

N° 5881⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**portant introduction d'un Code de la consommation**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(24.10.2008)

Par dépêche du 13 mai 2008, Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Aux termes de l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet en question se propose, conformément à ce qui avait été annoncé à ce sujet dans l'accord de coalition de 2004, de „réunir ... les différents textes légaux (en matière de droit de la consommation) *actuellement éparpillés*“ pour permettre ainsi „une meilleure cohérence ainsi qu'une meilleure transparence et lisibilité“.

Le présent avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics s'inspire largement des réflexions et considérations de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs (ULC), qui est l'organisation experte par excellence en la matière et dont la raison d'être, comme tout le monde sait, est la défense des intérêts des consommateurs dont nous sommes.

Quant au fond

Dans un document aussi étendu et détaillé que le projet sous avis, qui compte 70 pages, la Chambre se limite à des considérations générales en relevant surtout les éléments susceptibles d'améliorer la situation du consommateur.

Le projet visé est une vaste et complexe entreprise visant à apporter plus de cohérence et de logique dans l'ensemble des règles actuellement en vigueur qui protègent le consommateur dans ses intérêts juridiques et économiques. Cependant, il est regrettable qu'il n'ait pas été profité de l'occasion pour introduire en même temps des améliorations substantielles de nature à protéger encore mieux les consommateurs.

Le droit de la consommation n'est plus considéré comme un droit d'exception mais comme un droit de la régulation économique, visant à assurer, via la transparence, la loyauté et la sécurité des transactions, le bon fonctionnement du marché. Toutefois, le projet établit le lien nécessaire entre le droit de la consommation et le droit commun, en attendant la révision annoncée de la codification du droit communautaire en la matière.

La Chambre regrette que le projet de loi ne s'étende pas au démarchage et aux ventes directes, sauf que le délai de rétractation sera porté de 7 à 14 jours.

Même si le consommateur, en cas de recours, peut s'adresser au juge de paix sans être obligé de se faire représenter par un avocat, d'autres pays européens ont institutionnalisé des instances extrajudiciaires efficaces, facilitant ainsi les règlements des litiges en abaissant le coût pour le consommateur. Suivre une telle voie allégerait substantiellement notre appareil judiciaire débordé.

En matière de sanctions, il y a progrès, substantiel même en matière de sanctions dissuasives pour ce qui est des pratiques commerciales déloyales – même s'il est regrettable que le projet de loi ne réussisse pas toujours à éviter des sources de conflits potentiels entre les législations communautaires et nationales en la matière – mais il subsiste des imprécisions sur les sanctions qui frappent le professionnel s'il n'informe pas le consommateur sur tous ses droits, et notamment celui de rétractation.

Si l'obligation générale d'information est une mesure clé dans l'intérêt du consommateur, les professions libérales ne devraient pas être exemptées de l'obligation d'indiquer les prix de leurs services, tout comme le domaine des devis gagnerait à être précisé.

D'un autre côté, le projet introduit un flou artistique dans les questions d'obligation générale d'information en exigeant la prise en compte par le juge en cas de litige des limites de l'espace et de temps dans l'analyse d'une information essentielle, ce qui, comme le craint aussi l'ULC, offre un moyen de défense facile à tous ceux qui ne prennent pas trop au sérieux l'obligation générale d'informer leur clientèle.

Une autre faille est constatée dans le projet, dans le sens qu'il n'insère pas dans le futur Code de la consommation, à propos des contrats conclus avec les consommateurs, les règles communautaires de conflit des lois en matière de compétence judiciaire et de droit applicable auxdits contrats. En effet, rien que le „*caractère manifestement transfrontalier du consommateur résidant au Luxembourg*“, d'ailleurs reconnu à juste titre par les auteurs du projet, aurait dû les amener à compléter le projet de loi par des dispositions impératives ad hoc. Le volumineux contentieux mettant en cause les voyages à forfait d'un certain tour opérateur belge est l'exemple typique du pétrin dans lequel peuvent s'engouffrer des consommateurs résidant au Grand-Duché dans des litiges transfrontaliers.

En ce qui concerne les garanties, le remplacement de la notion de „*vendeur*“ par celle de „*professionnel*“, bien que proposé „*dans un souci d'harmonisation*“, risque en cas de litige d'être contre-productif pour la défense du consommateur, en raison des définitions différentes de ces deux notions, et il devrait par conséquent y être renoncé.

Le droit de la rétractation, et plus précisément l'extension du délai afférent de 7 à 14 jours, devrait être appliqué sans aucune exception, c'est-à-dire également au commerce électronique et les contrats à distance. Il n'y a en effet aucun argument valable pour appliquer un régime dérogatoire à ces types de transactions.

La transposition partielle de la directive communautaire 2008/48/CE concernant les contrats de crédit aux consommateurs trouve l'entière approbation de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics puisqu'elle conduit à une protection accrue du consommateur.

Enfin, la Chambre insiste pour que les nouvelles dispositions proposées soient dépourvues au maximum d'imprécisions et d'ambiguïtés latentes, toujours mises à profit par des fraudeurs peu scrupuleux.

Quant à la forme

Malgré les explications fournies par les auteurs à ce sujet à l'exposé des motifs, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne se voit pas en mesure de se déclarer d'accord avec la forme peu orthodoxe choisie pour mettre en pratique la réforme. En effet, non seulement il est proposé de donner au Code de la consommation la forme d'une annexe (!) à la loi, mais la loi proprement dite commence, en ses articles 2 et 4, par des dispositions respectivement abrogatoires et modificatives! Il doit bien s'agir d'une première dans l'histoire de la législation luxembourgeoise!

La Chambre invite dès lors le gouvernement à structurer le futur Code selon la norme classique, c'est-à-dire à inscrire les dispositions essentielles (qui figurent actuellement à l'annexe proposée) dans le corps de la loi elle-même et à les faire suivre par les dispositions modificatives et abrogatoires.

Sous la réserve des observations et propositions qui précèdent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se déclare d'accord avec le projet sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 24 octobre 2008.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG