

N° 6769<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

**PROJET DE LOI**

**portant introduction du règlement extrajudiciaire des litiges de consommation dans le Code de la consommation et modifiant certaines autres dispositions du Code de la consommation**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES**

(25.2.2015)

Par lettre du 5 décembre 2014, Monsieur Etienne Schneider, ministre de l'économie, a fait parvenir à la Chambre des salariés le projet de loi sous rubrique pour avis.

**1. La transposition en droit luxembourgeois du cadre européen relatif au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation**

Le présent projet de loi a pour objet de transposer en droit national la directive 2013/11/CE relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation. Par ailleurs sont prévues les adaptations nécessaires du cadre légal luxembourgeois en vue de la mise en oeuvre du règlement (UE) n° 524/2013 relatif au règlement en ligne des litiges consommation.

*Exigences de qualité imposées aux entités extrajudiciaires de règlement des litiges de consommation*

Par ce projet, le Luxembourg transpose la directive européenne imposant la mise en place d'entités extrajudiciaires de règlement amiable des litiges de consommation entre un professionnel établi sur son territoire et un consommateur résidant dans l'Union européenne, répondant aux mêmes exigences de qualité au travers l'Union européenne, à savoir l'indépendance, l'impartialité, la transparence, l'efficacité, la rapidité et l'équité.

Ces nouvelles exigences se retrouveront désormais au livre 3 du Code de la Consommation et viseront les litiges:

- entre un consommateur résidant au Luxembourg et un professionnel établi au Luxembourg,
- ou
- entre un consommateur résidant dans un autre Etat membre de l'Union européenne et un professionnel établi au Luxembourg,
- et qui découlent d'obligations contractuelles issues de contrats de vente ou de services payés
- conclus tant en ligne que hors ligne.

Le consommateur doit dorénavant avoir la possibilité, dans ces cas-là, de soumettre le litige non pas aux tribunaux, mais à des organes qui règlent le litige en dehors du système judiciaire. Le choix par le consommateur d'un organe de règlement extrajudiciaire des litiges est tout à fait volontaire. Le recours à la résolution des litiges en dehors du système judiciaire sera fortement encouragé.

*Droit d'action du professionnel à l'encontre d'un consommateur résidant au Luxembourg*

D'après le choix du gouvernement luxembourgeois d'user de la faculté accordée aux Etats membres d'étendre le champ d'application aux réclamations introduites par un professionnel à l'égard d'un

consommateur résidant au Luxembourg, le règlement extrajudiciaire des litiges est défini dans le projet de loi à ne pas exclure qu'un professionnel soit demandeur dans une procédure de résolution extrajudiciaire des litiges. Les entités de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation qui répondent aux exigences de la Directive, pourront ainsi accepter des réclamations de la part d'un professionnel à l'encontre d'un consommateur, mais elles n'y seront pas obligées.

### *Création au Luxembourg d'une structure résiduelle de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation*

Le gouvernement luxembourgeois a encore décidé la mise sur pied d'une structure résiduelle telle qu'envisagée par l'article 5, paragraphe 3 de la Directive. Il est suggéré de créer la structure résiduelle sous la forme d'une structure tripartite entre l'Etat, l'ULC et l'UEL. Il est proposé que les organes sectoriels existants qui souhaiteront être notifiés à la Commission européenne continuent à couvrir leur domaine respectif. Quant aux secteurs pour lesquels de tels organes ne seraient pas opérationnels, ils tomberaient automatiquement dans le champ de compétence de l'entité REL résiduelle.

## **2. Position de la Chambre des salariés**

1. La Chambre des salariés approuve l'objectif général recherché par l'initiative législative européenne, destinée à créer un cadre juridique spécifique et cohérent applicable aux mécanismes et organes de résolution extrajudiciaire des litiges de consommation existant dans les différents Etats membres de l'Union européenne, qui interviennent dans le domaine de litiges de nature contractuelle entre un professionnel et un consommateur.

2. La CSL salue également l'instauration d'une plateforme électronique européenne facilitant l'interaction et l'échange entre les différents organes nationaux de règlement extrajudiciaire des litiges entre un consommateur et un professionnel.

3. Par rapport au projet de loi transposant le cadre européen notre Chambre soulève quelques remarques ponctuelles:

### **a) Précision du champ d'application de la future loi**

La CSL demande à voir redresser un oubli pour inclure expressément dans le corpus de la future loi la possibilité de soumettre un litige entre un consommateur résidant au Luxembourg et un professionnel établi dans un autre Etat membre, en cas d'accord de ce dernier, aux entités REL luxembourgeoises. En effet, cette possibilité de soumettre un litige de consommation au REL du pays de résidence du consommateur devrait non seulement découler d'un raisonnement a contrario des dispositions législatives prévues, mais devrait constituer un droit actif dont bénéficie expressis verbis le consommateur. Selon le libellé actuel du texte, la saisine d'un REL du pays du consommateur est certes possible, mais constitue l'exception et dépend de l'initiative et du choix du professionnel. Or, en matière de litiges transfrontaliers, une protection adéquate du consommateur nécessite une proximité des instances de résolution des litiges. Le cadre légal devrait ainsi permettre au consommateur de savoir qu'il bénéficie d'un droit d'initiative incluant la possibilité pour lui de proposer à son cocontractant de soumettre le litige soit à une procédure REL dans son pays de résidence soit dans le pays d'établissement du professionnel.

### **b) Risque d'imbroglio par la coexistence d'organes notifiés (structure résiduelle et entités sectorielles) et éventuellement d'organes sectoriels non notifiés**

Notre Chambre prend note du choix politique de maintenir les organes de règlement extrajudiciaire des litiges existants et de créer une instance REL supplétive sous la forme d'une structure tripartite entre l'Etat, l'ULC et l'UEL et reste dans l'expectative de la définition des modalités concrètes de fonctionnement de cette structure supplétive mais surtout de son interaction avec les autres entités opérationnelles dans leur secteur respectif, où certaines d'entre elles continuent à fonctionner selon leurs règles actuelles, tandis que d'autres seront soumises aux critères et exigences nouvellement imposés par les textes européens. Face à cette hétérogénéité d'acteurs et de structures, fonctionnant selon des modes et régimes différents, notre Chambre estime qu'il est nécessaire, voire même indispensable d'informer, de conseiller et d'orienter les consommateurs afin de prendre en charge de manière efficace et effective la protection de leurs intérêts.

Dans le souci d'éviter un traitement inégalitaire des consommateurs, le cas échéant soumis à des mécanismes de résolution extrajudiciaire à plusieurs vitesses, se pose même la question de savoir,

s'il est opportun que les entités existantes peuvent opter pour ne pas répondre aux exigences harmonisées de qualité nouvellement arrêtées par les normes européennes et pour ne pas être notifiées à la Commission. La CSL avait en effet plaidé dans son avis sur les propositions de directive et de règlement pour la création d'une structure unique et exclusive de régulation extrajudiciaire des conflits contractuels entre professionnels et consommateurs englobant tous les organes REL existants et alignant leurs modalités de fonctionnement sur les exigences et critères qualitatifs minimaux imposés par les normes communautaires. Cette instance unique aurait pu centraliser les attributions, compétences et moyens des organes existants, alors qu'en pratique chaque entité prise isolément aurait pu continuer à intervenir pour les litiges relevant de son secteur spécifique.

**c) Entrave à la protection efficace du consommateur par l'exclusion au profit des organes REL de l'arbitrage comme moyen de résolution extrajudiciaire des litiges de consommation?**

Notre Chambre, face au choix politique du gouvernement luxembourgeois consistant à exclure l'arbitrage du champ d'action et d'intervention des futurs REL notifiés, se pose la question de savoir, s'il ne serait pas dans l'intérêt des consommateurs de centraliser entre les mains de leur interlocuteur REL choisi toute la panoplie des moyens, y compris l'arbitrage, afin de parvenir à une solution extrajudiciaire de leur litige. Permettre aux organes REL de faire recours à l'arbitrage, d'imposer des solutions à un litige de consommation, aurait comme avantage de laisser le choix au consommateur concernant l'issue de son litige et ne pas l'obliger à recommencer ses démarches auprès d'autres instances. Cet arbitrage, proposé ainsi par les entités REL, outre sa soumission à la garantie explicite du principe de légalité (respect des dispositions impératives du droit de la consommation, art. 11 Directive), pourrait pour le surplus, quant au fond, suivre pour sa mise en oeuvre le régime et les règles du Nouveau Code de procédure civile.

**d) Réclamation préalable et délai de réponse du professionnel**

Notre Chambre professionnelle estime que le préalable de la réclamation directe auprès du professionnel coule de source et doit en principe être le précurseur à toute instance de règlement des litiges, mais ne doit pas, comme le prévoit d'ailleurs le texte de transposition, priver le consommateur de son accès à une structure de REL, de sorte que le consommateur défaillant, n'ayant pas mis en demeure son cocontractant pour quelque raison que ce soit, doit néanmoins pouvoir obtenir de l'aide dans le cadre d'une instance de règlement extrajudiciaire des litiges.

Concernant cependant le délai de réponse du professionnel face à une telle réclamation directe, notre Chambre se rallie aux revendications de l'ULC pour demander la consécration explicite d'une durée pour ce délai de réponse à charge du professionnel, estimant une durée de 1 mois comme étant raisonnable permettant de fixer les parties quant aux suites à réserver à leur affaire.

**e) Coût du REL**

Dans un souci de transparence et de prévisibilité, la CSL sollicite l'application claire, uniforme et partant généralement applicable du coût imposé au consommateur qui a recours à une structure de REL, que ce soit le Médiateur de la Consommation ou une autre instance REL qualifiée.

Le projet de loi prévoit (art. L.322-7) pour l'instance résiduelle le mécanisme de fixation d'un coût de traitement à fixer par règlement grand-ducal ne pouvant être autre que modique, alors que les autres instances REL (art. L.332-13 (1)) restent libres de déterminer ce „coût modique“.

Afin d'éviter des controverses inutiles, notre chambre professionnelle propose d'uniformiser pour toute entité REL le prix de la procédure, respectivement recommande de fixer un prix maximal permettant de concrétiser la notion de „coût modique“. Il y a en outre lieu de préciser ce qui est exactement inclus dans cette contribution modique, respectivement de prévoir que certains éléments n'y sont pas visés pour être exclus (p. ex. frais d'expertise).

4. Par ailleurs, notre Chambre professionnelle maintient et réitère pour partie ses préoccupations émises en date du 31 janvier 2012 dans son avis sur les propositions de textes européens:

**a) Relation avec d'autres textes – conflit de lois**

Selon la formulation de l'article L.313-1 du projet de loi, le futur cadre légal des REL consacré dans le Livre 3 du Code de la Consommation a vocation à être une loi spéciale par la consécration explicite de sa primauté en cas de conflit de loi (avec d'autres dispositions légales découlant d'un acte de l'Union européenne) concernant les procédures de recours extrajudiciaires introduites par un consommateur contre un professionnel.

Pour être complet, la CSL préconiserait l'ajout „*et d'une disposition légale luxembourgeoise*“. Ceci aurait pour effet de compenser la non-transposition de manière explicite du point 2. de la directive qui stipule que „*la présente directive est sans préjudice de la directive 2008/52/CE*“ (relative à la médiation en matière civile et commerciale).

#### **b) Principe de légalité**

Même si la directive le permet, la CSL regrette vivement l'approche du gouvernement luxembourgeois consistant à accepter que le principe de légalité (obligation pour une entité de règlement extrajudiciaire des litiges d'appliquer les dispositions légales impératives de l'Etat membre dans lequel le consommateur (et, le cas échéant, le professionnel en cas de litige national) a sa résidence habituelle) soit écarté dans le cadre de la recherche d'une solution extrajudiciaire à un litige de consommation.

Notre Chambre professionnelle estime au contraire que ce principe de légalité devrait faire explicitement fonction de limite minimale encadrant les moyens et types de règles sur lesquels l'entité de règlement extrajudiciaire des litiges peut se fonder en vue de la recherche d'une solution extrajudiciaire au litige de consommation.

En effet, dans un souci de protection effective et efficace du consommateur, partie faible au contrat (même en possession d'une „information préalable“), la CSL estime qu'en vertu de l'article 6 du code civil, aucune atteinte ou dérogation conventionnelle ne saurait être portée aux dispositions (légales) qui sont d'ordre public. Par contre, les dérogations conventionnelles peuvent concerner les droits et obligations dont les parties peuvent disposer, ce qui ne viserait que les dispositions légales qui ne sont pas d'ordre public.

Ainsi, notre Chambre professionnelle sollicite l'insertion pour les litiges de consommation (et plus particulièrement en cas de litiges transfrontaliers portant sur une obligation contractuelle) d'une disposition expresse relative au principe de légalité prévoyant la primauté des dispositions impératives qui sont d'ordre public et qui concernent notamment la protection du consommateur en vertu de la loi du pays de sa résidence et de la loi de l'Etat d'établissement de l'organe de règlement extrajudiciaire des litiges, principes auxquels doivent aussi se conformer les Centres Européens des Consommateurs (CEC) du pays du professionnel appelés à trancher les différends avec des consommateurs résidant dans un autre Etat membre.

#### **c) Force exécutoire de la solution trouvée**

Notre Chambre demande encore la consécration explicite dans le futur texte de loi de la possibilité de rendre exécutoires les accords trouvés dans le cadre de la procédure de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation. A ce titre, la CSL propose une soumission explicite des accords de résolution extrajudiciaire des litiges de consommation au mécanisme de l'homologation judiciaire par référence aux dispositions prévues aux articles 1251-21 ss du Nouveau Code de procédure civile relatifs à l'homologation et au caractère exécutoire des accords de médiation.

#### 5. Implications financières du futur dispositif et campagne d'information et de sensibilisation au profit des Consommateurs

Pour le surplus, la Chambre des salariés se rallie aux préoccupations de l'Union luxembourgeoise des consommateurs en ce qui concerne notamment le financement de la future entité résiduelle de résolution extrajudiciaire des litiges de consommation. Notre Chambre estime qu'il convient d'imputer au budget de l'Etat l'ensemble des frais de constitution et de fonctionnement du Médiateur de la Consommation.

La prise en charge financière par l'Etat devrait, selon l'avis de la CSL, comprendre une campagne de sensibilisation et d'information du Consommateur en vue de le familiariser avec le nouveau dispositif créé.

Luxembourg, le 25 février 2015

*Pour la Chambre des salariés,*

*Le Directeur,*  
Norbert TREMUTH

*Le Président,*  
Jean-Claude REDING