

A-2970/17-64



CHFEP

Chambre des fonctionnaires
et employés publics

26, boulevard Royal | L-2449 Luxembourg | Tél.: 47 22 41-1 | Fax: 47 23 74 | chfep@chfep.lu | www.chfep.lu

A V I S

sur

le projet de loi portant modification du Code de la consommation

Par dépêche du 31 mai 2017, 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 entend:

- 1) modifier le Code de la consommation afin de répondre aux reproches adressés en août 2015 par la Commission européenne au Luxembourg pour ne pas avoir correctement transposé certaines dispositions de la directive 2011/83/UE relative aux droits des consommateurs, et
- 2) apporter deux modifications ponctuelles d'ordre purement national audit Code.

Transposition incorrecte de certaines dispositions de la directive relative aux droits des consommateurs

Conformément au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la Commission européenne, en tant que gardienne des traités, s'assure que la législation nationale est conforme au droit de l'Union européenne. La Commission établit et publie chaque année un rapport sur le respect du droit communautaire dans les domaines d'action prioritaires, dont l'application de l'acquis en matière de protection des consommateurs. Lorsque la Commission détecte une possible infraction, la première étape consiste à s'entretenir avec l'État membre concerné, qui est invité à régler le problème dans les meilleurs délais. Si l'État membre n'y réserve pas une suite favorable, la Commission peut engager une procédure formelle d'infraction et, le cas échéant, saisir la Cour de justice de l'Union européenne. Des sanctions financières peuvent être prononcées si un État membre n'exécute pas un arrêt de la Cour ou s'il manque à son obligation de communiquer les mesures de transposition d'une directive par exemple.

En ce qui concerne la transposition de la directive 2011/83/UE précitée dans la loi du 8 avril 2011 portant introduction d'un Code de la consommation, la Commission européenne a formulé des réserves par rapport à un certain nombre de dispositions, réserves qui ont toutefois pu être dissipées au fil des pourparlers, sans autre procédure, à l'exception de deux éléments qui nécessitent des adaptations législatives, à savoir:

- l'application de sanctions, et
- la procédure applicable lorsque le professionnel ne livre pas le bien commandé dans le délai imparti.

1) Application de sanctions

La Commission européenne reproche au Luxembourg de ne pas mettre en œuvre des sanctions efficaces en cas de violation des dispositions législatives en matière de protection des consommateurs.

L'article 24, paragraphe 1^{er}, de la directive 2011/83/UE prévoit en effet que "*les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales*" et que "*les sanctions ainsi prévues doivent être effectives, proportionnées et dissuasives*".

Concrètement, les reproches de la Commission concernent notamment les dispositions suivantes du Code luxembourgeois de la consommation, qui, au stade actuel, ne prévoient pas de pénalités en cas de violation des obligations y prévues:

- l'article L. 113-1 (obligations d'information précontractuelle à l'égard des consommateurs concernant les contrats autres que les contrats à distance ou hors établissement);
- l'article L. 213-7 (fourniture non demandée d'un bien ou service);
- les articles L. 221-2 et L. 222-3 à L. 222-7 (informations précontractuelles et obligations formelles concernant les contrats à distance et hors établissement);
- les articles L. 222-9 et L. 222-10 (droit de rétractation dans les contrats à distance et hors établissement).

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve l'introduction des pénalités prévues par le projet de loi sous avis, qu'elle juge appropriées.

2) Procédure applicable lorsque le professionnel ne livre pas le bien commandé dans le délai imparti

La Chambre ne peut se rallier à la proposition de supprimer, sur demande de la Commission européenne, à l'article L. 213-2 (paragraphe 2, alinéa 1^{er}) du Code de la consommation l'exigence d'une lettre recommandée avec accusé de réception à adresser par le consommateur au professionnel si, à défaut de livraison du bien au moment convenu, le consommateur veut enjoindre au professionnel "*d'effectuer la livraison dans un délai supplémentaire adapté aux circonstances*".

Le libellé projeté de la nouvelle disposition reste muet sur la manière de s'adresser au professionnel, au point que, le cas échéant, le consommateur ne disposera d'aucune preuve qu'un délai supplémentaire a effectivement été accordé au professionnel, alors que cette preuve est indispensable lorsque, à défaut du respect du délai de livraison supplémentaire, le consommateur veut mettre fin au contrat.

Les arguments de la Commission européenne – suivant lesquels la démarche des consommateurs se trouverait compliquée par l'obligation de s'adresser au professionnel par lettre recommandée avec accusé de réception et cette obligation ne serait pas conforme au degré de protection des consommateurs fixé par la directive – sont plus que douteux alors que l'échange de courrier par lettre recommandée est d'usage courant dans les relations entre professionnels et consommateurs.

Comme, selon la loi, il incombe au consommateur de prouver qu'il a effectivement accordé un délai supplémentaire et que ce dernier n'a pas été respecté, l'abolition de l'obligation de procéder par lettre recommandée avec accusé de réception pourra, contrairement à ce qu'affirme la Commission, compliquer sérieusement l'application des droits du consommateur.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut pas non plus se déclarer d'accord avec la modification proposée à l'article L. 213-2 (paragraphe 2, alinéa 6), qui entend supprimer dans la législation nationale le délai de trente jours pour le remboursement par le professionnel de tout paiement éventuel déjà effectué par le consommateur en cas de résiliation du contrat de vente par ce dernier suite au non-respect du délai de livraison.

Le fait que la Commission européenne exige de remplacer le délai précis de *"trente jours"* par la formulation vague, et pouvant donner lieu à interprétation, de *"retard excessif"* à *"déterminer (dans la pratique) au cas par cas"*, relève de la fine fleur de la bureaucratie. Une telle formulation, tout comme l'opposition de la Commission à la disposition prévoyant des intérêts de retard à payer par le professionnel suite à l'expiration du délai en question, ne sont certes pas dans l'intérêt du consommateur, mais servent manifestement les intérêts exclusifs des fournisseurs.

Il est plus qu'étonnant que la Commission interdise l'application d'intérêts de retard en cas de remboursement tardif, alors que le considérant 57 de la directive 2011/83/UE relative aux droits des consommateurs retient, de manière générale, qu'*"il est nécessaire que les États membres prévoient des sanctions applicables aux violations de la présente directive"*.

En outre, la Commission insiste elle-même pour que des pénalités soient introduites dans d'autres cas où le Code luxembourgeois de la consommation ne prévoit pas de sanctions efficaces. L'argument de la Commission suivant lequel ni le délai de trente jours ni des intérêts de retard ne figurent dans la directive n'est pas convaincant dans la mesure où, selon le principe de subsidiarité, les États membres disposent d'une certaine marge de manœuvre dans la transposition d'une directive (contrairement à ce qui est le cas pour un règlement de l'Union européenne, qui est directement applicable dans les États membres) sans pour autant pouvoir prendre des dispositions contraires à la directive – ce qui, en l'occurrence, n'est pas le cas.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics a pris note que le gouvernement entend céder à toutes les revendications de la Commission européenne pour éviter que celle-ci ne lance une pro-

cedure d'infraction à l'égard du Luxembourg. Cela n'a certainement pas échappé à la Commission qui abuse de sa position dominante pour imposer son approche.

En ce qui concerne les **modifications ponctuelles** prévues par le projet de loi sous avis, elles n'appellent pas de commentaires de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, qui ne se déclare d'accord avec le projet lui soumis pour avis que sous la réserve expresse des remarques qui précèdent.

Ainsi délibéré en séance plénière le 9 octobre 2017.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF