

A-3609/21-81

Doc. parl. n° 7904



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

du 7 décembre 2021

sur

le projet de loi portant modification du Code de la consommation aux fins de transposition de la directive (UE) 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs

Par dépêche du 18 octobre 2021, Madame le Ministre de la Protection des consommateurs a demandé, "*dans les meilleurs délais*", l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

L'objectif du projet de loi est de transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2019/2161, dite directive "*Omnibus*", qui vise une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union européenne en matière de protection des consommateurs.

Les mesures principales prévues par le projet de loi sont les suivantes:

- l'adaptation, conformément à la directive européenne, du régime des sanctions pénales pouvant être infligées aux professionnels en cas de violation des règles de protection des consommateurs;
- l'introduction d'un nouveau dispositif de sanction administrative que le Ministère de la Protection des consommateurs peut décider à l'encontre de professionnels qui ne respectent pas les dispositions du droit de la consommation;
- la création d'un nouveau service spécial auprès du Ministère de la Protection des consommateurs qui a pour mission d'effectuer des contrôles et de conseiller le ministre dans le domaine en question;
- la précision de certaines dispositions légales traitant de l'obligation d'information des consommateurs, essentiellement afin de les adapter à l'ère numérique.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se limitera à formuler dans le présent avis quelques remarques sur les volets qui l'intéressent plus particulièrement, sans commenter en détail les dispositions très techniques prévues par le texte sous examen.

Concernant tout d'abord le nouveau dispositif de sanction administrative, il est précisé à l'exposé des motifs joint au projet de loi que ce dispositif poursuit entre autres un but de sensibilisation et de contrainte vis-à-vis des professionnels en matière de protection des consommateurs, "*l'efficacité seule des sanctions d'ordre pénal (n'étant) pas toujours suffisante*".

La Chambre s'étonne de cette dernière affirmation, puisque des sanctions pénales devraient par définition être plus dissuasives que des sanctions administratives.

Le dispositif de sanction administrative projeté qui peut être mis en œuvre par le Ministère de la Protection des consommateurs comprend trois étapes: l'invitation du professionnel à donner des explications sur son comportement fautif, le décernement d'un avertissement écrit au professionnel lorsque les explications données par celui-ci sont insuffisantes ou lorsque celui-ci ne fournit pas d'explications du tout, et l'engagement d'une action en cessation ou en interdiction.



La Chambre se demande de quels moyens de contrainte le Ministère dispose au cas où le professionnel refuserait de donner suite aux démarches lui imposées. Il se pose donc le cas échéant un problème d'efficacité des mesures projetées, notamment si le professionnel est une grande entreprise multinationale.

Ensuite, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à présenter certaines observations concernant la création du nouveau service auprès du Ministère de la Protection des consommateurs qui aura entre autres pour mission de surveiller l'application des dispositions en matière de protection des consommateurs.

D'après l'exposé des motifs, il est *"jugé nécessaire de mettre en place une structure dédiée à la mise en œuvre efficace des droits des consommateurs"*.

La Chambre s'étonne de cette précision. Elle estime que le Ministère de la Protection des consommateurs devrait lui-même être en charge de la mise en œuvre de ces droits. En effet, le Ministère a été créé spécifiquement dans cet objectif.

Pour ce qui est de l'organisation du nouveau service, l'article L. 311-10 – qui est introduit dans le Code de la consommation par l'article 27 du projet de loi – prévoit au paragraphe (3), première phrase, que *"le service (...) est dirigé par un fonctionnaire de la carrière supérieure de l'administration gouvernementale (...)"*.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics signale que, depuis l'entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2015 des textes relatifs aux réformes dans la fonction publique, la référence à la *"carrière supérieure"* est en général à remplacer par celle de *"catégorie de traitement A"*. S'y ajoute toutefois en l'occurrence que le fonctionnaire susvisé occupe une fonction dirigeante, qui est réservée aux agents du groupe de traitement A1. Il faudra donc adapter le texte projeté en conséquence.

Aux termes du paragraphe (3), dernière phrase, *"le service comporte au moins un agent habilité disposant de la qualité d'officier de police judiciaire pour les besoins de l'application du présent code"*.

La Chambre relève que, à l'instar des dispositions prévues par les lois organiques d'autres administrations, il y a lieu de déterminer précisément lesquels des agents seront qualifiés pour avoir la qualité d'officier de police judiciaire. Il faudra notamment préciser le groupe de traitement et/ou la fonction qui donnent droit à l'octroi de ladite qualité.

De plus, le texte sous avis ne détermine ni les attributions ni les pouvoirs des agents ayant la qualité d'officier de police judiciaire dans le cadre de la recherche et de la constatation des infractions aux dispositions applicables dans le domaine de la protection des consommateurs.

En outre, les modalités de désignation et d'assermentation des agents en question font défaut à la disposition projetée.

À noter finalement que, d'après la législation applicable à d'autres administrations dans la fonction publique, l'octroi de la qualité d'officier de police judiciaire est toujours conditionné par l'accomplissement d'une formation professionnelle spéciale en relation avec le domaine concerné. Le texte sous examen est cependant muet à ce sujet.

Au vu des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de supprimer la dernière phrase de l'article L. 311-10, paragraphe (3), et de compléter cet article par un nouveau paragraphe (4), ayant la teneur suivante par exemple:

"(4) Les infractions aux dispositions légales et réglementaires en matière de protection des consommateurs et aux mesures prises en vertu desdites dispositions légales et réglementaires sont constatées par les agents du service à partir de la catégorie/du groupe de traitement [à déterminer], assumant la fonction [à préciser si nécessaire], désignés par le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions et dûment assermentés.

Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Les agents visés à l'alinéa 1^{er} doivent avoir suivi et accompli une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales et administratives de la législation et de la réglementation en matière de protection des consommateurs. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Avant d'entrer en fonction, les agents visés à l'alinéa 1^{er} prêtent, devant le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, le serment suivant: « Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ».

À compter de leur prestation de serment, les agents visés à l'alinéa 1^{er} ont la qualité d'officier de police judiciaire."

Pour le reste, la Chambre n'a pas d'autres remarques spécifiques à présenter quant au projet de loi sous examen, qui vise pour l'essentiel à mettre le droit national en conformité avec les normes européennes en matière de protection des consommateurs. Elle se déclare par conséquent d'accord avec ledit projet lui soumis pour avis, sous la réserve toutefois de toutes les observations qui précèdent.

Ainsi délibéré en séance plénière le 7 décembre 2021.

Le Directeur,

G. TRAUFFLER

Le Président,

R. WOLFF