

Luxembourg, le 22 mai 2007

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

- 1) du règlement (CE) No 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) No 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 (3174DAN)

Saisine : Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur (9 mars 2007)

**AVIS COMMUN DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET
DE LA CHAMBRE DES METIERS**

Le projet de loi sous avis a pour objet de rendre le droit luxembourgeois 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 (ci après, le « Règlement »).

Au regard de l'importance du projet de loi sous avis et de ses répercussions sur l'ensemble des entreprises luxembourgeoises - tous les commerçants, artisans, activités libérales et professionnelles sont en effet visés¹ - les deux chambres professionnelles ont estimé utile et nécessaire de prendre position à travers un avis commun.

Le Règlement 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 afin de remédier à 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. Le fait que les infractions au droit communautaire sont sanctionnées différemment dans les Etats membres, crée une distorsion de concurrence préjudiciable tant aux consommateurs victimes de pratiques illégales, qu'aux professionnels honnêtes. Le système de coopération ainsi mis en place est censé contribuer à une plus grande confiance des consommateurs dans le fonctionnement du marché intérieur, confiance primordiale pour le Luxembourg dans le cadre de la réalisation du projet « Luxembourg, Pôle du commerce de la Grande Région » et pour stimuler le commerce électronique.

Chaque Etat membre doit désigner les autorités compétentes et le bureau de liaison unique responsables de l'application du Règlement. Les deux chambres professionnelles approuvent que les auteurs du projet de loi sous avis aient chargé des structures existantes des devoirs découlant du Règlement. Outre l'engendrement de coûts supplémentaires, la création de nouvelles autorités n'aurait certainement pas été en ligne avec le principe de simplification administrative. Les autorités pour le Luxembourg sont le Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, la Commission de Surveillance du Secteur Financier (ci-après, la « CSSF ») en ce qui concerne le respect de la législation en matière de protection des consommateurs par les professionnels relevant de son contrôle, le Commissariat aux Assurances (ci-après, le « CAA ») pour les professionnels du secteur des assurances et du Ministre ayant la protection la protection de la santé dans ses attributions, pour les professions de la santé.

Premièrement, les autorités compétentes sont dotées des pouvoirs d'enquête et d'inspection étendus, nécessaires à l'application du Règlement. Toutefois, le texte du projet de loi devrait préciser que ces inspections ne seront possibles que s'il y a de bonnes raisons de soupçonner une infraction aux lois protégeant les intérêts des consommateurs. Il est inadmissible pour la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers que le juge judiciaire, chargé de délivrer l'autorisation d'inspection, ne vérifie pas la légalité et la justification de la mesure d'inspection. Par ailleurs, elles sont d'avis que les résultats de ces inspections devraient

¹ Article 3 h) du Règlement

uniquement être utilisés pour assurer le respect des lois protégeant les intérêts des consommateurs.

Les agents habilités de la CSSF, du CAA et du Ministre ayant la protection de la santé dans ses compétences sont dotés à la fois des pouvoirs d'inspection prévus au présent projet de loi et de ceux découlant de leurs lois organiques respectives. Ils disposent donc de plus de pouvoirs que les agents habilités du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions. Il est douteux que dans l'état actuel des textes législatifs, le CAA et la CSSF soient autorisés à participer pleinement à l'échange d'informations entre les différentes autorités compétentes nationales instauré par le Règlement. Par ailleurs, les agents habilités à procéder à ces inspections devraient se recruter exclusivement parmi la carrière supérieure, après avoir suivi une formation adéquate.

Deuxièmement, le Règlement dote les autorités compétentes du pouvoir de faire cesser des atteintes à la législation en matière de protection des consommateurs. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent que le projet de loi sous avis autorise uniquement les autorités compétentes à demander en justice la cessation des actes répréhensibles. Elles regrettent toutefois que les actions en cessation soient tranchées au fond selon la procédure de référé. Cette procédure d'exception devrait rester réservée aux affaires urgentes et ne déboucher que sur des décisions provisoires qui ne préjudicient pas sur le fond. Afin d'éviter un chevauchement de compétences, les autorités compétentes devraient pouvoir exercer l'action en cessation uniquement dans leurs domaines de compétences respectifs. Par ailleurs l'introduction en droit luxembourgeois d'une action en cessation dans la législation relative à l'affichage des prix et des services, non exigée par les textes communautaires, est inacceptable pour la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers : elle crée un désavantage concurrentiel pour les prestataires de services luxembourgeois et viole par ailleurs le principe de transposer « *toute la directive, et rien que la directive.* »

Les deux chambres professionnelles accueillent favorablement l'approche pragmatique des auteurs du projet de loi sous avis de créer un cadre légal unique pour les infractions intracommunautaires et nationales, afin de ne pas créer une discrimination à rebours entre les consommateurs nationaux et communautaires. Cette approche devrait toutefois être relevée davantage dans le texte du projet de loi.

Finalement, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers constatent avec regret que le présent projet de loi ne soit pas accompagné d'une fiche d'impact sur les PME et les finances publiques.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers n'approuvent le projet de loi sous avis, que sous réserve de la prise en compte des remarques et des propositions de texte énoncées ci-après.

Commentaire des articles

Concernant l'article 1^{er} :

L'article 1^{er} définit le champ d'application du projet de loi.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers signalent une faute de frappe à « *consommateurs résidants au Luxembourg* » : il y a lieu de supprimer le « s ».

Concernant l'article 2 :

L'article 2 définit les notions de Règlement 2006/2004, d'agent habilité, de vendeur, de fournisseur et des lois protégeant les intérêts des consommateurs. Ces définitions sont conformes aux définitions du Règlement et ne donnent pas lieu à commentaire.

Concernant l'article 3 :

L'article 3 du projet de loi sous avis désigne le Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions comme bureau de liaison unique. Il sera donc responsable de la coordination de l'application du Règlement. C'est à ce titre qu'il recevra de la part des bureaux de liaisons des autres Etats membres les demandes d'assistance mutuelle et d'échanges d'informations qu'il transmet le cas échéant à la CSSF, au CAA ou au Ministre ayant la protection de la santé dans ses attributions.

Concernant les articles 4 et 5 :

L'article 4 désigne comme autorité compétente à caractère général le Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions et l'article 5 désigne comme autorités compétentes à caractère spécial le Ministre ayant la santé dans ses attributions, la CSSF et le CAA.

Il résulte de l'exposé des motifs et du champ d'application de la loi énoncé à l'article 1^{er} du projet de loi que le Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions est compétent tant pour les infractions intracommunautaires que pour les infractions purement nationales à la législation en matière de protection des consommateurs. Or, par le renvoi dans l'article 4 au Règlement, le lecteur pourrait être tenté de croire que l'autorité compétente n'aurait compétence que pour la mise en œuvre du Règlement, c'est-à-dire pour les infractions intracommunautaires. Dans un souci de clarté, les deux chambres professionnelles suggèrent une adaptation du texte afin de clarifier la double compétence des autorités compétentes. La même remarque vaut *mutatis mutandis* pour les compétences des autorités compétentes à caractère spécial énumérées à l'article 5 du projet de loi sous avis.

Les deux chambres professionnelles approuvent le choix de confier les pouvoirs prévus par le Règlement et le présent projet de loi à des structures préexistantes. Il coule de source que l'exécution du Règlement, dont le but essentiel est de protéger les intérêts des consommateurs, soit confiée au Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions. Il dispose d'ailleurs déjà à l'heure actuelle de pouvoirs semblables en matière de sécurité générale des produits, conformément à la loi du 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits, qu'il exerce avec compétence et discernement.

La Chambre de Commerce et la Chambre de Métiers accueillent tout aussi favorablement le fait que la protection des consommateurs dans des domaines aussi spécifiques que sont le secteur financier, les assurances et celui de la santé soit confiée aux autorités de contrôle spécialisées déjà existantes, à savoir la CSSF pour le secteur financier, le CAA pour le secteur des assurances et le Ministre ayant la santé dans ses attributions pour toutes les questions relatives à la publicité pour des médicaments à usage humain.

Le Règlement permet à une autorité compétente de requérir une autorité compétente d'un autre Etat membre pour lui fournir toute information pertinente pour établir si une infraction intracommunautaire s'est produite ou s'il y a de bonnes raisons de soupçonner qu'une telle infraction est susceptible de se produire. Il permet aussi un échange d'informations sans demande préalable dès lors qu'une autorité compétente a connaissance d'une telle infraction ou qu'elle a de bonnes raisons de soupçonner qu'une telle infraction est susceptible de se produire. Dans ce cas, elle en informe les autorités compétentes d'autres Etats membres ainsi que la Commission européenne. Cette dernière stocke et traite les informations reçues dans une base de données mise à la disposition des autorités compétentes à des fins de consultation.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'interrogent si les textes luxembourgeois actuels qui imposent un secret professionnel très strict à la CSSF et au CAA permettent à ces deux entités de participer pleinement à ce système d'échange d'informations.

En effet, en ce qui concerne la CSSF, l'article 44 de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier telle que modifiée prévoit que les personnes « *exerçant une activité pour la Commission (...) sont tenues au secret professionnel visé à l'article 16 de la loi du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier* ». Cette dernière disposition précise que ce secret implique que « *les informations confidentielles qu'ils reçoivent à titre professionnel ne peuvent être divulguées à quelque personne ou autorité que ce soit (...)* ». Certaines exceptions sont prévues à ce secret professionnel par l'article 44 (2) à 44(8) de la loi du 5 avril 1993. Cependant aucune de ces exceptions ne vise la Commission européenne, ou les autorités nationales chargées du respect de la législation sur la protection des consommateurs. S'agissant d'exceptions, elles ne peuvent être interprétées que de manière restrictive. En conséquence, la possibilité pour la CSSF de transmettre des informations en conformité avec le Règlement est réduite puisque, conformément à l'article 44 de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier, la CSSF ne pourra divulguer des informations que « *sous une forme sommaire ou agrégée de façon à ce qu'aucun professionnel du secteur financier individuel ne puisse être identifié* ».

La problématique se pose en des termes similaires pour le CAA. En vertu de l'article 15 de la loi du 6 décembre 1991 sur les secteurs des assurances telle que modifiée, son personnel est soumis à un secret professionnel. Les points 2 et 4 de l'article 15 de cette loi prévoient cependant que le CAA est délié de ce secret en vue d'un échange d'informations avec d'autres autorités de surveillance. Or, aucune de ces exceptions ne vise pourtant les autorités compétentes telles que définies par le Règlement.

En fin de compte, les deux chambres professionnelles se demandent si les dispositions relatives à l'information prévues par les lois précitées répondent aux exigences du Règlement ou si au contraire une modification de ces deux lois s'impose afin de les rendre compatibles avec la norme hiérarchiquement supérieure que constitue le Règlement.

Concernant l'article 6 :

L'article 6 du projet de loi sous avis détermine les agents habilités à exercer les pouvoirs prévus par le présent projet de loi. Les deux chambres professionnelles relèvent que les agents habilités de la CSSF, du CAA et du Ministre ayant la santé dans ses attributions sont exclusivement désignés parmi la carrière supérieure, tandis que ceux du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions peuvent être désignés à partir du grade d'inspecteur.

Il est certes vrai que les inspecteurs du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions ont d'ores et déjà la qualité d'officier de police judiciaire et sont dotés de larges pouvoirs dans le cadre de la loi du 31 juillet 2006 précitée. Toujours est-il que le présent projet de loi a un champ d'application nettement plus large que la loi du 31 juillet 2006. Cette dernière ne concerne que les produits et ne touche donc par essence que les producteurs et distributeurs, tandis que le présent projet de loi concerne tant les produits que les services et touche tous les acteurs économiques, pour autant qu'ils agissent dans le cadre de leur activité commerciale, libérale, artisanale ou professionnelle. Etant donné que des libertés fondamentales sont potentiellement menacées, il convient de s'assurer que les pouvoirs accordés aux agents habilités soient exercés à bon escient. C'est la raison pour laquelle les deux chambres professionnelles estiment que les agents habilités du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions devraient se recruter exclusivement parmi la carrière supérieure que constitue le Règlement.

Concernant l'article 7 :

L'article 7 fait une distinction entre les agents habilités issus de l'administration gouvernementale et ceux de la CSSF et du CAA. Les premiers reçoivent la qualité d'officier de police judiciaire tandis que les autres exercent les pouvoirs qui découlent des lois et règlements pour lesquels ils ont reçu compétence de les appliquer. L'article 7 précise en outre que les agents habilités de l'administration gouvernementale sont tenus au secret professionnel. En ce qui concerne les agents habilités de la CSSF et ceux du CAA, ils sont déjà tenus à un tel secret en vertu de l'article 16 de la loi du 23 décembre 1988 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier telle que modifiée, respectivement de l'article 15 de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances, telle que modifiée.

Le régime dérogatoire est justifié dans le commentaire des articles par le fait que les agents de la CSSF et du CAA ont des pouvoirs spécialement adaptés aux secteurs spécifiques sous leur surveillance et qu'il serait incohérent de prévoir pour eux des pouvoirs différents pour l'application du droit de protection des consommateurs.

Afin d'assurer que les agents soient mis en mesure de mener à bien leurs missions, il serait judicieux que tous les agents habilités suivent préalablement à leur désignation une formation spéciale. Elle devrait leur permettre d'acquérir une connaissance approfondie des textes de loi dont ils sont censés assurer le respect et de les sensibiliser au respect des libertés fondamentales en général et des droits de la défense en particulier.

Concernant l'article 8 :

L'article 8 énonce les pouvoirs d'inspection des agents habilités pour l'accomplissement des tâches qui leur sont conférées par le présent projet de loi. En vue d'éviter un recours injustifié ou excessif à des inspections, pourtant attentatoires aux libertés fondamentales d'une part, et une discrimination à rebours d'autre part, les deux chambres professionnelles exigent que la phrase « *lorsqu'il y a de bonnes raisons de soupçonner une infraction aux lois protégeant les intérêts des consommateurs* » figurant à l'article 4.6. du Règlement, soit ajoutée au paragraphe (1) *in fine*.

En ce qui concerne en particulier l'accès à des locaux, terrains ou moyens de transport à usage professionnel, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers accueillent favorablement en son principe le fait que les rédacteurs se soient inspirés de l'article 15 de la loi du 17 mai 2004 relative à la concurrence qui a su trouver un juste équilibre entre le respect des droits de la défense et les pouvoirs nécessaires aux agents habilités pour mener à bien leur mission. Ainsi, les inspections ne peuvent se faire que sur autorisation délivrée par le président du tribunal d'arrondissement compétent *ratione loci* ou le magistrat qui le remplace ; l'inspection et la saisie se font sous son autorité et son contrôle ; l'inspection ne peut se faire qu'en journée en présence du vendeur ou fournisseur ou de l'occupant des lieux, par ailleurs la présence d'un avocat est autorisée et un procès-verbal doit être dressé.

Les deux chambres professionnelles souhaitent relever une contradiction au paragraphe 3 en ce qu'il prévoit d'une part, que le juge doit vérifier que la mesure d'inspection et de saisie est justifiée et proportionnée au but recherché et d'autre part, que le juge judiciaire ne vérifie pas la légalité et la justification de la mesure d'inspection. A défaut d'une telle vérification, la délivrance de l'ordonnance se résumerait à une pure formalité. Le but de l'intervention du juge dans la procédure, à savoir qu'un tiers impartial s'assure de la légalité de la mesure d'inspection, ne saurait être atteint. Cette disposition est par ailleurs en contradiction avec celle énonçant que « *le juge doit vérifier que la mesure d'inspection et de saisie est justifiée et proportionnée par rapport au but recherché.* » Dès lors, les deux chambres professionnelles exigent avec insistance le retrait pur et simple de la phrase précitée.

Il résulte du commentaire des articles que les agents habilités de la CSSF et du CAA exercent les pouvoirs d'inspection qui découlent « *des lois pour lesquelles ils ont reçu compétence de les appliquer* ». Il s'agit essentiellement de la loi modifiée du 5 avril 1993 sur le secteur financier et de la loi modifiée du 6 décembre 1991 concernant le secteur des assurances. Ces agents

disposent donc outre ces pouvoirs, des pouvoirs d'inspection prévus dans le présent projet de loi. Il en résulte qu'un professionnel soumis au contrôle de ces deux autorités est plus sévèrement contrôlé en ce qui concerne son respect de la législation en matière de la protection des consommateurs qu'un professionnel qui ne relève pas de leur contrôle. Corrélativement, un consommateur est mieux protégé face à un agissement répréhensible d'un professionnel relevant du contrôle de la CSSF ou du CAA, qu'un consommateur qui est confronté à un professionnel relevant du contrôle du Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions.

Enfin, il s'avère judicieux de préciser dans le projet de loi que les informations recueillies dans le cadre de ces pouvoirs d'inspection peuvent uniquement être utilisées pour assurer le respect des lois protégeant les intérêts des consommateurs. Il est vrai que l'article 13 du Règlement contient déjà une disposition en ce sens. Cet article est cependant non applicable aux inspections effectuées pour des infractions purement nationales.

Les deux chambres professionnelles proposent dès lors de modifier l'article 8 de la manière suivante:

« 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, lorsqu'il y a des bonnes raisons de soupçonner une infraction aux lois protégeant les intérêts des consommateurs.

(2) inchangé

*(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. L'autorisation du juge doit indiquer, sous peine de nullité, l'objet de l'inspection et son but.*

(4) à (13) inchangés

(14) Les objets, documents et autres objets saisis peuvent uniquement être utilisés pour assurer le respect des lois protégeant les intérêts des consommateurs. »

Concernant l'article 9 :

L'article 9 adapte la loi du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation, afin d'accorder au Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, au Ministre ayant la santé dans ses attributions, au CAA et à la CSSF la possibilité d'intenter de telles actions.

Les deux chambres professionnelles déduisent de la phrase « *Les limites de leur compétence sont définies de manière à éviter tout chevauchement de compétences* » se trouvant au commentaire des articles relatif à l'article 5, que les deux ministres, la CSSF et le CAA ne disposent de cette action que dans le cadre de leurs domaines de compétences respectifs. Elles estiment judicieux d'inclure cette précision dans le texte de loi, afin d'éviter que plus d'une autorité compétente n'ait le pouvoir d'exercer l'action en cessation. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent dès lors d'ajouter *in fine* à l'article 9 les termes suivants : « *dans leurs domaines de compétence respectifs.* »

Concernant l'article 10 :

L'article 10 modifie les différents textes de lois luxembourgeois qui prévoient une action en cessation, afin de conférer à de nouveaux titulaires le droit d'intenter de telles actions. Cette action est jugée en référé.

A cet égard, les deux chambres professionnelles s'interrogent sur l'opportunité de recourir à cette procédure expéditive de façon systématique pour les actions en cessation². Cette interrogation vaut a fortiori à l'égard du présent projet de loi qui étend tant le nombre des titulaires de ces actions que le champ d'application matériel de ces dernières. Elles sont d'avis que rien ne justifie de telles dérogations au droit commun de la procédure. En effet, l'article 2.1 a) de la directive 98/27/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 1998 relative aux actions en cessation en matière de protection des consommateurs requiert uniquement des Etats membres qu'ils « désignent les tribunaux ou autorités administratives compétents pour statuer sur les recours formés par les entités qualifiées (...) à faire cesser ou interdire toute infraction, avec toute la diligence requise et **le cas échéant dans le cadre d'une procédure d'urgence.** ».

La directive n'impose dès lors en aucune façon aux Etats membres de prévoir le recours systématique et automatique à la procédure de référé qui doit rester une procédure d'urgence. Les règles procédurales normales devraient rester d'application alors que, s'il y a urgence, l'entité qualifiée aura toujours la possibilité d'emprunter la voie du référé.

De l'avis de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers, les règles ordinaires de procédure civile satisfont en tout état de cause aux exigences de ce Règlement, sans qu'il y ait besoin de prévoir des règles dérogatoires. La défense des intérêts des consommateurs, toute compréhensible soit-elle, ne justifie pas que cette règle de prudence soit abandonnée. La procédure prévue au projet de loi conduit à ce que le Président du tribunal d'arrondissement tranche seul le fond du litige. A la différence de ce qui est prévu dans le projet de loi sous avis, la procédure d'urgence de droit commun ne statue qu'au provisoire, de sorte que les décisions du juge ne préjugent pas des droits des parties, lesquels doivent toujours pouvoir être débattus devant les juges du fond. Par conséquent, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'opposent à ce que le juge de l'urgence et du provisoire, avec les moyens procéduraux réduits soit le juge du fond des actions en cessation. L'examen du fond est en soi incompatible avec une procédure sommaire d'urgence.

Le paragraphe (2) vise à modifier la loi du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs afin de donner au Ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, à la CSSF et au CAA le pouvoir d'intenter une action en justice afin de faire constater le caractère abusif d'une ou de plusieurs clauses figurant dans des contrats avec des consommateurs. Pour la raison évoquée sous l'article, 9, il est recommandé de préciser dans le texte de loi que ces actions ne leur appartiennent que dans leurs domaines de compétence respectifs. La même remarque vaut *mutatis mutandis* à l'égard des paragraphes (3), (4), (5), (8), (9) et (11) de l'article 10 projeté.

Le paragraphe (13) introduit en droit luxembourgeois une nouvelle action en cessation, afin de faire cesser tout acte contraire au règlement grand-ducal du 29 juillet 2004 relatif à l'indication des prix et des produits et des services.

Il est vrai que l'article 4.6 f du Règlement exige l'introduction d'une telle action en cessation en vue de faire respecter les dispositions de la Directive 98/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 relative à la protection des consommateurs en matière d'indication des prix des produits offerts aux consommateurs. Cette directive a été transposée au Luxembourg par le règlement grand-ducal du 29 juillet 2004 relatif à l'indication des prix des produits et des services en étendant le champ d'application de ladite directive non seulement aux produits, mais aussi aux services. En introduisant une action en cessation pour la violation de la législation

² Travaux parlementaires N° 4861 relatifs au projet de loi relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs, avis de la Chambre du Commerce du 29 avril 2002

luxembourgeoise en matière d'affichage des produits et des services, le présent projet de loi crée une distorsion de concurrence par rapport aux entreprises des autres Etats membres.

En outre, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à souligner que le principe de la hiérarchie des normes interdit la modification d'une norme réglementaire par une norme législative (Marc Besch : Traité de légistique formelle, 2005, point 185 et 186). Par conséquent, elles s'opposent à la modification du règlement grand-ducal précité par le projet de loi sous avis.

Par ailleurs, les deux chambres professionnelles relèvent que tout manquement aux injonctions et interdictions portées par une décision judiciaire est puni d'une amende de 251 euros à 50.000 euros. Il est vrai que la loi du 9 août 1971 concernant l'exécution et la sanction des décisions et des directives ainsi que la sanction des règlements des Communautés européennes en matière économique, technique, agricole, forestière, sociale et en matière de transports permet l'exécution et la sanction des directives au moyen de règlements grand-ducaux et la fixation d'amendes. Or, ces amendes ne sauraient cependant excéder 25.000 euros.

Le paragraphe (14) vise en son premier point à modifier la loi du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, afin d'exempter les nouveaux titulaires de l'action en cessation de se faire assister d'un avocat. Les deux chambres professionnelles estiment cette précision superfétatoire puisque l'article 10-1 de la loi du 19 décembre 2003 précitée renvoie en ce qui concerne la procédure à suivre devant les tribunaux aux articles 932 et suivants du Nouveau Code de procédure civile (NCPC), c'est-à-dire aux dispositions applicables en matière de référé. Or, en vertu de l'article 935 du NCPC, l'assistance d'un avocat n'est que facultative. En outre, l'article 2 (1) deuxième alinéa, 3e tiret de la loi du 10 août 1991 précitée prévoit déjà la possibilité pour l'Etat, les communes et les personnes morales de droit public de se faire représenter ou assister par un fonctionnaire ou un agent de leur administration devant le président du tribunal d'arrondissement statuant en matière de référé.

Le point 2 du paragraphe (14) modifie l'article 35 la loi du 10 août 1991 sur la profession d'avocat pour prévoir que les mesures d'inspection effectuées en vertu du présent projet de loi auprès d'un avocat ne peuvent se faire qu'en présence du bâtonnier de l'ordre des avocats ou de son représentant. Cette modification ne donne pas lieu à commentaire.

Concernant l'article 11 :

Cet article ne donne pas lieu à commentaire.

* * *

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers n'approuvent le projet de loi sous avis, que sous réserve de la prise en compte des remarques et des propositions de texte énoncées ci -avant.

DAN/PPA