

A-2682/15-6



CHFEP

Chambre des fonctionnaires
et employés publics

26, boulevard Royal | L-2449 Luxembourg | Tél.: 47 22 24-1 | Fax: 47 23 74 | chfep@chfep.lu | www.chfep.lu

A V I S

sur

le 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

Par dépêche du 5 décembre 2015 (sic), Monsieur le Ministre de l'Économie a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Le projet en question a pour objet de transposer en droit national la directive 2013/11/UE relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation (RELC), dans le respect des dispositions d'ores et déjà applicables concernant le règlement des litiges de consommation en matière de transactions commerciales transfrontalières en ligne, prévues par le règlement (UE) n° 524/2013.

Dans son avis n° A-2442 du 26 mars 2012, émis au sujet de la proposition de directive, devenue la directive 2013/11/UE précitée, et de la proposition de règlement européen, devenue ledit règlement (UE) n° 524/2013, la Chambre avait déjà, sous la réserve de quelques remarques, approuvé les dispositions prévoyant de soumettre un litige de nature contractuelle pouvant naître entre un consommateur et un commerçant professionnel à une procédure de règlement extrajudiciaire, peu onéreuse et menée dans des délais raisonnables par des organes impartiaux et indépendants.

Le projet de loi soumis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle les observations suivantes.

Remarques générales

La Chambre tient d'abord à féliciter les auteurs du projet d'avoir annexé un tableau de correspondance entre les articles du projet de loi et les articles de la directive qu'il a pour objet de transposer, de même qu'une version coordonnée de la partie législative du Code de la consommation, ce qui a substantiellement facilité l'examen dudit projet.

Quant au fond, elle s'étonne toutefois que l'annonce faite dans l'exposé des motifs, selon laquelle le choix par le consommateur d'un organe de RELC est tout à fait volontaire, ne se retrouve pas expressément confirmée dans le corps du texte du projet de loi.

Avec la mise en vigueur de la future loi, tout consommateur résidant dans l'Union européenne aura la possibilité de soumettre un litige (national ou transfrontalier) avec un professionnel établi au Luxembourg, concernant un contrat de vente ou de services payés (en ligne ou hors ligne), à une entité de règlement extrajudiciaire chargée de trouver une solution à l'amiable, sans devoir passer par des procédures judiciaires et sans pour autant priver le consommateur de son droit de demander réparation par la voie judiciaire.

Le projet de loi entend toutefois étendre le champ d'application des RELC aux professionnels, qui pourront également soumettre une réclamation à l'égard d'un consommateur à un organe de RELC, celui-ci n'étant toutefois pas obligé de l'accepter.

Selon l'exposé des motifs, les réclamations de la part d'un professionnel sont, en principe, exclues du champ d'application de la directive 2013/11/UE par l'article 2, paragraphe 2, point g). Pour les auteurs du projet de loi, *"ceci signifie en clair que les entités qualifiées, c.-à-d. les entités de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation qui répondent aux exigences de la Directive, pourront accepter des réclamations de la part d'un professionnel à l'encontre d'un consommateur, mais elles n'y seront pas obligées"*.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à signaler que l'article 2, paragraphe 2, point g), arrétant que *"la présente directive ne s'applique pas (...) aux procédures introduites par un professionnel contre un consommateur"* ne figurait pas dans la pro-

position de directive, mais a été introduit dans le texte finalement adopté.

Le considérant (16) de la directive relativise néanmoins ce principe, dans la mesure où il retient que la directive "*ne devrait pas s'appliquer aux plaintes introduites par des professionnels contre des consommateurs ni aux litiges entre professionnels. Toutefois, elle ne devrait pas empêcher les États membres d'adopter ou de maintenir en vigueur des dispositions sur les procédures de résolution extrajudiciaire de ce type de litiges*".

L'article 2, paragraphe 3 de la directive prévoit par ailleurs que, "*afin de garantir un niveau plus élevé de protection des consommateurs, les États membres peuvent maintenir ou introduire des règles qui vont au-delà de celles établies par la présente directive*".

La Chambre rappelle dans ce contexte que le projet sous avis est censé consolider les voies de recours ouvertes aux consommateurs et non servir les intérêts des professionnels.

Dans son avis n° A-2442, elle s'était déjà opposée à ce que les procédures de RELC puissent traiter des réclamations introduites par des professionnels contre des consommateurs, cette possibilité revenant à transformer les entités de RELC en organes de résolution de questions liées au non-paiement ou au paiement contesté par exemple, questions qui sont en effet réglées par d'autres dispositions réglementaires et qui ne rentrent pas dans le cadre de la protection des consommateurs.

La Chambre réitère donc son opposition à une procédure permettant aux professionnels de soumettre un litige avec un consommateur aux entités de RELC.

Le projet de loi prévoit la création d'une entité de "*Médiateur de la consommation*" au Luxembourg, une structure sous forme d'un groupement d'intérêt économique (GIE). Selon l'exposé des motifs, il est envisagé de composer ce GIE de représentants de l'État, de l'Union luxembourgeoise des consommateurs (ULC) et de l'Union des entreprises luxembourgeoises (UEL). L'entité sera chargée des litiges qui lui seront soumis et qui ne tombent pas dans le champ de compétence d'un autre organe sectoriel de RELC dûment agréé.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics regrette dans ce contexte que sa suggestion faite dans son avis n° A-2442 précité de ne créer qu'une seule instance de RELC luxembourgeoise, de compétence générale, n'ait pas trouvé d'accueil favorable, ceci d'autant plus que l'exposé des motifs annexé au projet sous avis reconnaît que les structures de RELC actives au Grand-Duché sont "*assez disparates du point de vue de leur organisation, de leur fonctionnement ou encore de leur financement*".

Si l'on peut partir de l'hypothèse que la structure du "*Médiateur de la consommation*" sera principalement financée par une subvention à charge du budget de l'État, le financement constitue a fortiori un argument supplémentaire pour plaider en faveur d'un organe à compétence générale en matière de RELC, alors que les systèmes de financement des entités sectorielles de RELC portent certainement atteinte à l'impartialité de celles-ci.

Dans le contexte du financement, le considérant (46) de la directive 2013/11/UE prévoit d'ailleurs que les entités de RELC doivent disposer de ressources humaines, matérielles et financières suffisantes et que les États membres doivent arrêter une formule de financement appropriée des structures de RELC sur leur territoire. Le projet de loi reste néanmoins muet sur le sujet, qui est pourtant d'une importance capitale pour le fonctionnement efficace et l'impartialité des entités en question, dont notamment le nouveau "*Médiateur de la consommation*".

Enfin, la Chambre avait également, dans son avis précité, rendu attentif au fait que les procédures de RELC, qui existent d'ores et déjà au Luxembourg pour quelques rares secteurs, sont largement inconnues du grand public. Il s'ensuit que la future loi relative au RELC devra être accompagnée d'une large campagne d'information et de sensibilisation des consommateurs pour promouvoir la possibilité du recours à la nouvelle procédure.

Examen des articles

Ad article 1^{er} – article L. 311-2.

Le nouvel article L. 311-2. du Code de la consommation concerne le champ d'application du RELC.

Pour des raisons d'impartialité et d'indépendance, la médiation "*in-house*" (procédure de RELC menée au sein même de l'entreprise en litige avec le consommateur) reste exclue, ce que la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve.

Dans le même esprit et afin de garantir l'impartialité et la neutralité des entités de RELC, la Chambre estime que l'énumération des domaines exclus de l'application de la future loi devrait être complétée par un nouveau point libellé comme suit:

"aux procédures se déroulant devant des entités de règlement des litiges qui sont, en tout ou partiellement, directement financées par le professionnel concerné."

Selon le commentaire relatif à l'article L. 311-2., point d), le RELC ne vise pas les litiges entre professionnels, "*pas plus d'ailleurs que les litiges entre consommateurs*". Or, le corps du texte en question reste muet quant à l'exclusion des litiges entre consommateurs.

Ad article 1^{er} – article L. 312-3., paragraphe (2)

L'article L. 312-3. détermine la mission du Centre européen des consommateurs dans le cadre du RELC.

La Chambre tient à signaler à cet égard que la première partie du paragraphe (2) dudit article est une redite presque mot pour mot du paragraphe (1). Elle suggère par conséquent de fusionner les deux paragraphes pour éviter un double emploi.

Ad article 1^{er} – article L. 322-6., paragraphe (2)

Contrairement aux auteurs du projet de loi, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que, pour éviter de dégrader la procédure de RELC devant le "*Médiateur de la consommation*", la future loi devrait prévoir un seuil financier minimum pour pou-

voir y recourir, ceci d'autant plus que la directive autorise l'introduction d'un tel plancher et qu'il est prévu à l'article L. 332-2., paragraphe (1), lettre (d), en tant que motif pouvant être invoqué par les entités sectorielles de RELC pour refuser de traiter un litige.

Ad article 1^{er} – article L. 332-2., paragraphe (1)

La Chambre renvoie à sa remarque formulée ci-avant au sujet de l'article L. 322-6., paragraphe (2), et ayant trait à la fixation d'un enjeu financier minimum pour pouvoir faire appel à la procédure de RELC devant le "*Médiateur de la consommation*".

Ad articles 3 et 4

Les modifications et ajouts au Code de la consommation – repris aux articles 3 et 4 et concernant, entre autres, le renforcement des exigences de publicité et d'information dans le domaine des contrats de crédit, la fourniture de précisions sur le statut des intermédiaires de crédit ainsi que l'introduction d'une action en cessation de certains actes contraires aux intérêts des consommateurs en matière de RELC au bénéfice des associations protectrices des droits des consommateurs – renforcent la protection de ces derniers, ce que la Chambre ne saurait qu'approuver.

Sous la réserve des remarques et recommandations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 10 février 2015.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG