

**Projet de loi déterminant les organes compétents et les sanctions nécessaires à l'application**

**1) du règlement (CE) N° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs et**

**2) des mesures de transposition et d'application des directives et du règlement de l'annexe du règlement (CE) N° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs**

**et portant modification**

- 1. de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments**
- 2. de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection des consommateurs**
- 3. de la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commande**
- 4. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques**
- 5. de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat**
- 6. de la loi modifiée du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation**
- 7. de la loi modifiée du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours**
- 8. de la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers**
- 9. de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique**
- 10. de la loi modifiée du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité**
- 11. de la loi modifiée du 16 avril 2003 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance**
- 12. de la loi du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation**
- 13. du règlement grand-ducal du 29 juillet 2004 relatif à l'indication des prix des produits et des services**
- 14. de la loi du 21 avril 2004 relative à la garantie de conformité due par le vendeur de biens meubles corporels portant transposition de la directive 1999/44/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 1999 sur certains aspects de la vente et des garanties des biens de consommation et modifiant la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique du consommateur**

**15. de la loi du 18 décembre 2006 portant transposition de la directive 2002/65/CE concernant la commercialisation à distance de services financiers auprès des consommateurs et portant modification de la loi du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance, de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique et de l'article 63 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier**

Chapitre 1: Champ d'application et définitions

**Art. 1<sup>er</sup>.** Champ d'application

La présente loi s'applique à tout acte ou toute omission contraire aux lois protégeant les intérêts des consommateurs lorsque l'acte ou l'omission porte ou est susceptible de porter atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs résidants au Luxembourg ou lorsque le vendeur ou le fournisseur responsable de l'acte ou de l'omission est établi sur le territoire du Luxembourg ou lorsque des preuves ou des actifs en rapport avec l'acte ou l'omission se trouvent sur le territoire du Luxembourg.

**Art.2.** Définitions

- (1) Pour l'application de la présente loi, on entend par Règlement 2006/2004, le Règlement (CE) N° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs.
- (2) Pour l'application de la présente loi, on entend par agent habilité, l'agent d'une autorité compétente désignée comme responsable pour l'application du règlement 2006/2004 ainsi que de la présente loi.
- (3) Pour l'application de la présente loi, on entend par vendeur ou fournisseur, le vendeur ou fournisseur tels que définis à l'article 3 h) du Règlement 2006/2004.
- (4) Pour l'application de la présente loi, on entend par lois protégeant les intérêts des consommateurs celles définies par l'article 3 a) du Règlement 2006/2004.

Chapitre 2 : Organes compétents

**Art.3.** Bureau de liaison unique

Les compétences du Bureau de liaison unique prévues par le Règlement 2006/2004 sont assumées par le Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions.

**Art.4.** Autorité compétente à caractère général

Le Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions est l'autorité compétente prévue par le Règlement 2006/2004 pour assurer le respect des lois protégeant les intérêts des consommateurs.

#### **Art.5. Autorités compétentes à caractère spécial**

- (1) Par dérogation à l'article 4, la Commission de surveillance du secteur financier est l'autorité compétente prévue par le Règlement 2006/2004 pour assurer le respect des lois protégeant les intérêts des consommateurs par les personnes qui tombent sous sa surveillance dans le cadre de l'article 2 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une Commission de surveillance du secteur financier.
- (2) Par dérogation à l'article 4, le Commissariat aux Assurances est l'autorité compétente prévue par le Règlement 2006/2004 pour assurer le respect des lois protégeant les intérêts des consommateurs dans le secteur des assurances et des réassurances et des intermédiaires d'assurances conformément à l'article 2.2. de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances.
- (3) Par dérogation à l'article 4, le Ministre ayant la santé dans ses attributions est l'autorité compétente prévue par le Règlement 2006/2004 pour assurer le respect des lois protégeant les intérêts des consommateurs pour toutes les questions relatives à la publicité pour des médicaments à usage humain visées sous le point 13) de l'annexe du Règlement 2006/2004.

#### Chapitre 3 : Agents habilités

#### **Art. 6. Désignation des agents habilités**

- (1) Le Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions désigne les agents habilités parmi les fonctionnaires de la carrière supérieure de l'administration et ceux de la carrière moyenne ayant au moins la fonction d'inspecteur.
- (2) La Direction de la Commission de surveillance du secteur financier désigne les agents habilités parmi les fonctionnaires de la carrière supérieure visés à l'article 13 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une Commission de surveillance du secteur financier.
- (3) La Direction du Commissariat aux Assurances désigne les agents habilités parmi les fonctionnaires de la carrière supérieure visés à l'article 12 de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances.
- (4) Le Ministre ayant la santé dans ses attributions désigne les agents habilités parmi les pharmaciens-inspecteurs visés à l'article 6 de la loi modifiée du 21 novembre 1980 portant organisation de la Direction de la santé.

#### **Art.7. Qualité des agents habilités**

- (1) Les agents habilités désignés par le Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions ainsi que par le Ministre ayant la santé dans ses attributions ont la qualité d'officier de police judiciaire pour les besoins de l'application de la présente loi.

Avant d'entrer en fonction, ils prêtent devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile le serment suivant: « Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. ». L'article 458 du Code Pénal leur est applicable.

- (2) Pour les besoins de l'application de la présente loi, les agents habilités désignés par la Direction de la Commission de surveillance du secteur financier ainsi que par la Direction du Commissariat aux Assurances exercent les pouvoirs qui découlent des lois et règlements pour lesquels ils ont reçu compétence de les appliquer.

#### **Art.8. Pouvoirs des agents habilités en matière d'inspection**

- (1) Pour l'accomplissement des tâches qui leur sont assignées par la présente loi, les autorités compétentes désignées peuvent procéder à toutes les inspections nécessaires.
- (2) Les agents habilités peuvent accéder à tous locaux, terrains ou moyens de transport à usage professionnel, prendre ou obtenir la communication des livres, factures et tous autres documents professionnels et en prendre copie, recueillir sur convocation ou sur place, les renseignements et justifications.  
Ils devront en tout état de cause présenter au vendeur ou fournisseur, ou à l'occupant des lieux ou à leur représentant l'ordonnance autorisant l'inspection telle que prévue au paragraphe suivant.
- (3) Les agents habilités ne peuvent procéder aux inspections en tous lieux professionnels, ainsi qu'à la saisie de documents, que sur autorisation délivrée par ordonnance du président du tribunal d'arrondissement compétent *ratione loci* ou le magistrat qui le remplace. Si l'inspection doit se faire dans les deux arrondissements, une ordonnance unique délivrée par l'un des présidents compétents est suffisante. Le juge doit vérifier que la mesure d'inspection et de saisie est justifiée et proportionnée au but recherché; la requête doit comporter les éléments d'information requis à cet égard. Le juge judiciaire ne vérifie pas la légalité et la justification de la mesure d'inspection. L'autorisation du juge doit indiquer, sous peine de nullité, l'objet de l'inspection et son but.
- (4) L'inspection et la saisie s'effectuent sous l'autorité et le contrôle du juge qui les a autorisées. Il désigne un ou plusieurs officiers de police judiciaire chargés de mener ces opérations et de le tenir informé de leur déroulement. Si les nécessités de l'inspection l'exigent, le juge peut, après en avoir donné avis au procureur

d'Etat de son tribunal, se transporter avec son greffier dans toute l'étendue du territoire national pour assister aux inspections.

Le juge assisté de son greffier peut se rendre dans les locaux pendant l'intervention. A tout moment, il peut décider la suspension ou l'arrêt de l'inspection.

- (5) L'ordonnance visée au paragraphe 3 est susceptible des voies de recours comme en matière d'ordonnances du juge d'instruction. Les voies de recours ne sont pas suspensives.
- (6) L'inspection ne peut commencer avant six heures trente minutes ni après vingt heures.
- (7) L'inspection doit être effectuée en présence du vendeur ou fournisseur, ou de l'occupant des lieux ou de leur représentant. En cas d'impossibilité, l'agent habilité doit inviter la personne concernée à désigner un représentant de son choix; à défaut, l'agent habilité choisit deux témoins requis à cet effet par lui en dehors des personnes relevant de son autorité administrative. Les agents habilités ainsi que le vendeur ou fournisseur, tel que défini à l'article 3 h) du Règlement 2006/2004, ou l'occupant ou leur représentant peuvent seuls prendre connaissance des pièces et documents avant leur saisie.
- (8) Les objets et les documents et autres choses saisis sont inventoriés dans le procès-verbal. Si leur inventaire sur place présente des difficultés, ils font l'objet de scellés jusqu'au moment de leur inventaire, en présence des personnes qui ont assisté à l'inspection.
- (9) Le procès-verbal des inspections et des saisies est signé par le vendeur ou fournisseur, ou l'occupant des lieux ou leur représentant et par les personnes qui y ont assisté; en cas de refus de signer, le procès-verbal en fait mention. Il leur est laissé copie du procès-verbal.
- (10) La présence de l'avocat est autorisée pendant toute la procédure d'inspection et de saisie.
- (11) Les objets et les documents et autres choses saisis sont déposés auprès de l'autorité ayant exécuté l'inspection ou confiés à un gardien de la saisie.
- (12) L'autorité ayant exécuté l'inspection peut ordonner d'office et à tout moment la mainlevée totale ou partielle des saisies effectuées.
- (13) Les intéressés peuvent obtenir, à leurs frais, copie ou photocopie des documents saisis.

#### Chapitre 4 : Dispositions finales

##### **Art. 9. Actions en cessation**

Il est inséré un alinéa 8 à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation :

« Le droit d'intenter des actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs est également reconnu au Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions ainsi qu'à la Commission de surveillance du secteur financier, au Commissariat aux Assurances et au Ministre ayant la santé dans ses attributions.

**Art.10.** Dispositions modificatives

- (1) L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 19-1 de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête de toute personne, du collègue médical, du conseil d'administration de l'Union des caisses de maladie, des organisations visées par la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation ou du Ministre ayant la santé dans ses attributions conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner la cessation des actes de publicité ou l'interdiction d'actes de publicité projetés, lorsqu'ils sont contraires à l'article qui précède et au règlement pris en son exécution.»

- (2) Les alinéas 1er et 2 de l'article 5 de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection des consommateurs sont remplacés par les alinéas suivants:

« Le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale, à la requête de toute personne, d'un groupement professionnel, des organisations visées par la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation, du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, de la Commission de surveillance du secteur financier ou du Commissariat aux Assurances conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation, peut constater le caractère abusif d'une clause ou d'une combinaison de clauses au sens des articles 1<sup>er</sup> et 2 et dire que cette clause ou combinaison de clauses est réputée nulle et non écrite.

Les organisations, le Ministre ou les entités visés à l'alinéa précédent peuvent également diriger contre un ou plusieurs professionnels du même secteur économique ou leurs organisations professionnelles une action en suppression d'une ou de plusieurs clauses abusives dans les modèles de conventions habituellement proposés par les professionnels aux consommateurs et proposés par les organisations professionnelles à leur membre.»

- (3) L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 10-1 de la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l'étalage de marchandises et la sollicitation de commande est remplacé par l'alinéa suivant:

« Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement, siégeant en matière commerciale, à la requête des organisations visées par la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation, du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, de la Commission de surveillance du secteur financier ou du Commissariat aux Assurances conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner toute mesure destinée à faire cesser tout acte contraire à l'article 10 de la présente loi.»

- (4) L'alinéa 5 de l'article 28 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques est remplacé par l'alinéa suivant:

« Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation, du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, de la Commission de surveillance du secteur financier ou du Commissariat aux Assurances conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner toute mesure destinée à faire cesser tout acte contraire au présent article ou au règlement grand-ducal visé au paragraphe (4) ci-dessus. »

- (5) L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 19-1 de la loi modifiée du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation est remplacé par l'alinéa suivant:

« Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation, du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, de la Commission de surveillance du secteur financier ou du Commissariat aux Assurances conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation, peut ordonner toute mesure destinée à faire cesser tout acte contraire aux dispositions de la présente loi ou aux règlements d'application de la présente loi. »

- (6) L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 20-1 de la loi modifiée du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours est remplacé par l'alinéa suivant:

« Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation ou du Ministre ayant la protection des

consommateurs dans ses attributions conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner toute mesure destinée à faire cesser tout acte contraire aux dispositions de la présente loi ou aux règlements d'application de la présente loi. »

- (7) L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 14-1 de la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers est remplacé par l'alinéa suivant:

« Le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation ou du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner toute mesure destinée à faire cesser tout acte contraire à la présente loi. »

- (8) L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 71-1 de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation, du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, de la Commission de surveillance du secteur financier ou du Commissariat aux Assurances conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner toute mesure destinée à faire cesser tout acte contraire aux articles 1 à 5, 19 à 21, 46 à 59 de la présente loi. »

- (9) L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 23 de la loi modifiée du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité est remplacé par l'alinéa suivant:

« Le magistrat présidant la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête de toute personne, d'un groupement professionnel, des organisations visées par la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation, du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, de la Commission de surveillance du secteur financier ou du Commissariat aux Assurances conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner la cessation des actes contraires aux dispositions des articles 1 à 22 de la présente loi, même en l'absence de preuve

d'une perte ou d'un préjudice réel ou d'une intention ou d'une négligence de la part de l'annonceur. »

- (10) L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 10-1 de la loi modifiée du 16 avril 2003 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance est remplacé par l'alinéa suivant:

« Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation ou du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner toute mesure destinée à faire cesser tout acte contraire à la présente loi. »

- (11) L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 12 de la loi du 18 décembre 2006 portant transposition de la directive 2002/65/CE concernant la commercialisation à distance de services financiers auprès des consommateurs et portant modification de la loi du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance, de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique et de l'article 63 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation, de la Commission de surveillance du secteur financier ou du Commissariat aux Assurances conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner toute mesure destinée à faire cesser tout acte contraire à la présente loi. »

- (12) L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 9 de la loi du 21 avril 2004 relative à la garantie de conformité due par le vendeur de biens meubles corporels portant transposition de la directive 1999/44/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 1999 sur certains aspects de la vente et des garanties des biens de consommation et modifiant la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique du consommateur est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête des organisations visées par la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation ou du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner toute mesure destinée à faire cesser tout acte contraire aux dispositions de la présente loi. »

(13) Un article 2-1, libellé comme suit, est inséré dans le règlement grand-ducal du 29 juillet 2004 relatif à l'indication des prix des produits et des services :

„Art. 2-1. Le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale à la requête du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions conformément à la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation peut ordonner toute mesure destinée à faire cesser tout acte contraire au présent règlement grand-ducal.

L'action en cessation est introduite et jugée comme en matière de référé conformément aux articles 932 à 940 du nouveau code de procédure civile. Sont également applicables les articles 2059 à 2066 du Code civil.

L'affichage de la décision peut être ordonné à l'intérieur ou à l'extérieur des installations de vente du contrevenant et aux frais de celui-ci. La décision précise la durée de l'affichage et elle peut également ordonner la publication, en totalité ou par extrait aux frais du contrevenant, par la voie des journaux ou de toute autre manière.

Il ne peut être procédé à l'affichage et à la publication qu'en vertu d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée.

Tout manquement aux injonctions ou interdictions portées par une décision judiciaire prononcée en vertu du présent article et coulée en force de chose jugée est puni d'une amende de 251 à 50.000 euros.“

(14) La loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat est modifiée comme suit:

1° Un 5<sup>e</sup> tiret est ajouté à l'article 2 (1) de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat :

« - du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, du Ministre ayant la santé dans ses attributions, de la Commission de surveillance du secteur financier et du Commissariat aux assurances de se faire représenter par un fonctionnaire ou un agent de leurs administrations, dûment mandaté, devant les juridictions statuant sur base d'une action en cessation prévue par la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation.»

2° L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 35(3) de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat est remplacé par l'alinéa suivant :

« Le lieu de travail de l'avocat et le secret des communications, par quelque moyen que ce soit, entre l'avocat et son client, sont inviolables. Lorsqu'une mesure de procédure civile ou d'instruction criminelle ou d'inspection prévue par la loi relative à la recherche et à la violation aux droits des consommateurs du XXX est effectuée auprès ou à l'égard d'un avocat dans les cas prévus par la loi, il ne peut y être procédé qu'en présence du Bâtonnier ou de son représentant, ou ceux-ci dûment appelés. »

**Art 11. Référence à la loi**

La référence à la présente loi pourra se faire sous forme abrégée en utilisant les termes de: « Loi relative à la recherche et à la sanction des violations des droits des consommateurs».

## Exposé des motifs

Le présent projet de loi vise à rendre le droit positif national conforme au règlement (CE) N° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs (« Règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs »), ci-après dénommé le Règlement 2006/2004.

Les considérants du Règlement 2006/2004 partent du constat que l'absence au niveau communautaire de collaboration et de coordination entre les autorités nationales chargées de l'application des règles communautaires en matière de consommation permet aux professionnels malhonnêtes de se soustraire à la réglementation de protection des consommateurs par la délocalisation de leurs activités et par le démarchage des clients au-delà des frontières. De telles pratiques abusives ont tendance à se multiplier à la faveur de l'intégration économique dans l'espace communautaire, comme le constate notamment les rapports annuels et les communiqués des Centres Européens des Consommateurs en général et du Centre Européen des Consommateurs luxembourgeois en particulier.

L'arnaque transfrontalière porte un coup dur à la concurrence et est à juste raison perçue comme déloyale par les commerçants honnêtes. De surcroît, la confiance des consommateurs risque d'être ébranlée par les arnaques auxquelles s'exposent les consommateurs lorsqu'ils se lancent dans des achats transfrontiers, ce qui, à son tour, nuit au développement des activités économiques transnationales dans leur ensemble.

C'est donc tout naturellement que le Règlement 2006/2004 s'appuie sur l'article 95 du traité relatif au fonctionnement du marché intérieur pour faire obstacle aux infractions intracommunautaires en matière de protection des consommateurs.

Le Règlement 2006/2004 s'inscrit également dans la nouvelle philosophie des actions communautaires qui, par rapport à l'adoption de nouvelles règles de fond, privilégie l'application efficace et le respect scrupuleux des règles communautaires existantes.

Pour y parvenir, le Règlement 2006/2004 met en place un réseau d'autorités compétentes pour le contrôle de l'application de la législation concernant les consommateurs, ainsi qu'un cadre pour l'assistance mutuelle de ces autorités. Ce cadre prévoit que les autorités qui ont connaissance d'une infraction intracommunautaire en informent la Commission européenne et les autres autorités du réseau. Elles doivent également, sur demande d'une autre autorité compétente, fournir les informations pertinentes pour permettre à l'autorité requérante de constater ou d'établir des infractions intracommunautaires. Pour assumer efficacement leur rôle de gardien des règles en la matière, le Règlement 2006/2004 oblige les Etats membres à doter les autorités compétentes de pouvoirs d'enquête et d'instruction étendus prévus à l'article 4. En outre, les autorités doivent prendre toutes les mesures d'exécution nécessaires pour faire cesser ou interdire l'infraction intracommunautaire.

La coordination des activités de surveillance passe par la centralisation des informations sur les infractions dans une base de données électronique gérée par la Commission, dans le strict respect de la réglementation en matière de traitement de données à caractère personnel.

Au niveau national, la coordination de l'application du Règlement 2006/2004 est dévolue à des bureaux de liaison unique, antennes nationales du réseau.

Le champ d'application du Règlement 2006/2004 recouvre une liste de directives et règlements communautaires énumérés dans une annexe qui vise la publicité trompeuse, les contrats négociés en dehors des établissements commerciaux, le crédit à la consommation, certaines dispositions relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle, les voyages à forfait, les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs, le timesharing, les contrats à distance, la publicité comparative, l'indication des prix, les garanties des biens de consommation, le commerce électronique, certaines dispositions du code communautaire relatif aux médicaments à usage humain, la commercialisation à distance des services financiers et l'indemnisation et l'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol.

Il est évident que le Règlement 2006/2004 marque un tournant radical dans l'application du droit de la consommation au Luxembourg.

La protection économique des consommateurs était jusqu'ici considérée comme un domaine relevant essentiellement du droit privé. Qu'il s'agisse de clauses abusives dans les contrats, de pratiques commerciales déloyales, de publicités mensongère ou comparative illégale, de non respect des dispositions en matière de contrats à distance, de commerce électronique, de contrats timesharing, il incombe actuellement aux parties lésées de porter leur litige devant le juge civil, en justifiant d'un intérêt à agir. Le Règlement 2006/2004 amorce un changement substantiel en obligeant les autorités étatiques à intervenir activement dans la surveillance du marché. A cet égard, la terminologie « infraction » héritée du « langage pénal » n'est sans doute pas innocente, même si ce terme recouvre en l'occurrence une définition autonome (cf. article 3 b. du Règlement 2006/2004). Ainsi glissons-nous incontestablement du civil à l'administratif voire au pénal, même si, comme il est expliqué plus bas, le présent projet de loi continue de réserver au juge la compétence pour trancher les litiges et ordonner la cessation des pratiques prohibées.

La plupart des dispositions du Règlement 2006/2004 sont directement applicables et ne nécessitent donc pas d'adaptation du cadre normatif national. Le présent projet de loi ne reprend donc uniquement des dispositions nécessaires pour conformer notre droit au Règlement 2006/2004. Il s'agit de trois catégories de règles:

- 1) la désignation des autorités compétentes

Puisque le champ d'application du Règlement 2006/2004, tel qu'il est défini à l'annexe, concerne pour l'essentiel la protection juridique et économique et non pas la protection de la sécurité ou de la santé du consommateur, les auteurs du présent projet ont estimé logique de désigner comme bureau de liaison unique et comme autorité compétente à caractère général le Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, qui, par l'arrêté grand-ducal du 7 août 2004 portant constitution des Ministères portant répartition des compétences entre les départements ministériels, est déjà, à de rares exceptions près, en charge des matières visées par l'annexe.

En revanche, pour certains secteurs, il existe déjà des autorités administratives qui ont une connaissance précise des activités économiques sectorielles ou des acteurs

économiques placés sous leur tutelle. Dans un souci de cohérence, afin de ne pas dédoubler les compétences sectorielles, il est proposé d'étendre la compétence de ces autorités à l'application du Règlement 2006/2004 pour leurs secteurs respectifs. Il s'agit en l'occurrence de la Commission de Surveillance du Secteur Financier (ci-après dénommée CSSF), du Commissariat aux Assurances (ci-après dénommé CAA) et du Ministre ayant la Santé dans ses attributions, lesquelles autorités étant désignées autorités compétentes à caractère spécial.

Afin de garantir une application harmonieuse et centralisée du Règlement 2006/2004, le Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions ferait figure de bureau de liaison unique, antenne nationale chargée de la coordination de l'application du Règlement 2006/2004.

## 2) les pouvoirs d'enquête et d'inspection

L'article 4, 6<sup>e</sup> paragraphe du Règlement 2006/2004, impose aux autorités compétentes nationales des pouvoirs étendus en matière d'inspections et d'enquêtes. Analysés de près, ces pouvoirs, qui devront être exercés par les agents habilités tels que définis à l'article 3, sont très similaires à ceux exercés au niveau national par les officiers de police judiciaire (OPJ).

C'est la raison pour laquelle le présent projet estime logique de conférer la qualité d'OPJ aux agents habilités de l'autorité à caractère général et du Ministère de la Santé. Les auteurs du projet sont conscients que cette qualité fait peser une très lourde responsabilité aux agents habilités, à laquelle ils devront d'ailleurs être spécialement préparés. D'un autre côté, ces pouvoirs exorbitants sont prévus expressément par le Règlement 2006/2004 de sorte qu'ils ne sauraient de toute façon pas échapper à leur responsabilité dans la recherche des infractions aux lois de consommation. La référence aux pouvoirs d'OPJ est en outre de nature à préserver au mieux les droits de la défense tels qu'ils découlent du Code d'Instruction Criminelle.

Faire abstraction de la qualité d'OPJ en faisant simplement référence aux pouvoirs définis de façon vague au Règlement 2006/2004 reviendrait à poser de sérieux problèmes d'insécurité juridique dans l'application pratique de ces pouvoirs, et par voie de conséquence, à causer un important contentieux parallèle aux litiges de consommation proprement dits. La nomination d'OPJ n'est d'ailleurs pas nouvelle en droit de la consommation et se retrouve notamment inscrite à la loi du 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits. Cette qualité d'OPJ est, du moins en ce qui concerne cet exemple relativement récent, entourée de certaines garanties tel que le grade élevé des personnes susceptibles de recevoir la qualité d'OPJ. Ces personnes sont des spécialistes *ratione materiae*, contrairement aux OPJ investis de la plénitude des pouvoirs d'OPJ pour toutes les matières pénales.

Comme, d'ailleurs, la compétence des agents habilités ne se limite pas à l'application du Règlement 2006/2004, mais vise également l'application des actes de transposition de directives et de règlement visés par l'annexe, la qualité d'OPJ est utile, ne serait-ce que pour la recherche des infractions pénales prévues par certains textes (notamment en matière de concurrence déloyale ou d'indication des prix).

La qualité d'OPJ n'est cependant pas prévue pour les agents habilités de la CSSF et du CAA. La raison du régime dérogatoire auquel ces agents sont soumis est simple. Ces agents ont des pouvoirs spécialement adaptés aux secteurs spécifiques sous leur

surveillance et il apparaît, après analyse détaillée de ces pouvoirs par rapport à ceux visés par l'article 4, paragraphe 6, qu'il serait incohérent de prévoir pour eux des pouvoirs différents pour l'application du droit de protection des consommateurs.

### 3) L'action en cessation

La raison d'être du Règlement 2006/2004, telle qu'évoquée notamment par ses considérants, est la cessation des actes contraires au droit communautaire. Pour y arriver, le Règlement 2006/2004 prévoit en son article 4, 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> paragraphe, deux options ouvertes aux législateurs nationaux.

Ou bien l'autorité compétente prend elle-même la décision enjoignant au professionnel de cesser l'infraction intracommunautaire, auquel cas il s'agirait donc d'une décision administrative attaquable devant les tribunaux de l'ordre administratif, ou bien les autorités administratives s'adressent aux tribunaux de l'ordre judiciaire pour que ces derniers ordonnent la cessation de l'infraction intracommunautaire. Cette deuxième option a été le fruit d'après discussion au Conseil de l'Union européenne pour permettre aux Etats membres ayant un système judiciaire de résolution des litiges en matière de consommation de ne pas modifier de façon trop radicale leurs régimes actuels. Le Luxembourg faisant partie de cette catégorie d'Etats membres, il est donc logique que les auteurs du présent projet ont choisi cette seconde option.

Afin de se conformer à la nouvelle législation communautaire, le quatrième chapitre modifie la loi modifiée du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation ainsi que les lois qui prévoient une action en cessation dans les matières visées par l'annexe pour étendre le cercle des personnes pouvant intenter une action en cessation aux autorités compétentes.

\* \* \*

Il paraît utile d'informer à cet endroit la Chambre des Députés ainsi que le Conseil d'Etat, la Chambre des Métiers, la Chambre de Commerce et l'Union luxembourgeoise des consommateurs appelés à se prononcer sur le projet de loi, que le présent projet est le résultat de longues réflexions menées dans le cadre du projet gouvernemental visant à codifier le droit de la consommation.

Ont été associés à ces réflexions, au sein d'un comité d'accompagnement, des fonctionnaires des Ministères concernés, des praticiens de droit (juges et avocats) ainsi que des juristes du milieu des professionnels et de l'organisation de protection des consommateurs nationale.

Au départ, il avait été envisagé de diviser le futur Code de la Consommation dans deux parties, la première ayant trait aux règles de fond relatives à la protection des consommateurs, la deuxième définissant le cadre organique et procédural. Devant l'ampleur de la tâche, et puisqu'il reste encore certains arbitrages à faire au niveau de la première partie du projet de code, il a été décidé de couler la deuxième partie dans un texte à part, lequel constitue le projet de loi sous examen. Cette réorientation semblait raisonnable pour ne pas davantage retarder la mise en conformité de notre droit avec le Règlement 2006/2004, dont certaines parties sont entrées en vigueur le 29 décembre 2006.

Toutefois, les auteurs du présent projet poursuivent toujours l'ambition d'une codification complète du droit de la consommation qui regroupera tant les règles de fond que les règles de procédures. Au moment de l'adoption du Code de la Consommation, les dispositions du présent projet s'intégreront donc dans le nouveau code.

## Commentaire des articles

### Chapitre 1: Champ d'application et définitions

#### **Art. 1<sup>er</sup>.** Champ d'application

Le règlement 2006/2004 s'applique aux infractions intracommunautaires.

Le présent article 1<sup>er</sup>, étend le champ d'application de la présente loi aux infractions tant intracommunautaires que nationales. Il serait en effet perçu comme une discrimination à rebours de ne pas protéger les consommateurs nationaux victimes d'une infraction nationale.

#### **Art.2.** Définitions

Cet article comprend la définition des termes de règlement 2006/2004, d'agent habilité, de vendeur et de fournisseur ainsi que des lois protégeant les intérêts des consommateurs, s'inspirent des définitions du règlement 2006/2004.

### Chapitre 2 : Organes compétents

#### **Art.3.** Bureau de liaison unique

Le bureau de liaison unique prévu par le règlement 2006/2004, est compétent pour assurer la coordination de l'application du règlement ce qui inclut la transmission, sans délai, des demandes d'assistance mutuelle ainsi que des demandes d'information et d'exécution obtenues des autorités compétentes des autres Etats-membres à l'autorité compétente sur le territoire luxembourgeois.

Dans la mesure où le ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions est l'autorité compétente à caractère général (cf article 4) et puisqu'il surveille le respect de la plupart des textes repris à l'annexe du règlement 2006/2004, il est apparu comme normal de l'investir dans le rôle du bureau de liaison unique.

#### **Art.4.** Autorité compétente à caractère général

Plutôt que de créer des structures nouvelles du type d'une autorité de surveillance indépendante, les auteurs du présent projet de loi ont pris le parti de charger des structures existantes des devoirs qui découlent de la présente loi.

## **Art.5. Autorités compétentes à caractère spécial**

Cet article détermine le champ de compétence des trois autorités à caractère spécial : la Commission de Surveillance du Secteur Financier, le Commissariat aux Assurances et le Ministre ayant la Santé dans ses attributions.

S'agissant des compétences de la Commission de Surveillance du Secteur Financier et du Commissariat aux Assurances, la délimitation de leur champ de compétence s'inspire de leurs lois organiques.

Les limites de leur compétence sont définies de manière à éviter tout chevauchement de compétences et s'assurer qu'aucune infraction n'échappe aux compétences d'une des quatre autorités.

## **Chapitre 3 : Agents habilités**

### **Art. 6. Désignation des agents habilités**

Eu égard aux larges pouvoirs dévolus aux agents habilités, ces derniers doivent être choisis parmi les fonctionnaires ayant un rang élevé dans leur administration d'origine.

### **Art.7. Qualité des agents habilités**

Cet article opère une distinction entre les agents habilités issus de l'administration gouvernementale, lesquels reçoivent la qualité d'officier de police judiciaire, et ceux de la Commission de Surveillance du Secteur Financier et du Commissariat aux Assurances qui tirent leurs pouvoirs des lois et règlements pour lesquels ils ont eu compétence de les appliquer.

### **Art.8. Pouvoirs des agents habilités en matière d'inspection**

Les agents habilités ont les pouvoirs visés à l'article 4 paragraphe 6 du règlement 2006/2004 car ils découlent en ce qui concerne les agents habilités de l'administration gouvernementale de leur qualité d'officier de police judiciaire et, en ce qui concerne les autres agents habilités de la Commission de Surveillance du Secteur Financier et du Commissariat aux Assurances, des lois pour lesquelles ils ont eu compétence de les appliquer. Il n'a donc pas paru utile de préciser ces pouvoirs dans la présente loi. Il en est cependant autrement pour le pouvoir de mener des inspections nécessaires sur place (article 4 paragraphe 6c) du règlement 2006/2004). La raison en est notamment que ces inspections, qui s'identifient à des perquisitions du Code d'instruction criminelle, nécessiteraient, d'après les règles de procédure pénale, l'intervention du juge d'instruction.

En s'inspirant de la loi du 17 mai 2004 relative à la concurrence, les auteurs ont préféré pour ce type d'inspection que ce soit le Président du Tribunal d'arrondissement qui délivre l'ordonnance d'autorisation de procéder aux inspections et à la saisie de documents.

## Chapitre 4 : Dispositions finales

### **Art. 9. Actions en cessation**

L'alinéa 1 de cet article ajoute un alinéa 8 à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation et donne qualité au Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions ainsi qu'à la Commission de Surveillance du Secteur Financier, au Commissariat aux Assurances et au Ministre ayant la santé dans ses attributions pour intenter des actions en cessation.

Ainsi le champ des titulaires de l'action en cessation s'est élargi par rapport à la loi du 19 décembre 2003 précitée.

### **Art.10. Dispositions modificatives**

Les alinéas de cet article modifient les dispositions relatives à l'action en cessation contenues dans différentes lois introduites par la loi du 19 décembre 2003 susmentionnée. Ainsi la présente loi rajoute les nouveaux titulaires de l'action en cessation qui sont le Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, la Commission de Surveillance du Secteur Financier, le Commissariat aux Assurances et le Ministre ayant la santé dans ses attributions.

L'alinéa 14 de cet article modifie l'article 2 (1) de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat en prévoyant que les nouveaux titulaires de l'action en cessation pourront introduire et plaider une action en cessation devant les tribunaux compétents sans avoir recours à un avocat.