



Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire

Procès-verbal de la réunion du 13 juin 2013

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 21 mars 2013 et du 23 mai 2013
2. 6473 Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 2010 relative à la sécurité des jouets
- Rapporteur : Monsieur Claude Haagen

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. Contrôle de la conformité aux principes de subsidiarité et de proportionnalité des documents suivants:

COM(2013)193: Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant le règlement (CE) n° 450/2008 établissant le code des douanes communautaire (code des douanes modernisé), en ce qui concerne sa date d'application

Le délai n'a pas encore été communiqué.

*

COM(2013)228: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil visant à favoriser la libre circulation des citoyens et des entreprises en simplifiant l'acceptation de certains documents publics dans l'Union européenne, et modifiant le règlement (UE) n°1024/2012

Le délai de subsidiarité a débuté le 30 avril 2013 et prend fin le 25 juin 2013.

*

COM(2013)247: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n°6941/2011 relatif aux comptes économiques européens de l'environnement

Le délai de subsidiarité a débuté le 7 mai 2013 et prend fin le 2 juillet 2013.
4. 6478 Projet de loi portant

- modification
 - * du Code de la consommation
 - * de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique,
 - * de la loi modifiée du 30 mai 2005 relative aux dispositions spécifiques de protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques et portant modification des articles 88-2 et 88-4 du Code d'instruction criminelle,
 - * de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales,
 - abrogation de la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes
 - Rapporteur : Monsieur Alex Bodry
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. André Bauler, M. Alex Bodry, M. Félix Eischen, M. Claude Haagen, M. Jacques-Yves Henckes, M. Henri Kox, M. Marcel Oberweis remplaçant M. Emile Eicher, M. Robert Weber

Mme Marie-Josée Ries, Mme Patricia Thill, du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur

Mme Bernadette Friederici-Carabin, du Ministère des Classes moyennes et du Tourisme

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Marc Lies

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 21 mars 2013 et du 23 mai 2013

Les deux projets de procès-verbal sous objet sont approuvés.

2. 6473 Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 2010 relative à la sécurité des jouets

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

Monsieur le Rapporteur présente son projet de rapport, transmis au préalable aux membres de la commission.

Le dispositif gouvernemental a été remplacé par celui proposé par le Conseil d'Etat. Le nouveau commentaire des articles a été rédigé sur base de la discussion en commission.

Le représentant du groupe *déi gréng* informe l'assistance que la problématique de la fixation au niveau européen des valeurs limites de substances toxiques a suscité un plus long débat au sein de son groupe parlementaire. Cette discussion n'est pas encore close. Il s'abstiendra donc lors du vote, même si le projet de rapport lui-même et la méthode de transposition de telles directives communautaires pour laquelle la présente commission a opté *in fine* peuvent trouver son accord.

Exception faite de ladite abstention, la commission adopte unanimement le projet de rapport présenté.

Comme temps de parole, la commission proposera le modèle de base. Elle assure au représentant du groupe *déi gréng* qu'il disposera d'assez de temps pour présenter la position de son groupe sur la problématique plus générale de la fixation de valeurs limites dans ce domaine.

3. Contrôle de la conformité aux principes de subsidiarité et de proportionnalité des documents suivants:

COM(2013)193: Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant le règlement (CE) n° 450/2008 établissant le code des douanes communautaire (code des douanes modernisé), en ce qui concerne sa date d'application

Le délai n'a pas encore été communiqué.

*

COM(2013)228: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil visant à favoriser la libre circulation des citoyens et des entreprises en simplifiant l'acceptation de certains documents publics dans l'Union européenne, et modifiant le règlement (UE) n°1024/2012

Le délai de subsidiarité a débuté le 30 avril 2013 et prend fin le 25 juin 2013.

*

COM(2013)247: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n°6941/2011 relatif aux comptes économiques européens de l'environnement

Le délai de subsidiarité a débuté le 7 mai 2013 et prend fin le 2 juillet 2013.

La commission reporte ce point à sa prochaine réunion.

**4. 6478 Projet de loi portant
- modification
* du Code de la consommation
* de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique,
* de la loi modifiée du 30 mai 2005 relative aux dispositions spécifiques de protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère**

**personnel dans le secteur des communications électroniques et portant modification des articles 88-2 et 88-4 du Code d'instruction criminelle,
* de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales,
- abrogation de la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes**

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Monsieur le Président-Rapporteur retrace les antécédents dans ce dossier parlementaire. Il salue la dernière pièce transmise, le 11 juin 2013, aux membres de la commission et dans laquelle les auteurs du projet de loi réagissent, point par point, aux observations du Conseil d'Etat et proposent, le cas échéant, des amendements.

Monsieur le Président-Rapporteur suggère d'examiner de prime abord les **trois oppositions formelles** exprimées par le Conseil d'Etat.

Article 2

L'article 2 regroupe les modifications projetées au premier Livre du Code de la consommation.

Article 2, point 5°

L'opposition formelle du Conseil d'Etat vise non pas une nouvelle disposition ou modification prévue, mais une partie de l'article L. 113-9, paragraphe 2 restée inchangée. Le Conseil d'Etat se heurte au terme « punies », notion impropre dans le contexte de l'émission d'avertissements taxés.

Les auteurs du projet de loi suggèrent de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

La commission parlementaire fait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Article 3

L'article 3 regroupe les modifications qui seront apportées au deuxième Livre du Code de la consommation.

Article 3, point 10°

Une opposition formelle du Conseil d'Etat vise l'article L. 222-6 qui entend transposer l'article 6 de la directive et qui traite des informations précontractuelles concernant les contrats hors établissement.

Le Conseil d'Etat note que le point b) de cet article « est repris d'une façon différente dans le texte national que dans le texte européen. Il faut aligner le texte luxembourgeois sur le texte européen sous peine d'opposition formelle. ».

Les auteurs du projet de loi concèdent qu'elles ont précisé le texte de la directive jugé trop succinct pour ce qui est de l'identité du professionnel.

La directive n'apporte que la précision suivante : « b) l'identité du professionnel, par exemple son nom commercial; ».

Le texte gouvernemental est bien plus précis : « b) l'identité du professionnel, notamment son statut, la forme juridique de l'entreprise qu'il représente, le nom commercial et le cas échéant la dénomination sociale de l'entreprise, l'identité du dirigeant de l'entreprise responsable au regard de la loi; ».

Les auteurs du projet de loi mettent en garde devant une transposition littérale du point b) de la directive et recommandent d'ajouter la dénomination sociale.

Il s'agit, en effet, de prévoir le cas de figure d'une personne morale œuvrant de la sorte. La « dénomination sociale », qui renseigne sur la forme juridique d'une société, est l'équivalent pour un professionnel personne morale du « nom commercial » d'un professionnel personne physique. Ainsi, le point b) prendrait donc la teneur suivante : « b) l'identité du professionnel, par exemple le nom commercial et le cas échéant la dénomination sociale ; ».

Cette précision répond à la préoccupation de permettre, le cas échéant, l'identification de sociétés opérant sous un nom commercial, donc un nom de fantaisie.

Débat :

Des intervenants se heurtent à la formulation « et le cas échéant la » et doutent que cette formulation exprime exactement la volonté des auteurs de distinguer deux cas de figures différents pour exiger, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, que celle-ci renseigne le consommateur sur sa dénomination sociale.

Monsieur le Président-Rapporteur tient à souligner qu'il se heurte surtout au libellé de la directive. Il juge insensé de reprendre littéralement un texte tout à fait général qui, de surcroît, comporte la formulation « par exemple », formule qui, manifestement, n'a pas sa place dans une disposition légale. Un tel libellé exige que le législateur national apporte les précisions qui s'imposent. L'alternative proposée en réaction au Conseil d'Etat n'est pas satisfaisante.

Un député propose de faire droit à l'opposition formelle et de reprendre le texte de transposition initial de ce point dans le commentaire des articles de la commission et de souligner qu'il s'agit d'une information complète concernant l'identité du professionnel qui est exigée.

Conclusion :

La commission décide de reprendre le libellé de la directive tout en supprimant l'exemple donné par la directive (« par exemple son nom commercial ») et de préciser/expliciter dans son commentaire, ce que le législateur entend par la notion « identité du professionnel ».

Ancien article 11 (supprimé)

L'article 11 du texte gouvernemental prévoyait de fixer l'entrée en vigueur de la future loi au 13 juin 2014.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cette disposition qu'il considère motivée par la volonté de retarder la mise en vigueur des nouvelles dispositions du Code de la consommation « se rapportant au régime interdit par la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commandes. ».

Les représentantes du Ministère réfutent cette supposition. Elles expliquent que la date d'application des mesures (13 juin 2014) est prévue par la directive. Par l'insertion de cette date, elles voulaient tout simplement signaler cette date limite, rien ne s'oppose donc à supprimer cet article.

Des députés remarquent que le présent projet de loi est susceptible d'être transposé bien avant cette date limite.

Par la suppression de cette disposition, la commission décide de faire droit au Conseil d'Etat.

*

La commission poursuit, article par article, l'examen de l'avis du Conseil d'Etat. Les propositions purement rédactionnelles ne seront pas particulièrement commentées :

Article 1^{er}

Le premier article regroupe les modifications à apporter aux dispositions préliminaires du Code de la consommation.

Dans son avis, le Conseil d'Etat marque son accord avec les insertions et modifications proposées dans le projet de loi lui soumis.

Article 2, point 2°

Par ce point, un nouveau chapitre est inséré au Titre 1 (Information des consommateurs) du Livre 1 (Information des consommateurs et pratiques commerciales déloyales).

Ce nouveau chapitre, intitulé « Information des consommateurs concernant les contrats *autres* que les contrats à distance ou hors établissement » est devenu nécessaire au vu de la distinction opérée par la Directive entre les contrats à distance et hors établissement, d'un côté, et tous les autres contrats, de l'autre côté.

Puisque les contrats à distance et hors établissement sont traités au Livre 2, Titre 2 relatif aux contrats particuliers, les auteurs du projet de loi ont jugé utile de placer les nouvelles obligations d'information détaillées concernant les contrats autres que les contrats à distance et hors établissement immédiatement après l'obligation générale d'information prévue par le premier chapitre du Livre 1.

L'article unique du premier chapitre, l'article L. 111-1, ne concerne que l'obligation générale du professionnel d'informer le consommateur sur les caractéristiques essentielles des biens ou services proposés.

L'article L. 111-1 s'applique à tous les contrats avec un consommateur quels qu'ils soient, sans exception. Cette obligation générale d'information, quoiqu'introduite récemment en droit positif lors de l'introduction du Code, n'est que le reflet d'une jurisprudence bien établie imposant à une partie contractuelle de fournir à l'autre partie des informations utiles.

La directive à transposer impose au professionnel des obligations d'information qui trouveront leur place dans le nouveau chapitre 2 du Livre 1. Comme le premier chapitre, ce nouveau chapitre est également constitué par un seul article (L. 112-1).

Ces obligations d'information concernent également l'information générale du consommateur que le législateur a voulu assurer en même temps que la mise en place du cadre législatif spécifique pour la vente à distance et la vente hors établissements commerciaux. Par conséquent, le nouveau Chapitre 2 contient des obligations spécifiques d'information incombant au professionnel dans les contrats autres que les contrats à distance ou les contrats hors établissement.

Comme énoncé ci-avant, les Chapitres 1 et 2 reflètent ainsi la distinction, au niveau de l'obligation d'information du professionnel, opérée par la Directive entre deux grands types de contrats, à savoir les contrats autres que les contrats à distance et les contrats hors établissement, d'une part, et les contrats à distance et les contrats hors établissement, d'autre part.

Le Conseil d'Etat critique cette approche de transposition et demande la suppression de ce texte. Il rappelle que les dispositions de l'article 3, paragraphe 3 et de l'article 5, paragraphes 1^{er} à 3 de la directive « *ne s'appliquent qu'aux contrats à distance et aux contrats conclus hors établissement. En les reprenant à cet endroit du Code de la consommation, les auteurs entendent appliquer ces critères à tous les contrats de consommation visés par le Code de la consommation. (...) Les dispositions de la directive sont spécifiques et dès lors à inscrire aux chapitres du Code traitant de ces deux espèces de contrat.* ».

Débat :

Les représentantes du Ministère expliquent qu'elles ont du mal à suivre ce raisonnement et proposent de maintenir l'article 112-1 dans le chapitre 2. Il est vrai que la directive à transposer a un large champ d'application. Elle comporte toutefois des dispositions qui s'appliquent uniquement à la vente à distance et hors établissement.

La commission décide donc de maintenir inchangé le texte gouvernemental.

L. 112-1, paragraphe 1^{er}, point a)

Le Conseil d'Etat constate ensuite une transposition non fidèle des termes « principales caractéristiques du bien ou du service » de la directive et préconise de reprendre ces termes au lieu de la formulation « caractéristiques essentielles des biens ou services ».

Les représentantes du Ministère rappellent que la formulation pour laquelle elles ont opté est une formulation courante dans le Code et dans d'autres textes légaux nationaux. Pour des raisons de cohérence terminologique, elles recommandent de maintenir le libellé gouvernemental.

Une brève discussion sur la problématique de traduction des textes communautaires de l'anglais dans les langues officielles des Etats membres s'ensuit, suite au constat que même les textes communautaires à transposer emploient parfois l'une ou l'autre formulation.

En conclusion, la commission considère qu'aucune différence de sens entre ces deux formulations n'existe et souligne qu'elle partage le souci de cohérence terminologique. Elle maintient donc inchangé le texte gouvernemental.

L. 112-1, paragraphe 3, point n)

Le Conseil d'Etat exprime la même réserve que ci-avant quant à l'exception prévue par le point n).

La commission parlementaire constate que ce point n'est effectivement pas prévu dans l'énumération du paragraphe à transposer. Toutefois, la directive prévoit expressément, dans son article 5, paragraphe 3, que les Etats membres ne sont pas tenus d'appliquer le paragraphe 1^{er} (donc les obligations détaillées d'information) aux transactions intéressant la vie quotidienne. Elle appuie le choix des auteurs du projet de loi d'avoir fait usage de cette faculté en ajoutant aux points a) à m) de l'article L. 112-1, paragraphe 3 le point n).

L. 112-1, paragraphe 3, point b)

La commission parlementaire décide de faire droit à la suggestion du Conseil d'Etat de ne pas renvoyer, au point b), aux soins de santé « tels que définis dans la directive 2011/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 relative à l'application ... », mais de reprendre la définition des soins de santé telle que prévue dans le projet de loi n°6554 transposant cette directive. Par conséquent, la définition de la directive 2011/24/UE est reprise à cet endroit.

L. 112-1, paragraphe 5

Le Conseil d'Etat marque ses réserves par rapport au paragraphe 5 de l'article sous rubrique : « ... si des lois spécifiques exigent des informations spécifiques, ces dernières doivent être respectées, sans qu'on ait besoin de le dire expressément. ».

Les représentantes du Ministère expliquent qu'il s'agit en fait d'un renvoi, témoignant d'un souci de transparence au regard tant du consommateur informé que du professionnel averti.

La commission parlementaire décide de maintenir ce paragraphe, qu'elle juge utile dans le cadre d'un Code de la consommation en ce qu'il avertit le lecteur que des lois peuvent exister qui prévoient des exigences d'information supplémentaires et spécifiques dans certains secteurs.

Article 2, point 3°

L'observation du Conseil d'Etat vise la méthode légistique employée.

La commission parlementaire partage la mise en garde du Conseil d'Etat face à l'insertion de ces nouvelles dispositions en tant que chapitre 2 dans le titre 1^{er} du livre 1^{er}, choix qui exige la renumérotation des articles subséquents et la « correction » des renvois dans le Code.

Le Conseil d'Etat souligne que cette « méthode doit être rejetée alors que l'avantage du système de la numérotation décimale, adopté pour le présent Code, consiste précisément à éviter ce procédé » et insiste « à voir adopter la méthode selon laquelle sont insérées les nouvelles dispositions à la suite de l'article L. 112-9 en ajoutant un nouveau chapitre 3. ».

La commission décide d'insérer ces nouvelles dispositions à la suite de l'article L. 112-9. Les numérotations des articles et les références aux articles seront adaptées en conséquence.

Article 2, point 5°

Opposition formelle – voir supra.

Article 2, points 7°, 8° et 9°

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

Article 2, point 10°

L'adaptation du point 2 de l'article L. 122-7 vise à tenir compte du nouveau régime légal en ce qui concerne la vente de porte en porte. Cet article énumère des pratiques commerciales agressives réputées déloyales en toutes circonstances.

L'ajout renvoie au droit du consommateur d'afficher à l'entrée de sa porte son opposition à tout démarchage et assure la cohérence de ce point avec l'article L. 222-8, paragraphe 1 du Code.

Le Conseil d'Etat doute de l'utilité de cet ajout, surtout au vu des sanctions substantielles prévues à l'encontre des pratiques commerciales agressives.

Débat :

Cette modification donne lieu à une discussion sur la façon dont un consommateur pourra valablement signaler son refus d'être démarché à domicile, problématique qui sera traitée plus loin à l'article 3, point 10° du projet de loi (Art. L. 222-8.).

Les députés obtiennent confirmation que la nullité continue à pouvoir être invoquée par le consommateur, même s'il n'a pas affiché son refus d'être démarché.

Des députés s'interrogent comment le consommateur pourra, le cas échéant, apporter la preuve qu'une affiche interdisant le démarchage à domicile était effectivement apposée devant sa porte d'entrée *avant* que le professionnel ne l'ait abordé. Compte tenu de cette difficulté, un intervenant s'interroge s'il ne serait pas préférable d'opter pour un système de liste de consommateurs s'opposant à tout démarchage à domicile. La charge administrative liée à la gestion d'un tel système de liste officielle, au vu également des exigences concernant la protection des données, est invoquée en argument contre.

Les intervenants se demandent ensuite comment les autres Etats européens ont réglé cette problématique, ce qui amène les représentantes du Ministère à rappeler que la situation du Luxembourg, qui vient d'un régime interdisant tout simplement cette pratique commerciale, est exceptionnelle.

En Belgique, pour ce qui est des appels commerciaux par téléphone non désirés, un système de liste existe, ne fonctionne toutefois pas comme on serait en droit de le souhaiter.

Les ménages au Luxembourg ne sont donc pas habitués à ce genre de visites et la préoccupation des auteurs du projet de loi était d'agencer ce nouveau régime légal de manière à protéger au maximum non seulement ces consommateurs, mais également les commerces établis. En effet, la légalisation de cette pratique commerciale est susceptible de provoquer, tout au moins dans une première phase, une « avalanche » de professionnels tentant de saisir leur chance.

Vouloir réglementer la forme du refus, comme le souhaitent les Chambres de Commerce et des Métiers, est vue comme une manière d'empêcher l'efficacité du système de refus. Si effectivement ce système, prévu dans l'intérêt du consommateur et des commerces locaux, donnait lieu à des litiges, les représentantes du Ministère suggéreraient de se fier à la sagesse des juges.

Il est rappelé que le régime répressif prévu résulte de la même logique (amendes, confiscation des biens faisant l'objet du démarchage et du véhicule ayant servi à cette fin aux frais du contrevenant).

Un député tient à souligner qu'il doute de l'efficacité de ce texte dans la pratique. A son avis, ces affaires seront jugées de moindre importance par la justice et classées sans suites. Le seul élément efficace de ce régime est le droit d'annuler l'achat ou le contrat réalisé/signé dans ces circonstances.

Les représentantes du Ministère donnent à considérer qu'elles tablent également sur l'effet préventif du régime répressif projeté.

Un membre de la commission s'interroge sur les liens de ce nouveau régime avec celui de la vente ambulante. Il est précisé que la vente ambulante n'est pas à confondre avec la vente en porte à porte. Elle est légale depuis très longtemps, sous réserve que le commerçant a l'autorisation requise. L'exercice en transfrontière de la vente ambulante est autorisé depuis la transposition de la directive Services. Dans la même foulée, la vente ambulante a également été libéralisée (réforme de la loi d'établissement) au sein du pays, avant elle était limitée à certains métiers comme les boulangers et pâtisseries.

Les législations existantes concernant des produits légaux/illégaux et de normes à respecter s'appliquent sans distinction de la forme sous laquelle (local commercial immeuble, ambulante, vente en porte à porte etc.) les produits sont vendus. Vouloir établir une liste des produits autorisés à la vente ambulante ou à la vente en porte à porte est jugé un exercice superfétatoire, voire risqué face à la Commission européenne qui y suspecterait une intention de protectionnisme. Par ailleurs, une telle façon de procéder comporterait la faiblesse évidente du risque élevé d'oublier des produits.

Conclusion :

Monsieur le Président-Rapporteur décide de maintenir la question de la réglementation du refus d'être démarché à domicile en suspens. L'orateur invite les membres de la commission à discuter ce point au sein de leurs groupes parlementaires, afin de trancher cette problématique lors de la prochaine réunion.

* * *

La prochaine réunion est fixée au jeudi 20 juin 2013 à 9 heures.

Luxembourg, le 24 juin 2013

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Alex Bodry