la clarification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation en modifiant l'article L. 122-8, paragraphe 1^{er} du Code de la consommation afin de préciser que l'amende est de nature correctionnelle. Pour plus de détails il est renvoyé aux réflexions formulées à l'endroit de l'article 2 relatives à l'amélioration de l'identification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation.

Article 4 (Modification de l'article L. 211-2, paragraphe 1^{er}, du Code de la consommation)

Commentaire :

Cet article introduit, à l'endroit de l'article L. 211-2, paragraphe 1^{er}, l'obligation du juge de relever d'office une clause abusive au Code.

Cette modification du Code fait droit aux jurisprudences européenne et nationale qui prévoient l'obligation du juge de relever d'office des clauses abusives. Ainsi, le projet de loi sous rubrique propose d'inscrire l'obligation d'examen d'office du caractère abusif d'une clause contractuelle par le juge lorsqu'il dispose des éléments de droit et de fait nécessaires. Cette consécration légale viserait à instaurer, non seulement le pouvoir, mais surtout l'obligation pour le juge de relever d'office les clauses contractuelles abusives, renforçant ainsi de manière significative l'effectivité de la protection du consommateur. Le libellé proposé s'inspire à la fois de la formule consacrée par le droit européen et de la rédaction du Code de la consommation français.

En ce qui concerne la jurisprudence européenne, il est à noter que si la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne a initialement reconnu la faculté du juge de relever d'office le caractère abusif d'une clause dans l'arrêt *Oceano Grupo Editorial*³, cette compétence a été étendue par l'arrêt *Cofidis*⁴, affirmant que la protection du consommateur s'oppose à toute disposition nationale empêchant le juge de soulever d'office le caractère abusif d'une clause, même si l'action est prescrite.

Depuis l'arrêt *Pannon*⁵ du 4 juin 2009, la jurisprudence européenne a franchi une étape supplémentaire en stipulant que « le juge national est tenu d'examiner d'office le caractère abusif d'une clause contractuelle dès qu'il dispose des éléments de droit et de fait nécessaires à cet effet. Lorsqu'il considère une telle clause comme abusive, il ne l'applique pas, sauf si le consommateur s'y oppose. ».

³ CJUE, 27 juin 2000, C-240/98 à C-244/98, *Oceano Grupo Editorial*.

⁴ CJUE, 21 novembre 2002, C-473/00, *Cofidis*.

⁵ CJUE, 4 juin 2009, *Pannon GSM Zrt. contre Erzsébet Sustikné Győrfi*.

Cette position a été renforcée par une décision du 9 novembre 2010⁶, où la Cour de Justice a déclaré que le tribunal doit prendre d'office toutes les mesures d'instruction nécessaires pour déterminer si une clause contractuelle est abusive.

Concernant le droit national, les jurisprudences *Oceano Grupo* et *Cofidis* ont été largement adoptées par les juges nationaux, qui utilisent ce pouvoir pour relever d'office le caractère abusif des clauses⁷. Par exemple, la Cour d'appel a jugé, dans un arrêt du 2 mars 2005⁸, que « malgré le caractère de non-application directe de la directive, la Cour de Justice des communautés européennes a décidé le 27 juin 2000 que le juge national peut apprécier d'office le caractère abusif d'une clause d'un contrat. Il s'en suit que, malgré le silence du défendeur, actuel intimé, les juges étaient en droit d'examiner d'office le caractère abusif de la clause litigieuse. »

Article 5 (Modification de l'article L. 211-3 du Code de la consommation)

Cet article vise d'abord à indiquer clairement que les clauses mentionnées à l'article L.211-3 du Code de la consommation sont irréfragablement présumées abusives. Il propose également d'élargir la liste des clauses abusives en y incluant les clauses pénales avec des montants disproportionnés et les clauses permettant au professionnel de résilier le contrat sans préavis raisonnable.

Point 1°

Ce point prévoit une clarification explicite de la qualité irréfragable de la présomption attachée aux clauses de la liste de l'article L. 211-3 du Code de la consommation.

L'article L.211-3 du Code de la consommation contient une « liste noire » de clauses abusives, présumées irréfragablement abusives. Les travaux parlementaires relatifs à la transposition de la directive 1993/13/CEE indiquaient clairement que « bien que la liste annexée à la directive et contenant un certain nombre de clauses qui peuvent être considérées comme abusives ne soit qu'indicative, il a paru utile au Gouvernement d'inclure 4 des clauses y énumérés dans la liste « noire » prévue à l'art. 2 de notre loi de 1983 (...) ».

Toutefois, une lecture non contextualisée de l'article L.211-3 peut entraîner des interrogations sur la nature de la présomption ; le libellé du texte de loi actuellement en vigueur peut donc prêter à confusion⁹. Afin de lever toute ambiguïté et d'assurer l'intelligibilité du droit, l'article sous rubrique vise à clarifier la présomption irréfragable attachée aux clauses de la liste de l'article L.211-3.

⁶ CJUE, 9 novembre 2010, C-137/08, VB Pénzügyi Lizing.

⁷ Voir notamment les arrêts et décisions suivants : Trib arr Lux 5 mai 2008 (1ère Chambre) n°132/2008 ; Trib arr. Lux 24 avril 2008 n°122/2008 ; Trib arr. Lux (1ère chambre) 29 septembre 2004 n°395/2004 ; JPaix Lux 02 -10- 2017 ; Trib paix Esch du 17-05-2011 Binsfeld vs BALDE no 1267-11.

⁸ Cour d'appel 2 mars 2005, n° rôle 29581.

⁹ Ainsi les professeurs P. Ancel et E. Poillot soulignent que l'expression « notamment abusives » interroge sur le caractère réfragable ou irréfragable de la présomption attachée aux clauses de la liste. Ils critiquent cette disposition en arguant que « le code [de la consommation] a transposé la liste de clauses grises figurant dans l'annexe de la directive [1993/13/CEE] sans que l'on comprenne s'il s'agit de clauses irréfragablement considérées comme abusives en raison de l'expression « à considérer comme notamment abusives » figurant à l'article L. 211-3, qui manque de clarté. » in P. Ancel et E. Poillot, « Vulnérabilité économique au Luxembourg », in Capitant, H. (dir.), *Vulnérabilité*, 1^{er} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 845-861, spéc. p. 856.

En s'inspirant des législations allemande¹⁰, belge¹¹ et française¹², le libellé clarifie cette présomption et supprime le terme « notamment », qui suggérerait une liste non exhaustive. L'intention est de définir une liste limitative de clauses suffisamment graves pour être frappées d'une présomption irréfragable d'abusivité. La suppression de la référence à « l'article précédent » vise également à renforcer la clarté juridique de cette liste et à réaffirmer la disposition générale de l'article L.211-2.

En ce qui concerne l'historique de l'article à modifier, il est à noter qu'outre les dispositions générales du droit des contrats, qui protègent les parties contre l'inexistence ou l'invalidité du consentement et le déséquilibre des prestations¹³, notre droit national comporte depuis longtemps une législation spécifique de protection du consommateur en matière de clauses abusives. Le Luxembourg a été précurseur en Europe, adoptant une réglementation avant même la directive 1993/13/CEE¹⁴. La loi du 25 août 1983 relative à la protection juridique du consommateur considérait abusives certaines clauses dans les contrats entre professionnels et consommateurs lorsqu'elles créaient un déséquilibre au détriment de ces derniers. Cette loi incluait une liste non exhaustive de vingt clauses réputées abusives de manière irréfragable, empêchant ainsi les professionnels de prouver le contraire. La loi a été modifiée à plusieurs reprises¹⁵ avant d'être intégrée au Code de la consommation¹⁶, aux articles L.211-2 à L.211-7 actuels.

La directive 1993/13/CEE du 5 avril 1993 vise à harmoniser les législations des États membres pour protéger les consommateurs contre les clauses abusives. Elle inclut en annexe une liste indicative de clauses potentiellement abusives, considérée comme une « liste grise », où la présomption est réfragable. Fort de sa législation existante, le Luxembourg a transposé la directive en ajustant sa loi de 1983 par la loi du 26 mars 1997, intégrant certaines clauses de la directive à sa propre « liste noire » et ajoutant des précisions sur l'appréciation globale du caractère abusif des clauses dans les contrats interdépendants. L'article 1135-1 du Code civil a été complété pour inclure les notions d'absence de négociation individuelle et de contrat d'adhésion issues de la directive.

¹⁰ § 309 Klauselverbote ohne Wertungsmöglichkeit, Bürgerliches Gesetzbuch.

¹¹ Art. VI.83. du Code économique.

¹² Art. L. 212-1 al. 4 et al. 5 Code de la consommation.

¹³ Voir en ce sens l'analyse de Camille Hoffmann, « Les clauses abusives en droit luxembourgeois » in *Feuille de liaison de la Conférence Saint-Yves*, Luxembourg n° 58, mars 1954, pp. 17-32 et n° 59, juill. 1984, pp. 4-24.

¹⁴ Directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs.

¹⁵ Elle a notamment été modifiée, pour ce qui est des clauses abusives, par :

- la loi du 15 mai 1987 modifiant et complétant certains articles du code civil et complétant la loi du 25 août 1983 relative à la protection juridique du consommateur ;
- la loi du 26 mars 1997 portant
 - 1° transposition des directives 93/13/CEE du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs et 85/577/CEE du 20 décembre 1985 concernant la protection des consommateurs dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements commerciaux;
 - 2° modification de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique du consommateur;
 - 3° modification de l'article 1135-1 du code civil;
 - 4° modification de la loi du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes ;
- la loi du 27 novembre 2000 portant modification de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique du consommateur.

¹⁶ Loi du 8 avril 2011 portant introduction d'un Code de la consommation.

Point 2°

Ce point vise à ajouter deux clauses à la liste « noire » des clauses irréfragablement présumées abusives.

Afin de réduire les divergences jurisprudentielles et d'harmoniser les dispositions du Code de la consommation avec le droit européen, ce projet de loi propose de renforcer et réaffirmer le caractère de *lex specialis* des dispositions en matière de clauses abusives. À cette fin, il prévoit d'inscrire la clause du point e) de l'annexe de la directive 1993/13/CEE dans la liste « noire » de l'article L.211-3 du Code de la consommation sous un nouveau point 25. De même, un nouveau point 26 est ajouté pour inclure une clause de l'annexe de la directive (lettre g) qui ne figure pas dans la liste actuelle du Code.

Quant à l'historique de cette « liste noire », il convient de noter que la directive 1993/13/CEE inclut, dans sa liste « grise » de clauses abusives, celles imposant au consommateur une indemnité disproportionnellement élevée en cas de manquement à ses obligations (point e)). Toutefois, cette clause ne figurait pas dans la liste « noire » initiale de la loi de 1983 ni lors de la transposition de la directive ou des réformes ultérieures. Cette omission a créé des difficultés d'interprétation et des divergences jurisprudentielles au niveau national, certains juges privilégiant les dispositions du Code civil sur les peines contractuelles disproportionnées.

L'article 1152 du Code civil, amendé par la loi du 15 mai 1987, permet au juge de modérer une peine contractuelle excessive ou dérisoire, une disposition qui s'applique indépendamment de l'identité des parties. Les commentaires de l'époque précisait que le montant de la clause pénale doit correspondre à l'évaluation du dommage prévisible et ne doit pas entraîner un enrichissement injuste ou un appauvrissement imprévisible. Cependant, ce mécanisme de modération du juge entre parfois en conflit avec les dispositions spécifiques du droit de la consommation.

La doctrine luxembourgeoise critique les décisions nationales écartant les dispositions spécifiques du droit de la consommation au profit des dispositions du Code civil, les jugeant incompatibles avec le droit européen. La Cour de Justice de l'Union européenne, dans l'affaire C-618/10 (Banco Español de Crédito), a statué que les juges nationaux doivent écarter une clause abusive sans en réviser le contenu. Ce principe a été appliqué aux clauses pénales abusives dans l'arrêt *Asbeek Brusse et de Man Garabito*, où la Cour a précisé que les juges nationaux ne peuvent moduler le montant dû au titre d'une clause pénale abusive, mais doivent purement et simplement écarter la clause.

Cette position, soutenue par la Commission européenne, a été appliquée dans des cas similaires, notamment lorsque la clause pénale stipulait des pénalités disproportionnées en cas de non-paiement des loyers. Le juge national, après avoir posé une question préjudicielle, a été informé par la Cour que l'application stricte de la directive ne permet pas la modération des clauses abusives mais exige leur exclusion totale.

En intégrant les nouvelles clauses à la liste « noire » de l'article L.211-3 du Code de la consommation, ce projet de loi vise à clarifier et renforcer le cadre légal de protection des consommateurs, alignant ainsi la législation nationale avec les exigences européennes en matière de clauses abusives.

Examen des avis :

Dans son avis qui date du 27 février 2024, le Conseil d'État souligne que la mention de « présomption irréfragable » en tête de phrase n'élimine pas la nécessité pour les parties de prouver les conditions d'application de l'article L.211-3 du Code de la consommation,

conformément aux règles de preuve ordinaires. Cette exigence de preuve s'applique d'ailleurs à toutes les clauses figurant dans la liste de cet article.

Discussion :

La commission parlementaire décide de faire siennes les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État, quant au fond, elle décide de ne pas modifier l'article sous rubrique.

Article 6 (Modification de l'article L. 211-4, paragraphe 1^{er}, du Code de la consommation)

En parallélisme aux articles 2, 3, 7 à 13 et 16, cet article vise la clarification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation en modifiant l'article L. 211-4, paragraphe 1^{er} du Code de la consommation afin de préciser que l'amende est de nature correctionnelle. Pour plus de détails il est renvoyé aux réflexions formulées à l'endroit de l'article 2 relatives à l'amélioration de l'identification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation.

Article 7 (Modification de l'article L. 213-7, paragraphe 2, du Code de la consommation)

En parallélisme aux articles 2, 3, 6, 8 à 13 et 16, cet article vise la clarification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation en modifiant l'article L. 213-7 paragraphe 2 du Code de la consommation afin de préciser que l'amende est de nature correctionnelle. Pour plus de détails il est renvoyé aux réflexions formulées à l'endroit de l'article 2 relatives à l'amélioration de l'identification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation.

Article 8 (Modification de l'article L. 222-8, paragraphe 2, du Code de la consommation)

En parallélisme aux articles 2, 3, 6 à 7, 9 à 13 et 16, cet article vise la clarification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation en modifiant l'article L. 222-8, paragraphe 2 du Code de la consommation afin de préciser que l'amende est de nature correctionnelle. Pour plus de détails il est renvoyé aux réflexions formulées à l'endroit de l'article 2 relatives à l'amélioration de l'identification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation.

Article 9 (Modification de l'article L. 222-11, paragraphe 10 du Code de la consommation)

En parallélisme aux articles 2, 3, 6 à 8, 10 à 13 et 16, cet article vise la clarification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation en modifiant l'article L. 222-11, paragraphe 10 du Code de la consommation afin de préciser que l'amende est de nature correctionnelle. Pour plus de détails il est renvoyé aux réflexions formulées à l'endroit de l'article 2 relatives à l'amélioration de l'identification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation.

Article 10 (Modification de l'article L. 223-13 du Code de la consommation)

En parallélisme aux articles 2, 3, 6 à 9, 11 à 13 et 16, cet article vise la clarification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation en modifiant l'article L. 223-13 du Code de la consommation afin de préciser que l'amende est de nature correctionnelle. Pour

plus de détails il est renvoyé aux réflexions formulées à l'endroit de l'article 2 relatives à l'amélioration de l'identification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation.

Article 11 (Modification de l'article L. 224-25, paragraphe 6, du Code de la consommation)

En parallélisme aux articles 2, 3, 5, 6 à 10, 12 à 13 et 16, cet article vise la clarification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation en modifiant l'article L. 224-25, paragraphe 6 du Code de la consommation afin de préciser que l'amende est de nature correctionnelle. Pour plus de détails il est renvoyé aux réflexions formulées à l'endroit de l'article 2 relatives à l'amélioration de l'identification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation.

Article 12 (Modification de l'article L. 225-23, paragraphe 4, du Code de la consommation)

En parallélisme aux articles 2, 3, 6 à 11, 13 et 16, cet article vise la clarification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation en modifiant l'article L. 225-3, paragraphe 4 du Code de la consommation afin de préciser que l'amende est de nature correctionnelle. Pour plus de détails il est renvoyé aux réflexions formulées à l'endroit de l'article 2 relatives à l'amélioration de l'identification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation.

Article 13 (Modification de l'article L. 226-43 du Code de la consommation)

En parallélisme aux articles 2, 3, 6 à 12 et 16, cet article vise la clarification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation en modifiant l'article L. 226-43 du Code de la consommation afin de préciser que l'amende est de nature correctionnelle. Pour plus de détails il est renvoyé aux réflexions formulées à l'endroit de l'article 2 relatives à l'amélioration de l'identification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation.

Article 14 (Modification de l'article L. 311-6, paragraphe 1^{er}, du Code de la consommation)

Commentaire :

Cet article prévoit une modification du libellé de l'article L. 311-6, paragraphe 1^{er}, du Code de la consommation qui vise la définition d'agent habilité. En vertu de l'article L.311-7 dudit code, ces agents se voient conférer la qualité d'officier de police judiciaire pour les besoins de l'application du Code de la consommation.

Conformément au dispositif actuel du Code, les enquêtes sur le territoire luxembourgeois sur le respect des dispositions du Code, par exemple en matière d'indication des prix, sont menées par des agents habilités, nommés par le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions, parmi les fonctionnaires de la catégorie de traitement A de l'administration et ceux de la catégorie de traitement B ayant au moins la fonction d'inspecteur. Or, vu les difficultés liées au recrutement des personnes ayant le niveau de carrière requis pour l'exercice de ces missions, il a été jugé utile d'adapter la procédure de recrutement en s'inspirant de ce qui est prévu dans d'autres administrations fonctionnant de manière similaire (c'est par exemple le cas de l'Administration luxembourgeoise vétérinaire et alimentaire (ALVA), l'Administration de l'environnement et l'Institut luxembourgeois de la

normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services (ILNAS)¹⁷), afin de gagner en flexibilité dans l'organisation du service et augmenter par conséquent son efficacité. Cette disposition sera complétée par un règlement grand-ducal.

Examen des avis :

Dans son avis du 27 février 2024, le Conseil d'État souligne que le paragraphe 1^{er} de l'article à modifier, dans sa deuxième phrase, renvoie à un règlement grand-ducal pour la détermination du programme et de la durée de la formation ainsi que des modalités de contrôle des connaissances. Toutefois, la Haute Corporation observe que le nouvel article 50, paragraphe 3, de la Constitution réserve le statut des fonctionnaires de l'État à la loi.

Le Conseil d'État insiste sur le fait que la formation des fonctionnaires constitue une composante essentielle de leur statut et doit donc être traitée comme une matière réservée à la loi. Il précise que les parties du dispositif concernant les droits et obligations des fonctionnaires doivent être intégrées dans la législation. En conséquence, le Conseil d'État recommande d'inclure dans la loi les exigences minimales relatives au volume et au contenu de la formation, ainsi que les conditions de réussite, laissant au règlement grand-ducal le soin de détailler ces formations.

Ces principes doivent également s'appliquer à la formation professionnelle spécifique relative à la recherche et à la constatation des infractions, ainsi qu'aux dispositions pénales. Ainsi, pour éviter une opposition formelle, le Conseil d'État demande d'inscrire dans la loi les exigences minimales en matière de volume et de contenu de la formation, ainsi que les conditions de réussite à cette formation.

Dans son avis qui date du 4 juillet 2023, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics note que bon nombre d'autres agents de la fonction publique occupent la fonction d'officier de police judiciaire et exercent des missions de police judiciaire elle se demande donc si les

¹⁷ Loi du 4 juillet 2014

- portant réorganisation de l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services et portant organisation du cadre général pour la surveillance du marché dans le contexte de la commercialisation des produits,
- modifiant
 - * la loi modifiée du 17 mai 1882 sur les poids et mesures,
 - * la loi modifiée du 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits,
 - * la loi modifiée du 19 décembre 2008 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie,
 - * la loi du 25 mars 2009 relative à la compatibilité électromagnétique,
 - * la loi modifiée du 27 mai 2010 relative aux machines,
 - * la loi modifiée du 15 décembre 2010 relative à la sécurité des jouets, et
 - * la loi du 21 décembre 2012 concernant les équipements sous pression transportables,
- abrogeant la loi modifiée du 20 mai 2008 relative à la création d'un Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services ;

Loi du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires ;
Loi du 8 septembre 2022 portant création et organisation de l'Administration luxembourgeoise vétérinaire et alimentaire et portant modification :

- 1° de la loi modifiée du 21 novembre 1980 portant organisation de la Direction de la santé ;
- 2° de la loi modifiée du 19 mai 1983 portant réglementation de la fabrication et du commerce des aliments des animaux ;
- 3° de la loi du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires ;

Loi du 21 juin 1976 relative à la lutte contre la pollution de l'atmosphère, article 3 ;
Loi du 13 janvier 1997 relative au contrôle de l'utilisation et de la dissémination des organismes génétiquement modifiés, article 39 ;
Code de l'environnement.

agents en service ayant actuellement déjà la qualité d'officier de police judiciaire devront également suivre la formation prévue par l'article sous rubrique ou si une dispense sera éventuellement prévue pour ces agents, ce qui serait logique au vu de leur expérience professionnelle.

Discussion :

Les membres de la commission parlementaire décident de faire siennes les observations formulés dans les avis susmentionnés et d'amender le libellé de l'article sous rubrique.

Le texte amendé vise à répondre aux préoccupations constitutionnelles soulevées par le Conseil d'État notamment en clarifiant les exigences de formation des agents de police judiciaire. En effet, selon le nouvel article 50, paragraphe 3, de la Constitution, le statut des fonctionnaires de l'État constitue une matière réservée à la loi.

Ainsi, il s'impose que la formation des fonctionnaires, intrinsèquement liée à leur statut, soit expressément érigée dans le texte de loi. Par conséquent, il est impératif d'inscrire dans le texte législatif les exigences minimales en matière de volume et de contenu de la formation, ainsi que les critères de réussite afférents. De même, le libellé amendé prévoit qu'un règlement grand-ducal régit les modalités détaillées de ces formations.

Le présent amendement tire inspiration du schéma actuel de la formation proposée à l'INAP par le Parquet et la Police grand-ducale, laquelle comprend actuellement neuf heures de cours, composées d'un module d'apprentissage en ligne de trois heures, suivi d'un séminaire en ligne de trois heures et d'un examen de connaissances de trois heures. Il convient d'y ajouter une formation de trois heures sur le Code de la consommation, qui serait organisée par la Direction de la protection des consommateurs.

Quant au contenu, la reformulation proposée vise à encapsuler l'essence des différentes composantes du cours actuel, offrant ainsi la flexibilité nécessaire pour conserver le cours dans son format actuel ou l'adapter en fonction des nécessités, tout en respectant le cadre établi par la nouvelle disposition. Une approche équilibrée, conjuguant principes théoriques et applications pratiques, se révèle cruciale pour la formation des futurs agents de police judiciaire.

Le principe existant de la validation des connaissances à l'issue de la formation reste inchangé, mais avec la précision que le candidat devrait réussir les deux parties du contrôle de connaissances. En effet, le travail de l'officier de police judiciaire sous le Code de procédure pénale et sous le Code de la consommation ont une même importance et les deux volets de la formation et du contrôle de connaissances sont donc complémentaires. L'expérience démontre la nécessité pour les officiers de police judiciaire de détenir des connaissances minimales suffisantes dans les deux domaines. Par conséquent, il est proposé de ne pas autoriser la compensation entre les deux parties de l'examen de connaissances.

Pour donner suite à la recommandation de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, il est proposé d'exempter explicitement les agents déjà habilités de ces nouvelles dispositions.

Article 15 (Modification de l'article L. 311-8-1, paragraphe 2, du Code de la consommation)

Commentaire :

Cet article a pour objet de modifier l'article L.311-8-1 du Code de la consommation afin de clarifier la répartition des compétences judiciaires et d'éviter que le libellé de cet article ne soit interprété comme conférant au juge commercial le pouvoir de prononcer des sanctions pénales.

L'article 15 du projet de loi propose de modifier l'article L.311-8-1 pour clarifier cette répartition. Actuellement, les articles L.320-1 et suivants se réfèrent uniquement à l'action en cessation ou en interdiction, compétence attribuée au magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale. Toutefois, la majorité des sanctions prévues par le Code de la consommation sont d'ordre pénal. Le libellé actuel de l'article L.311-8-1 pourrait donc induire une incertitude quant à la juridiction compétente, laissant croire que le pouvoir de sanction pénale pourrait être attribué au juge commercial plutôt qu'au juge pénal.

Pour lever cette ambiguïté juridique, le Code est modifié en précisant que ces pouvoirs sont exercés sans préjudice de l'article 1^{er} du Code de procédure pénale, lequel dispose que « l'action publique pour l'application des peines est mise en mouvement et exercée par les magistrats ou par les fonctionnaires auxquels elle est confiée par la loi. [...] ».

Il convient de noter que le règlement (UE) 2017/2394 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs, connu sous le nom de règlement « CPC », organise les relations entre les autorités des États membres pour assurer une coopération efficace dans la mise en œuvre des sanctions en matière de protection des consommateurs. Le droit national s'appuie sur les dispositions du règlement CPC pour l'application des normes de consommation tant au niveau national qu'au niveau intracommunautaire.

L'article 8 de la loi du 19 novembre 2021, qui met en œuvre l'article 9, paragraphe 4, lettres f) et h) du règlement CPC, prévoit, par l'insertion d'un nouvel article L.311-8-1, que le pouvoir d'imposer des sanctions est exercé conformément aux articles L.320-1 et suivants. Cette disposition vise à renforcer l'efficacité de la protection des consommateurs en clarifiant les compétences des juridictions et en garantissant que les sanctions appropriées puissent être imposées par les autorités compétentes.

En modifiant l'article L.311-8-1 du Code de la consommation, ce projet de loi vise à éliminer toute ambiguïté concernant la répartition des compétences judiciaires en matière de sanctions pénales et commerciales, en s'assurant que le pouvoir de sanction reste clairement attribué aux juges compétents selon la nature de l'infraction, tout en alignant les dispositions nationales avec les exigences du droit européen en matière de protection des consommateurs.

Examen des articles :

Dans son avis du 27 février 2024, le Conseil d'État propose la suppression de ce renvoi à l'article L.311-8-1 du Code de la consommation.

Discussion :

Les membres de la commission parlementaire décident de faire droit aux observations de la Haute Corporation et d'amender le libellé de l'article sous rubrique en supprimant le renvoi à l'article 9, paragraphe 4, lettre h), du règlement (UE) 2017/2394.

Le libellé amendé permet donc de dissiper toute ambiguïté juridique en clarifiant la répartition des compétences judiciaires, et à prévenir toute interprétation erronée de l'article L.311-8-1

du Code de la consommation, susceptible de conférer au juge commercial, au lieu du juge pénal, le pouvoir de prononcer des sanctions pénales.

Article 16. (Modification de l'article L. 311-9, paragraphe 2, du Code de la consommation)

En parallélisme aux articles 2, 3, et 6 à 13, cet article vise la clarification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation en modifiant l'article L.311-9, paragraphe 2 du Code de la consommation afin de préciser que l'amende est de nature correctionnelle. Pour plus de détails il est renvoyé aux réflexions formulées à l'endroit de l'article 2 relatives à l'amélioration de l'identification de la nature des sanctions dans le Code de la consommation.

2. 7650 Projet de loi portant

1° introduction du recours collectif en droit de la consommation, 2° transposition de la directive (UE) 2020/1828 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs et abrogeant la directive 2009/22/CE, et 3° modification :

- du Code de la consommation;
- de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments ;
- de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ;
- de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance ;
- de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique ;
- de la loi modifiée du 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur ;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2016 sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative ;
- de la loi du 26 juin 2019 relative à certaines modalités d'application et à la sanction du règlement (UE) 2018/302 du Parlement européen et du Conseil du 28 février 2018 visant à contrer le blocage géographique injustifié et d'autres formes de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement des clients dans le marché intérieur, et modifiant les règlements (CE) n° 2006/2004 et (UE) 2017/2394 et la directive 2009/22/CE

En introduction, Madame la Ministre présente un aperçu de l'historique du projet de loi aux membres de la commission parlementaire. Le projet de loi sous rubrique, introduisant le recours collectif en droit de la consommation au Luxembourg, a été déposé le 14 août 2020 et s'inspirait de la proposition de directive de la Commission européenne dans le cadre du « New Deal for Consumers ». Les premiers amendements du 26 janvier 2022 ont visé à transposer la directive (UE) 2020/1828, qui établit un mécanisme d'action représentative pour protéger les intérêts collectifs des consommateurs et abroge la directive 2009/22/CE. Ce dispositif vise à offrir une protection élevée des consommateurs et à améliorer l'accès à la justice en harmonisant les recours dans les États membres.

Les seconds amendements du 16 septembre 2022 ont apporté des ajustements pour améliorer la lisibilité et renforcer la cohérence du projet de loi 7650. La directive (UE) 2020/1828 impose un cadre procédural avec certaines obligations de transposition, tout en laissant une marge de manœuvre aux États membres pour sa mise en œuvre. La procédure luxembourgeoise vise à faciliter l'accès à la justice pour un groupe de consommateurs confrontés à des pratiques illicites d'un professionnel, en leur permettant d'introduire une action collective pour réparation ou cessation des manquements.

La nouvelle procédure ne crée pas de nouveaux droits à réparation ni de responsabilités supplémentaires pour les professionnels. Elle s'inscrit dans la tradition juridique luxembourgeoise en utilisant les remèdes existants comme la garantie légale de conformité et les dommages-intérêts.

Le Conseil d'État a rendu son avis (doc. parl. n°7650/22) en date du 20 juin 2023 sur l'ensemble des travaux législatifs et a apporté de nombreuses oppositions formelles quant à la procédure judiciaire, au règlement extrajudiciaire du litige collectif ou encore aux titulaires de l'action.

La troisième série d'amendements gouvernementaux vise à adresser ces objections, tout en assurant la transposition fidèle de la directive (UE) 2020/1828 sans pour autant en dépasser les objectifs.

Avant de passer à une analyse plus détaillée des amendements en question, Madame la Ministre présente les 3 changements importants introduits par la troisième série d'amendements :

- Le projet de loi amendé prévoyait un champ d'application généralisé du recours collectif en droit de la consommation, englobant de manière large le droit de la consommation tout en excluant les domaines financier, bancaire et d'assurance. Cependant, le Conseil d'État, dans son avis du 20 juin 2023, s'est opposé fermement à cette dérogation. Il estime que les consommateurs ayant subi un préjudice en raison du manquement d'un professionnel doivent être traités de manière comparable, indépendamment de la nature du préjudice ou de la surveillance d'une autorité financière sur le professionnel. En conséquence, la portée du champ d'application a été alignée précisément sur celle de la directive transposée, définissant en même temps les obligations légales du professionnel conformément à l'annexe de la directive, reprise *in extenso*.
- Le chapitre consacré au « Règlement extrajudiciaire des litiges collectifs » présentait la divergence la plus significative entre la directive à transposer et le projet de loi en examen. La procédure prévoyait d'imposer aux parties impliquées dans un recours collectif recevable de participer à une réunion d'information sur le règlement extrajudiciaire, en présence d'un médiateur agréé en matière de litige collectif, afin de favoriser les accords amiables. Toutefois, le Conseil d'État a sévèrement critiqué cette procédure, rendant indispensable une révision substantielle de ce mécanisme envisagé pour le règlement amiable des litiges collectifs, spécifiquement adaptés aux préjudices de masse. Il est désormais jugé opportun de supprimer cette obligation, bien qu'il reste possible pour les parties de résoudre leur différend à l'amiable. Les nouvelles dispositions sont désormais harmonisées avec les règles de médiation du titre II sur la médiation du Nouveau code de procédure civile.
- Le texte initial du projet de loi sous examen accordait la qualité pour agir à cinq catégories, incluant les consommateurs individuels et diverses entités qualifiées. Cependant, le Conseil d'État a critiqué l'attribution de cette qualité aux consommateurs individuels, soulignant les risques de responsabilité personnelle et de frais de procédure qu'ils encourent, malgré leur manque d'infrastructure comparée aux entités qualifiées. En conséquence, il est maintenant proposé de limiter cette qualité aux seules entités prévues par la directive (UE) 2020/1828. De plus, la suppression de l'attribution facultative de la qualité pour agir aux associations non agréées désignées ad hoc par le tribunal est envisagée, afin d'éviter l'allongement des procédures judiciaires. Les amendements se concentrent désormais sur les associations de droit privé désignées à l'avance.

Monsieur le Président de la commission parlementaire rappelle que les membres de la commission parlementaire ont reçu, la veille de leur réunion, par courrier électronique une copie des amendements gouvernementaux. Compte tenu des nombreuses modifications apportées au texte, l'orateur propose de passer en revue les articles afin que les représentants du ministère puissent exposer les grandes lignes des modifications apportées aux chapitres, sans entrer dans le détail de chaque amendement. Les membres de la commission parlementaire disposeront toutefois de toute latitude pour poser toutes les questions qu'ils jugeront nécessaires, y compris celles portant sur des points de détail. Il note que la réunion d'aujourd'hui vise à fournir une vue d'ensemble des amendements proposés. Pour des raisons d'organisation et d'efficacité, il est préférable de reporter la lecture détaillée de l'ensemble des articles jusqu'à la réception de l'avis du Conseil d'État.

Article 6

Cet article vise l'action en cessation. À ce jour, En droit positif, l'action en cessation¹⁸ permet de faire cesser une violation du droit de la consommation nuisant aux intérêts collectifs des consommateurs. Elle est, par principe, exercée dans l'intérêt collectif puisque la suppression d'agissement illicite bénéficie à l'ensemble des consommateurs, et non pas à un consommateur pris isolément. Or, cette action ne permet pas l'indemnisation des consommateurs victimes des pratiques illicites.

Les entités habilitées à intenter une action en cessation sont similaires à celles autorisées à lancer un recours collectif, telles que définies à l'article L.511-4. Cependant, seules certaines entités qualifiées peuvent également engager un recours collectif, comme les associations agréées et les entités régulatrices individuelles énumérées par la loi, par exemple la Commission de Surveillance du Secteur financier et d'autres institutions désignées.

La principale différence est qu'un consommateur individuel peut intenter une action en cessation pendant que le texte nouvellement amendé ne prévoit plus qu'il peut engager un recours collectif.

Concernant la publication des jugements, les amendements gouvernementaux proposent de supprimer l'obligation de publier les jugements en cessation et en interdiction selon le Livre 3, tout en précisant que seront intégralement publiés dans le Livre 5 les jugements de recevabilité ou d'irrecevabilité, les décisions en appel, les accords homologués, ainsi que les jugements de responsabilité ou de rejet, y compris ceux en cessation et en interdiction.

Article 3, nouvel article 7 qui introduit le nouveau livre 5 du Code de la consommation introduisant le recours collectif

En ce qui concerne le chapitre 1^{er} du nouveau Livre 5 qui vise la terminologie, le champ d'application, l'objet, la qualité pour agir et les obligations d'information, les nouveaux

¹⁸ Les articles L. 320-1 et suivants du Code de la consommation ; l'article 19-1 de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments ; l'article 28, paragraphe 5, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ; l'article 71-1 de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique ; l'article 8 de la loi modifiée du 23 décembre 2016 sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative ; l'article 32 de la loi modifiée du 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur ; l'article 2, paragraphe 1 de la loi du 26 juin 2019 relative à certaines modalités d'application et à la sanction du règlement (UE) 2018/302 du Parlement européen et du Conseil du 28 février 2018 visant à contrer le blocage géographique injustifié et d'autres formes de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement des clients dans le marché intérieur, et modifiant les règlements (CE) n° 2006/2004 et (UE) 2017/2394 et la directive 2009/22/CE.

amendements gouvernementaux entendent de ne plus accorder au « consommateur individuel qui fait partie du groupe » et aux « associations désignées ad hoc » le pouvoir d'exercer le recours collectif et d'être représentant du groupe.

En effet, le Conseil d'État a identifié comme problématique l'option de permettre à un consommateur individuel d'agir en tant que titulaire de l'action représentative. Cette option présenterait des risques significatifs pour le consommateur concerné, notamment l'obligation d'avancer les frais de procédure et la possibilité d'engager sa responsabilité personnelle dans l'exercice de son mandat de représentant du groupe. Il est aussi à remarquer que cette disposition, considérée comme une « spécificité luxembourgeoise », n'était ni imposée ni proposée facultativement par la directive (UE) 2020/1828 à transposer. Les auteurs du texte jugent donc prudent de supprimer cette option.

L'attribution de la qualité pour agir à des associations non agréées, désignées *ad hoc* par le tribunal compétent pour intenter un recours collectif, est une option facultative prévue par l'article 4, paragraphe (6), de la directive (UE) 2020/1828, qui dispose que les États membres peuvent désigner une entité en tant qu'entité qualifiée sur une base *ad hoc*, si celle-ci répond aux critères fixés par le droit national.

Cependant, accorder cette qualité à une association non agréée risque de provoquer des débats sur la recevabilité et de prolonger la procédure judiciaire. Les auteurs du texte jugent donc prudent, à ce stade, de limiter la qualité pour agir aux associations de droit privé désignées à l'avance.

De même, les amendements gouvernementaux entendent de modifier le champ d'application dans la loi en projet. Ainsi, le paragraphe 2, qui avait vocation d'introduire une dérogation au champ d'application en matière financière bancaire et d'assurance, est supprimé. La définition du champ d'application est désormais alignée aux seuls actes visés par l'annexe 1 de la directive (UE) 2020/1828 et harmonisée pour tous les domaines.

Discussion

À la suite de l'intervention de Madame Paulette Lenert (LSAP), qui exprime son regret quant à l'absence de reconnaissance de la qualité pour agir au consommateur individuel dans le texte amendé, en argumentant qu'il s'agit d'une atteinte aux droits de la personne, Madame la Ministre précise qu'il s'agit d'une décision politique délibérée. Elle souligne également que cette décision n'empêche en rien le consommateur de participer à un recours collectif, notamment en sollicitant l'assistance de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs (ULC).

En réponse à une question de Monsieur Jeff Boonen, un représentant du ministère indique que toute association représentant des membres d'un ou de plusieurs États membres et agréée au sens de l'article L.321-3 peut introduire un recours collectif. Toutefois, l'article L.321-3 énumère plusieurs critères qu'une association doit satisfaire pour être éligible à l'agrément, notamment disposer d'un intérêt légitime à protéger les intérêts des consommateurs ou poursuivre un but non lucratif. Compte tenu de l'écosystème luxembourgeois, il s'avère qu'un nombre réduit d'associations luxembourgeoises remplissent les critères strictes énoncés dans l'article susmentionnés, outre l'ULC, l'Automobile Club Luxembourg (ACL) ou le mouvement écologique constitue des exemples d'association qui pourraient, dans des cas spécifiques, remplir cette fonction tant qu'elles remplissent les critères susmentionnés.

En réponse à une question de Madame Paulette Lenert quant aux aides financières auxquelles ces associations, qui fournissent un service important à la société, pourraient avoir droit,

Madame la Ministre informe les membres de la commission parlementaire que ses services n'ont pas encore pu chiffrer ce montant.

Concernant une prise de position de Monsieur David Wagener (déi Lénk) qui supporte les propos de Madame Lenert et souligne l'importance que les associations en question disposent des moyens adéquats pour remplir leur fonction, Madame la Ministre note que le texte amendé constitue une transposition fidèle de la directive 2020/1828 en supprimant une « spécificité luxembourgeoise » qui n'était ni imposée ni proposée par la directive à transposer.

Monsieur Franz Fayot (LSAP) souligne que les organisations concernées, qui exercent une mission essentielle, jouent le rôle de « gardiens » (« gatekeepers »). Cela peut susciter des préoccupations, car elles possèdent la prérogative exclusive de décider du moment et des circonstances de leur intervention. L'orateur s'interroge sur l'existence de critères spécifiques à considérer lors de l'examen d'un cas et sur les moyens de garantir que les affaires pertinentes sont acceptées et traitées de manière adéquate.

Relatif à cette intervention, Madame la Ministre rappelle que le projet de loi sous examen transpose fidèlement une directive européenne appliquée de manière uniforme dans tous les États membres de l'Union européenne. Elle ajoute que d'autres États membres ont déjà mis en œuvre de tels mécanismes sans rencontrer de difficultés majeures.

Répondant à Madame Joëlle Welfring (déi gréng), Madame la Ministre note que bien que l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs (ULC) soit considérée comme l'acteur prééminent dans le domaine associatif luxembourgeois pour se qualifier en tant qu'entité qualifiée en raison de son objectif statutaire de défense des intérêts des consommateurs, toute association luxembourgeoise remplissant les critères requis peut également agir en tant qu'entité qualifiée.

Un représentant du ministère ajoute qu'autres les associations concernées, toute entité régulatrice sectorielle instituée visée à l'article L.321-2 comme l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR), la Commission de Surveillance du Secteur financier (CSSF) ou l'Institut Luxembourgeois de la Normalisation, de l'Accréditation, de la Sécurité et qualité des produits et services (ILNAS) constituent des entités qualifiées. La même chose vaut pour toute entité qualifiée désignée par un État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen inscrite sur la liste mentionnée à l'article L.321-3, paragraphe 3, alinéa 2.

En réponse à une question de Monsieur Luc Emering (DP) concernant l'éligibilité des syndicats ou des chambres professionnelles, un représentant du ministère indique que toute entité qui satisfait aux critères requis et est agréée peut introduire un recours collectif.

Il convient également de noter que toute personne a la possibilité d'engager une action en cessation et d'utiliser la décision rendue dans le cadre de cette action pour déterminer s'il est nécessaire de lancer un recours collectif.

Pour répondre à la demande formulée par Madame Octavie Modert (CSV), un représentant du ministère s'engage à fournir un schéma aux membres de la commission parlementaire. Ce schéma aura pour objectif d'illustrer de manière concise et précise les différentes procédures et possibilités envisagées dans le cadre du projet de loi en discussion. Cette initiative vise à clarifier le contenu du projet de loi et à assurer une compréhension approfondie de ses implications

Nouveau Livre 5, Titre 1, Chapitre 2

Pour faire droit à une série d'oppositions formelles que le Conseil d'État a émises dans son avis, les auteurs des amendements sous examen ont décidé d'introduire à l'endroit du nouveau Livre 5, Titre 1^{er}, Chapitre 2, un nouvel article L.513-1 afin de transposer clairement et sans ambiguïté l'article 10 (2) de la directive (UE) 2020/1828. Ce nouvel article regroupe les dispositions relatives aux conflits d'intérêts et au financement par des tiers.

En vue de résoudre les objections formelles du Conseil d'État concernant le nouveau Livre 5, Titre 2, Chapitre 1^{er}, les auteurs des amendements proposent de modifier son libellé dans l'objectif de préciser les exigences relatives aux « informations suffisantes » que le demandeur doit fournir pour démontrer sa recevabilité. Elles incluent notamment des détails sur les mesures demandées, la description du groupe concerné, ainsi que les questions de fait et de droit à traiter dans le cadre du recours collectif.

Nouveau Livre 5, Titre 2, Chapitre 2

Les amendements gouvernementaux modifient presque dans son entièreté le libellé de ce chapitre et donnent droit à une série d'oppositions formelles du Conseil d'État qui se heurte, dans son avis du 20 juin 2023, du mécanisme de médiation obligatoire. Afin d'encadrer les dispositions transposant l'article 11(1) de la directive (UE) 2020/1828 sur les accords concernant la réparation et leur homologation, les auteurs des amendements proposent d'aligner les dispositions quant à la médiation extrajudiciaire à celles du Titre II du Livre III de la deuxième partie du Nouveau Code de procédure civile.

Madame la Ministre rapporte que les amendements proposés ont été discutés avec le Médiateur à la consommation qui est en faveur de ces modifications et qui reste toujours à la disposition des parties concernées vu que le nouveau texte amendé n'exclut pas la médiation volontaire.

Les amendements gouvernementaux révisent substantiellement le libellé intégral de ce chapitre, en réponse aux diverses observations formelles exprimées par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023, notamment en ce qui concerne le mécanisme de médiation obligatoire. Afin de cadrer les dispositions transposant l'article 11(1) de la directive (UE) 2020/1828 sur les accords de réparation et leur homologation, les rédacteurs des amendements proposent d'harmoniser les règles relatives à la médiation extrajudiciaire avec celles du Titre II du Livre III de la deuxième partie du Nouveau Code de procédure civile.

Discussion :

Madame la Ministre fait savoir que ces amendements ont été élaborés en concertation avec le Médiateur à la consommation, qui soutient ces ajustements et reste disponible pour toutes les parties concernées, étant donné que le texte amendé ne restreint pas la possibilité de recourir à la médiation volontaire.

Madame Paulette Lenert, qui était ministre de la Protection des consommateurs lors de l'élaboration du projet de loi initial ainsi que des deux premières séries d'amendements gouvernementaux, informe les membres de la commission parlementaire que la nouvelle série d'amendements gouvernementaux vise à modifier un libellé introduit à la demande des médiateurs. Elle souligne que le texte initial ne prévoyait pas de médiation obligatoire, mais seulement une réunion d'information obligatoire visant à informer les parties sur le processus de règlement extrajudiciaire des litiges collectifs pour promouvoir cette option souvent

méconnue pour résoudre les litiges. Elle remet en question l'avis du Conseil d'État selon lequel la médiation serait obligatoire, ce qui, selon elle, n'est pas le cas.

Un représentant du ministère attire l'attention des membres de la commission parlementaire sur le fait que les médiateurs ont initialement demandé d'introduire la médiation dans le projet de loi afin de la promouvoir, mais que depuis, le public semble avoir pris connaissance de ce mécanisme de règlement des litiges. Les médiateurs ont par la suite retiré leur demande, estimant qu'une obligation pourrait potentiellement nuire au processus de médiation.

Nouveau Livre 5, Titre 2, Chapitre 3

L'article L.511-3 précise que le recours collectif peut avoir un objet double, autrement dit, il peut être exercé soit en vue de la cessation ou de l'interdiction du manquement du professionnel, soit de l'engagement de sa responsabilité afin d'obtenir une mesure de réparation, soit les deux. Dans le cas de figure envisagé dans l'article sous revue, le recours collectif qui fait l'objet d'une demande de mesure de cessation ou d'interdiction, peut être la seule demande ou elle peut être doublée d'une demande de réparation. La question se pose si le demandeur qui souhaite obtenir une cessation ou une interdiction d'un manquement avant l'introduction d'un recours collectif a le choix de porter son action soit devant le magistrat président la section du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale conformément à la procédure de l'article L.322-1 de la loi en projet, soit d'introduire un recours collectif tendant à la cessation ou à l'interdiction du manquement visé conformément à l'article sous revue.

Les amendements gouvernementaux proposent de biffer le paragraphe 2 de cet article qui exigeait que les demandes ayant pour objet les mesures citées au paragraphe 1 du présent article sont traitées avec la diligence requise. En effet, la procédure de référé prévue à l'article L.322-1 de la loi en projet de l'action en cessation « classique » devant le magistrat président la section du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale offre au demandeur une procédure alternative rapide et efficace pour traiter les demandes avec diligence procédurale.

Nouveau Livre 5, Titre 2, Chapitre 4

Ce chapitre fut amendé à plusieurs endroits vu que les dispositions relatives à la procédure simplifiée se lisaient difficilement et ont suscité plusieurs interrogations - au total le Conseil d'État a émis 33 oppositions formelles quant à ce chapitre - notamment quant à sa mise en œuvre, dont l'utilité du liquidateur comme intermédiaire pour l'indemnisation des consommateurs.

Nouveau Livre 5, Titre 3, Dispositions diverses

Ce titre vise notamment la substitution du représentant ou du liquidateur. Ni le représentant ni le liquidateur peuvent se désister de leurs droits et obligations, ils doivent demander leur substitution au tribunal. Lorsqu'il prononce la substitution, le tribunal désigne un nouveau représentant ou liquidateur. S'il n'y pas de candidat à la représentation qui a qualité pour agir, le tribunal constate l'extinction de l'instance. Si aucun autre candidat au mandat de liquidateur n'accepte le mandat de liquidateur, le tribunal suspend la procédure jusqu'à ce qu'un nouveau liquidateur soit désigné.

Article 8 du projet de loi sous rubrique

Les amendements gouvernementaux ajoutent un nouvel article 8 au projet de loi, créant ainsi une annexe à la partie législative du Code de la consommation intitulée « Liste des dispositions du droit de l'Union européenne visées à l'article L. 511-2, paragraphe 2, alinéa 2, du Code de la consommation ». Cette annexe énumère une liste des dispositions du droit de l'Union européenne dans le cadre desquelles un recours collectif est possible.

Cette modification vise à renforcer la clarté et la précision du cadre législatif en matière de recours collectif, en identifiant explicitement les dispositions européennes pertinentes. Elle permet ainsi de mieux informer les consommateurs et les acteurs concernés sur les possibilités de recours collectif en vertu des différentes législations européennes, facilitant ainsi l'application et l'accès à ces recours.

Discussion

Madame Paulette Lenert tient à rappeler que le texte initial du projet de loi prévoyait que la législation couvre l'ensemble du droit de la consommation, à l'exception du secteur financier. Cependant, l'article en discussion modifie cette approche en énumérant précisément les domaines dans lesquels un recours collectif est possible. L'oratrice s'interroge donc sur les domaines qui ne sont plus couverts par le projet de loi. Elle souligne l'importance de clarifier les exclusions et les inclusions de cette législation pour garantir que les consommateurs comprennent pleinement leurs droits et les limites de la protection offerte par cette nouvelle disposition.

En réponse, Madame la Ministre précise que l'objectif était de transposer fidèlement le texte de la directive européenne. En incluant les secteurs financier et des assurances, le projet de loi couvre même plus de domaines qu'auparavant. Cependant, il est possible que certains domaines ne soient plus couverts ou seulement partiellement, car la décision a été prise de transposer la directive telle quelle, sans analyser en détail si certains domaines en sont exclus.

Un représentant du ministère souligne que le Code de la consommation est intégralement couvert par le projet de loi. Toutefois, il est essentiel, à l'avenir, de veiller à inclure les nouveaux textes législatifs qui visent les droits des consommateurs afin de garantir que les domaines qu'ils traitent seront couverts par le projet de loi. Cette vigilance permettra d'assurer une protection continue et complète des consommateurs, conformément aux évolutions législatives futures.

Échange de vues général

En réponse à une question de Monsieur David Wagner, Madame la Ministre indique que, dans le cadre des travaux relatifs à la troisième série des amendements gouvernementaux, aucune analyse spécifique des aides financières à réserver aux entités qualifiées pour exercer leur rôle dans le cadre du recours collectif n'a été effectuée. Elle attire l'attention des députés sur le fait que la fiche financière jointe au document de dépôt du projet de loi n'a pas non plus abordé cette question. Toutefois, elle précise que cette problématique sera traitée lors des échanges du ministère avec les associations susceptibles de se qualifier pour un agrément, notamment dans le cadre des discussions autour d'une nouvelle convention avec l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs (ULC).

En réponse à l'intervention de Monsieur Franz Fayot, qui soulève la question du nouveau rôle attribué aux régulateurs sectoriels par le texte de loi, ces derniers pouvant perdre leur impartialité en agissant comme partie prenante lors d'un recours collectif, un représentant du ministère précise que les régulateurs ont déjà la possibilité de demander une action en

cessation, une procédure dans laquelle ils n'agissent pas non plus en tant qu'acteurs neutres. Toutefois, l'orateur mentionne qu'il n'a pas connaissance de cas concrets où cette possibilité a été utilisée, probablement parce que les régulateurs souhaitent préserver leur image d'acteurs neutres.

En outre, une discussion s'engage sur le fait que le texte nouvellement amendé ne permet plus à un consommateur d'intenter une action collective seul, même avec l'aide d'un avocat. Plusieurs députés expriment leur inquiétude quant à la possibilité que cela dissuade les individus de s'engager dans cette voie, ou que les entités censées accompagner les consommateurs dans cette démarche en intentant une action collective en leur nom ne le fassent pas pour diverses raisons, ce qui limiterait les droits du consommateur.

À l'inverse, d'autres députés font valoir que, même en ne pas tenant compte des réserves du Conseil d'État, on ferait peser une lourde responsabilité sur le consommateur s'il devait agir seul. Ils soulignent que le consommateur ne dispose probablement pas des ressources humaines nécessaires pour mener à bien une telle entreprise et que l'introduction d'une action collective peut être financièrement très coûteuse. Pour cette raison, ils estiment préférable de collaborer avec les entités mentionnées dans le texte, qui sont mieux équipées pour gérer ces procédures complexes et onéreuses.

3. Divers

Avant de clore la réunion, Madame la Ministre fait un résumé concis du Conseil « Agriculture et Pêche » qui s'est tenu le mardi 26 mars 2024 à Bruxelles.

Lors de ce Conseil, la situation en Ukraine a été un point central, avec l'intervention de Mykola Solskyi, ministre ukrainien de la Politique agricole, devant l'assemblée. Madame la Ministre souligne l'importance de la solidarité envers l'Ukraine et note que la crise a un impact significatif, particulièrement lourd sur le secteur agricole de certains États membres, comparativement au Luxembourg.

En réponse aux préoccupations exprimées par les agriculteurs, les ministres ont approuvé une révision ciblée des règles de la politique agricole commune (PAC) proposée par la Commission européenne. Cette révision vise à simplifier les exigences administratives et à accorder plus de flexibilité aux agriculteurs. Les principales mesures adoptées incluent :

- L'abolition de la mise en jachère obligatoire de 4% des terres arables, remplacée par des mesures agro-environnementales facultatives, en complément à une dérogation déjà accordée pour l'année 2024 permettant la culture de cultures fixatrices d'azote sur ces surfaces.
- Simplifications administratives pour les petites exploitations cultivant moins de 10 hectares, ce qui touche principalement le secteur viticole luxembourgeois, mais également plus de la moitié des exploitations agricoles au niveau européen.
- Encouragement à la diversification des cultures en alternative à la rotation obligatoire, visant à réduire la charge administrative en considérant l'assolement des parcelles dans leur ensemble au niveau de l'exploitation.
- Examen de pratiques agricoles pour couvrir les sols, offrant plus de souplesse aux agriculteurs concernant les dates d'application des conditions de la PAC.

Madame la Ministre informe l'assemblée que le plan stratégique national sera adapté dans l'année pour mettre en œuvre ces mesures, et que la Commission européenne s'engage à approuver rapidement ces modifications. Elle attend également la composition de la nouvelle Chambre d'Agriculture pour engager des discussions avec les représentants du secteur sur leur mise en œuvre effective.

En ce qui concerne la rotation des cultures, Madame Joëlle Welfring se demande si les nouvelles mesures envisagées changent le régime actuel quant au fond ou si elles ne visent que le côté administratif. Dans le cas où la pratique sur le terrain change, elle souhaite savoir si une analyse d'impact a été effectuée.

En réponse, Madame la Ministre constate actuellement une tendance à la surréglementation sans toujours prendre en compte les réalités pratiques. Actuellement, chaque agriculteur doit alterner les cultures de chaque parcelle au moins tous les trois ans, une exigence vérifiée par les autorités, ce qui représente une charge administrative importante. Les nouvelles dispositions prévoient que l'alternance des cultures soit calculée sur l'ensemble de l'exploitation, regroupant ainsi toutes les surfaces. Cela libère l'agriculteur de l'obligation de respecter cette alternance sur chaque parcelle individuellement, ce qui réduit considérablement la bureaucratie.

En ce qui concerne l'impact environnemental, cette modification n'a pas été étudiée en profondeur, étant donné l'urgence de trouver des solutions pour alléger la pression sur le secteur agricole. La mise en œuvre de ces nouvelles dispositions incombe désormais aux États membres. Madame la Ministre consultera la Chambre d'Agriculture pour discuter des modalités de mise en œuvre, en tenant compte également des aspects environnementaux.

Quant à ce sujet, Monsieur Luc Emering souligne que l'actuelle Politique Agricole Commune (PAC) impose actuellement l'obligation de respecter la rotation des cultures sur chaque parcelle, sans prendre suffisamment en compte les connaissances agronomiques accumulées par les agriculteurs à travers les générations. Par exemple, il est peu efficace de cultiver une culture automnale dans un champ constamment humide, car elle ne survivra pas à l'hiver. Ainsi, cultiver une culture uniquement pour se conformer à une règle, sans considérer les conditions spécifiques du sol, peut s'avérer inefficace. En envisageant toutes les surfaces comme un ensemble cohérent, ces particularités peuvent être prises en compte, conduisant finalement au même résultat global.

Cette perspective permet non seulement de respecter les exigences réglementaires mais également d'optimiser les pratiques agricoles en fonction des conditions locales, reflétant ainsi une approche plus intégrée et adaptative de la gestion agronomique.

Se référant à une intervention de Madame Welfring concernant les pratiques agricoles de couverture des sols, Monsieur Jeff Boonen explique que les ajustements nécessaires dans le secteur agricole ne requièrent pas de changements fondamentaux, mais plutôt une adaptation des dates de référence à respecter. Il souligne que ces dates peuvent souvent être difficiles à respecter pour les agriculteurs en raison des conditions météorologiques variables. En offrant une plus grande souplesse ou en retardant les dates de référence de 2 à 3 semaines, cela faciliterait considérablement la mise en œuvre de ces mesures pour les agriculteurs, leur permettant ainsi de répondre efficacement aux exigences réglementaires tout en tenant compte des réalités du terrain.

Finalement, Madame Joëlle Welfring s'interroge sur l'efficacité des mesures proposées par la Commission européenne, adoptées sous contrainte pour obtenir des résultats rapides, face aux défis majeurs auxquels le secteur agricole est confronté. En réponse, Madame la Ministre constate que ces mesures ne peuvent pas résoudre toutes les problématiques en profondeur. Elles représentent des initiatives à court terme visant à soulager quelque peu les agriculteurs sans constituer une solution définitive. Elle souligne l'impossibilité d'apporter des solutions ayant un impact significatif dans un laps de temps aussi court. Madame la Ministre estime qu'une révision globale de la PAC est nécessaire, incluant le renforcement de la position des

agriculteurs dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire et assurant une concurrence équitable. Cependant, de telles réformes exigent du temps et une réflexion approfondie.

Luxembourg, le 29 mars 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact