

Projet de loi

portant introduction du règlement extrajudiciaire des litiges de consommation dans le Code de la consommation et modifiant certaines dispositions du Code de la consommation.

Avis du Conseil d'État

(10 juillet 2015)

Par dépêche du 7 janvier 2015, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous objet qui a été élaboré par le ministre de l'Économie.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, le texte de la directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/CE, un tableau de concordance entre le projet de loi et la directive 2013/11/UE, un texte coordonné des dispositions afférentes du Code de la consommation intégrant les modifications projetées, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

Les avis de l'Union luxembourgeoise des consommateurs, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 2 février, 13 février et 2 mars 2015. L'avis commun de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 28 mai 2015.

Considérations générales

Le présent projet de loi vise à transposer en droit luxembourgeois la directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/CE. Il a encore pour objectif d'assurer l'application du règlement (UE) n° 524/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au règlement en ligne des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/CE.

La directive s'inscrit dans la réalisation d'un niveau élevé de protection des consommateurs au sens de l'article 169 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)¹. Elle vise, d'après le

¹ « 1. Afin de promouvoir les intérêts des consommateurs et d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs, l'Union contribue à la protection de la santé, de la sécurité et des intérêts économiques des consommateurs ainsi qu'à la promotion de leur droit à l'information, à l'éducation et à s'organiser afin de préserver leurs intérêts.

considérant 4, à assurer aux consommateurs « *un accès à des moyens simples, efficaces, rapides et peu onéreux de résoudre les litiges nationaux et transfrontaliers résultant de la vente de marchandises ou de la prestation de services* ». En même temps, ces mécanismes de règlement des litiges devraient renforcer la confiance des consommateurs dans le marché intérieur. Les critères de qualité de ce nouveau mécanisme, à savoir l'indépendance, l'impartialité, la transparence, l'efficacité, la rapidité et l'équité devraient être les mêmes pour toute l'Union européenne.

Les litiges visés par le projet de loi sont ceux entre un consommateur résidant au Luxembourg et un professionnel établi au Luxembourg, ou entre un consommateur résidant dans un autre État membre de l'Union européenne et un professionnel établi au Luxembourg ; ils doivent porter sur des obligations contractuelles issues de contrats de vente ou de services payés, conclus tant en ligne que hors ligne.

Le consommateur aura le choix entre le recours au nouveau mécanisme de règlement des litiges et les systèmes actuels, qu'il s'agisse de la saisine du juge ou du recours à la médiation civile et commerciale telle que figurant au Nouveau Code de procédure civile, et découlant de la directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale.

Dans l'exposé des motifs, les auteurs expliquent qu'ils entendent user de la faculté prévue dans la directive d'étendre le champ d'application aux réclamations introduites par un professionnel à l'égard d'un consommateur. La décision aurait été prise de mettre sur pied une structure résiduelle telle qu'envisagée par l'article 5, paragraphe 3, de la directive sous la forme d'une structure tripartite entre l'État, l'Union luxembourgeoise des consommateurs et l'Union des entreprises luxembourgeoises.

Le mécanisme envisagé est assez complexe et comprend des entités dites qualifiées sectorielles, qui ne sont pas mises sur pied par la loi, mais dont la mission est organisée par la loi, et une entité dite résiduelle appelée « Médiateur » créée par la loi ; à ces entités s'ajoute un point de contact national, membre du réseau européen collaborant avec la Commission européenne.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} insère dans le Code de la consommation un nouveau Livre 3, intitulé « Règlement extrajudiciaire des litiges de consommation », en remplaçant le Livre 3 actuellement en vigueur. Les dispositions du Livre 3 actuel sont reprises dans un nouveau Livre 4, introduit par l'article 4 du projet

2. L'Union contribue à la réalisation des objectifs visés au paragraphe 1 par: a) des mesures qu'elle adopte en application de l'article 114 dans le cadre de la réalisation du marché intérieur; b) des mesures qui appuient et complètent la politique menée par les États membres, et en assurent le suivi.

3. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social, arrêtent les mesures visées au paragraphe 2, point b).

4. Les mesures arrêtées en application du paragraphe 3 ne peuvent empêcher un État membre de maintenir ou d'établir des mesures de protection plus strictes. Ces mesures doivent être compatibles avec les traités. Elles sont notifiées à la Commission. »

de loi sous examen, en renumérotant les articles.

Dans son avis du 14 mai 2013 sur le projet de loi portant -modification du Code de la consommation; (...) (doc. parl. n° 6478⁶), le Conseil d'État a observé qu'« *il n'est pas d'accord avec cette approche législative qui est inconciliable avec la structure du Code de la consommation tel qu'adopté par la loi du 8 avril 2011 et qui fait fi du principe de sécurité juridique. À l'image du Code du travail, les auteurs du Code ont en effet opté pour une numérotation selon le système dit « décimal » reflétant le découpage de chaque partie du Code en livres, titres et chapitres. Cette numérotation permet à l'usager de retrouver facilement l'emplacement d'un article dans le Code. Aux termes de la loi, le troisième chiffre arabe de la désignation de l'article doit en effet indiquer le chapitre dans lequel figure l'article.* » En l'occurrence, le premier chiffre arabe de la désignation de l'article indique le titre.

Dans le même avis, le Conseil d'État a ajouté qu'« *[e]n intégrant un nouveau chapitre 2 dans le titre 1^{er} du livre 1^{er}, les auteurs du projet ont opté pour une renumérotation de l'actuel chapitre 2 en chapitre 3, avec nécessairement la renumérotation des articles subséquents et la « correction » des renvois dans le Code. Cette méthode doit être rejetée alors que l'avantage du système de la numérotation décimale, adopté pour le présent Code, consiste précisément à éviter ce procédé. Tout en renvoyant à son opposition formelle contenue dans son avis du 28 novembre 2006 sur le projet de loi promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement (...) (doc. parl. n° 5611⁸), le Conseil d'État insiste dès lors à voir adopter la méthode selon laquelle sont insérées les nouvelles dispositions à la suite de l'article L. 112-9 en ajoutant un nouveau chapitre 3.* »

Il résulte du rapport de la Commission de l'économie du 31 janvier 2014 (doc. parl. n° 6478¹⁰) que « *la commission parlementaire a partagé l'observation du Conseil d'État qui vise la méthode législative employée. (...). La commission a donc dû adapter les numérotations des points du présent article, des articles du Code de la consommation visés ainsi que les références à ces articles.* »

Sur base de ce qui précède, le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle, que le Livre 3 actuellement en vigueur soit maintenu. Les nouvelles dispositions de l'article 1^{er} de la loi en projet sont à présenter comme nouveau Livre 4. Par conséquent, l'article 4 du projet de loi sous examen devient sans objet, à part l'article L. 420-8 nouvellement introduit qui, selon l'approche préconisée par le Conseil d'État, est à ajouter au Livre 3 actuel du Code pour devenir un nouvel article L. 320-8.

Nouvel article L. 311-1

L'article L. 311-1 reprend, au paragraphe 1^{er}, les définitions de l'article 4 de la directive. La définition des termes de « consommateur » et de « professionnel » n'est pas reprise, alors qu'elle figure déjà à l'article L. 010-1 du Code. Les définitions 5) à 7) ne se trouvent pas telles quelles dans la directive. Le point 5) définit le « litige de consommation ». Le Conseil d'État, ne voit pas la nécessité ni même l'utilité de cette définition

au regard de la définition des concepts de litige national et transfrontalier qui sont tous les deux des litiges de consommation. Il est vrai que la définition à l'article 4 de la directive ne reprend pas la référence aux obligations contractuelles figurant à l'article 2 de la directive. Le point 6) définit le « règlement extrajudiciaire des litiges de consommation » en reprenant les termes du paragraphe 1^{er} de l'article 2 de la directive. La définition de « entité qualifiée » contenue au point 7) reprend les termes de l'article 4, points g) et h) et de l'article 2, de la directive. Les auteurs du projet expliquent qu'ils n'ont pas entendu utiliser l'option offerte par la directive d'englober les entités, tels les arbitres, qui ont le droit d'imposer une solution aux parties en litige. Le Conseil d'État marque son accord avec ce choix qui est de nature à éviter un régime de justice parallèle.

Les paragraphes 2 et 3 reprennent les dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 4 de la directive. Le Conseil d'État note que la version allemande de la directive est beaucoup plus claire que la version française dont les auteurs du projet de loi ont dû reprendre le libellé et qu'il y aura lieu de s'en inspirer pour appliquer les termes de « lieu de son activité ». ² Il renvoie encore au texte anglais de la directive. ³

Nouvel article L. 311-2

L'article L. 311-2 transpose l'article 2, paragraphe 2, de la directive relatif aux matières exclues de son champ d'application. Au regard des critères d'indépendance et d'impartialité, le Conseil d'État marque son accord avec le choix des auteurs du projet de loi de ne pas viser la médiation « *in-house* », c'est-à-dire des procédures de règlement extrajudiciaire au sein même de l'entreprise en litige avec le consommateur.

Nouvel article L. 311-3

L'article L. 311-3 transpose l'article 10, paragraphe 1^{er}, de la directive. Alors que la directive vise uniquement à sauvegarder le droit de saisir le juge compétent, l'article sous examen étend cette garantie à la saisine d'une entité qualifiée, par rapport à un accord de saisine d'une entité considérée comme non qualifiée. Même si le Conseil d'État comprend le cas de figure envisagé par les auteurs du projet de loi qui ont en vue une clause d'un contrat par laquelle le consommateur se soumettrait à une entité de règlement des litiges de consommation qui ne serait pas visée par la loi en projet, il s'interroge sur l'introduction de cette hypothèse qui n'est pas envisagée par la directive. La question de la validité de telles clauses compromissaires revêt d'ailleurs une portée plus générale et n'est pas liée à l'introduction du mécanisme imposé par la directive.

² „Ein Unternehmer ist dort niedergelassen, wo

- er seinen Geschäftssitz hat, falls der Unternehmer eine natürliche Person ist;

- sich sein satzungsmäßiger Sitz, seine Hauptverwaltung oder sein Geschäftssitz einschließlich einer Zweigniederlassung, Agentur oder sonstigen Niederlassung befindet, falls der Unternehmer eine Gesellschaft oder sonstige juristische Person oder eine aus natürlichen oder juristischen Personen bestehende Vereinigung ist.“

³ „A trader is established:

- if the trader is a natural person, where he has his place of business,

- if the trader is a company or other legal person or association of natural or legal persons, where it has its statutory seat, central administration or place of business, including a branch, agency or any other establishment.“

Nouvel article L. 312-1

L'article L. 312-1 transpose, aux paragraphes 1^{er} et 2, l'article 13, de la directive.

Le Conseil d'État a des réserves par rapport aux paragraphes 3 et 5. En premier lieu, la réserve de l'application du règlement (UE) n° 524/2013 ne s'impose pas, s'agissant d'une norme de droit supérieur par rapport à la loi en projet sous avis qui prime en application du principe de la primauté du droit international. Ensuite, le Conseil d'État ne voit pas la portée propre du paragraphe 5 qui renvoie, sans précision aucune, à d'autres dispositions légales ou à un acte juridique de l'Union européenne. Il doit s'opposer formellement à la disposition, alors que sa rédaction contrevient en l'état au principe de sécurité juridique. Il propose en conséquence, soit de préciser les renvois, soit de supprimer ces deux paragraphes.

Nouvel article L. 312-2

L'article 14 de la directive impose aux États membres l'obligation de veiller à ce que, en cas de litige de consommation transfrontalier, les consommateurs puissent bénéficier d'une assistance destinée à les orienter vers l'entité de règlement des litiges située dans un autre État membre qui est compétente. Toujours d'après l'article 14, les États membres délèguent cette mission à leurs centres membres du réseau des Centres européens des consommateurs, à des associations de consommateurs ou à tout autre organisme.

Les auteurs du projet de loi ont opté pour la mise sur pied d'un centre européen des consommateurs à Luxembourg. Le Conseil d'État relève que l'article sous examen ne contient aucune disposition sur la nature juridique de ce centre, sa structure, son organisation et son financement. Le Conseil d'État sait parfaitement que ce centre a été créé à Luxembourg en 1991 sous le nom de « Euroguichet », qu'il revêt depuis 2003 la forme juridique d'un « Groupement d'Intérêt Économique » et qu'il est soutenu financièrement par la Commission européenne, l'État luxembourgeois ainsi que par l'Union luxembourgeoise des consommateurs. À partir du moment où un tel organisme de droit privé se voit donner une assise dans la loi et assume des missions de service public, il est indispensable de déterminer sa nature juridique et sa structure dans la loi. Le Conseil d'État note encore que la fiche financière fixe uniquement le budget pour la future structure résiduelle en matière de résolution extrajudiciaire des litiges, mais ne prévoit pas le financement du centre qui sera obligatoire dès lors que ce centre assume des missions qui lui sont déléguées par l'État. Une autre solution consisterait à ne pas faire une référence à ce centre dans la loi même et à prévoir, dans des termes plus généraux, que l'État peut confier les missions de centre européen à une entité de son choix.

Nouvel article L. 312-3

L'article sous examen institue, au paragraphe 1^{er}, le point de contact au sens de l'article 7 du règlement (UE) n° 524/2013.

Le paragraphe 2 reprend les missions imparties au réseau des points de contact par le règlement. Le Conseil d'État doit émettre une opposition

formelle à l'endroit de cette disposition, alors que le règlement, en tant que acte européen directement applicable et primant le droit national, ne peut pas être « renationalisé » par le truchement d'une reprise littérale en droit national.

Nouvel article L. 313-1

La disposition sous examen qui règle le conflit entre les dispositions de la future loi et d'autres dispositions légales, quoi que très atypique en droit luxembourgeois, est imposée par l'article 3 de la directive.

Nouvel article L. 321-1

Les auteurs du projet de loi ont pris l'option, offerte à l'article 5, paragraphe 3, de la directive de créer une entité de règlement des litiges dite résiduelle, sous la dénomination de « Médiateur de la consommation ». Selon le commentaire de l'article, « *il est évident que le Médiateur de la consommation devra remplir tous les critères d'indépendance, d'impartialité, etc. pour être considéré comme une entité qualifiée* ». Le Conseil d'État considère qu'il ne suffit pas d'affirmer ces critères comme étant d'évidence, mais qu'il faut les inscrire dans la loi. Se pose encore la question de la nature juridique et du statut du « Médiateur ». Pour cela, les auteurs pourraient s'inspirer des articles 22 et 23 de la loi du 24 juillet 2014 relative aux droits et obligations du patient. La fiche financière envisage la mise sur pied de cette structure par l'État en collaboration avec l'Union luxembourgeoise des consommateurs.

Nouvel article L. 321-2

L'article sous examen indique, en résumé, les missions du « Médiateur ». Au regard du caractère détaillé des articles suivants qui portent sur les différentes missions, l'article sous examen est sans valeur normative et n'a qu'une portée introductive et peut parfaitement être omis.

Nouvel article L. 322-1

L'article sous examen précise la mission d'information qui incombe au « Médiateur ». Dans le cadre de cette mission, le Conseil d'État ne comprend pas la référence au statut de point de contact. Dans le système mis en place par le droit européen, le concept de point de contact s'applique plutôt au Centre européen qui fait partie du réseau européen.

Nouvel article L. 322-2

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de cet article qui n'a pas de portée propre par rapport à l'article précédent.

Nouveaux articles L. 322-3 à L. 322-5

Les articles sous examen organisent la réception des demandes en vue du règlement extrajudiciaire des litiges. Dans le souci d'alléger le dispositif législatif, le Conseil d'État propose de les fusionner et de structurer l'article unique en paragraphes.

Nouvel article L. 322-6

Le paragraphe 1^{er} de l'article sous examen doit permettre au Médiateur de solliciter auprès du demandeur les informations et/ou documents nécessaires pour pouvoir traiter le litige. Le texte soulève deux problèmes d'ordre procédural. L'obligation du demandeur de fournir ces éléments n'est pas clairement énoncée, pas plus que le droit du Médiateur de les exiger pour entamer la procédure de règlement. Un deuxième problème porte sur la portée différente réservée au terme de réception de la demande à l'article L. 322-3 et à l'article sous examen. Alors que l'article L. 322-3 vise la réception de la demande sans la soumettre à aucune condition, l'article sous examen vise une réception qualifiée de complète. Outre le fait que la terminologie n'est pas claire, le renvoi à une réception qui, n'étant pas complète, n'a pas l'effet juridique d'une saisine et est dépourvu de signification. Le Conseil d'État propose de préciser les droits et obligations du Médiateur et du demandeur en ce qui concerne la fourniture des informations et de clarifier le terme de réception.

Le paragraphe 2 reprend les causes de refus de traitement d'une demande prévues à l'article 5, paragraphe 4 de la directive.

Le paragraphe 3 est une copie du dernier alinéa dudit paragraphe 4. Cette disposition impose des contraintes aux États membres lors de la mise en œuvre des critères de refus de traitement d'une demande. Dans la mesure où le mécanisme mis en place par l'article sous examen ne prévoit aucune différence de traitement entre litiges nationaux et transfrontaliers, le Conseil d'État ne voit d'ailleurs pas où pourrait se situer la violation de l'exigence européenne. Il demande des précisions et propose de faire abstraction du paragraphe 3 qui, tel que formulé, est dépourvu de portée.

Nouvel article L. 322-7

L'article L. 322-7 transpose l'article 8, point c) de la directive en vertu duquel la procédure doit être gratuite ou tout au plus disponible à un coût modique pour le consommateur. Les auteurs n'ont pas opté pour une procédure gratuite, mais renvoient, pour la fixation du tarif, à un règlement grand-ducal. Dans le commentaire, les auteurs retiennent le chiffre de 25 euros, à supporter par le demandeur. Le Conseil d'État précise qu'il s'agit d'une redevance et il renvoie à son avis du 18 novembre 2014 sur le projet de loi relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir (...) (doc. parl. n° 6722²).

Le Conseil d'État voudrait faire les observations suivantes. Même si les termes « coût du traitement d'une demande » est à lire en ce sens que le demandeur doit assumer les frais, il serait utile de le préciser dans la loi ; se pose encore la question de savoir si le traitement de la demande est fonction de l'acquiescement préalable de ces frais ou s'ils sont à payer en fin de procédure. Si tel devait être le cas, la prise en charge ne devrait-elle pas être fonction de la solution du litige et incomber le cas échéant au professionnel ? Les auteurs ont encore repris tel quel le texte de la directive sur le caractère modique du coût.

Nouvel article L. 322-8

Le Conseil d'État s'interroge sur la nécessité de cette disposition qui s'impose dans une procédure de nature juridictionnelle ou dans une procédure d'arbitrage, mais ne fait guère de sens dans le système de règlement mis en place par la loi en projet sous avis. À noter que la directive ne contient pas de disposition en ce sens.

Nouvel article L. 322-9

Le Médiateur de la consommation est soumis aux mêmes règles que tous les autres organes de résolution extrajudiciaire des litiges de consommation. Les règles énoncées aux articles L. 331-1 à L. 332-17 s'appliquent à l'exception des dispositions sur les motifs de refus, qui ne sont pas identiques, et sur le coût.

Nouvel article L. 331-1

La directive impose, en ses articles 18 à 20, la désignation d'une autorité nationale compétente ayant pour mission de surveiller les entités de règlement des litiges et de veiller au bon fonctionnement du système. Aux termes du paragraphe 1^{er}, l'autorité compétente pour le Luxembourg sera le ministre ayant l'Économie dans ses attributions. Le ministre établit une liste des entités comprenant les informations exigées à l'article 20, paragraphe 2, de la directive.

Le paragraphe 2 oblige le ministre à notifier cette liste à la Commission européenne. Le Conseil d'État demande de préciser qu'il s'agit du ministre « ayant l'Économie dans ses attributions ». Cette observation vaut également pour les paragraphes subséquents de l'article L. 331-1.

Le paragraphe 3 est à omettre, alors que les obligations de la Commission européenne seraient à omettre dans la loi nationale.

En ce qui concerne le paragraphe 4, le Conseil d'État doute que les modalités de mise à disposition du public de la liste de la Commission européenne doivent faire l'objet d'une réglementation dans la loi également.

D'après le commentaire, le paragraphe 5 met en œuvre l'article 14, paragraphe 5, du règlement (UE) 524/2013 obligeant les autorités compétentes à fournir un lien électronique vers la plateforme opérée par la Commission européenne. L'article L. 332-3 reprend cette obligation pour les entités de règlement de litiges.

Le paragraphe 6 est destiné à transposer le paragraphe 6 de l'article 20 de la directive. Le Conseil d'État comprend qu'en termes de transposition de la directive, les obligations de l'autorité compétente soient fixées dans la loi, même si, d'après son objet, l'article pertinent de la directive impose des obligations directes aux États qui existent indépendamment de leur reprise dans la loi nationale.

Nouvel article L. 331-2

L'article sous examen transpose l'article 19, paragraphe 1^{er}, de la directive dont le libellé est repris. Il n'appelle pas d'autre observation.

Nouvel article L. 331-3

L'article sous examen transpose l'article 19, paragraphe 3, de la directive dont le libellé est repris. Il n'appelle pas d'autre observation.

Nouvel article L. 331-4

L'article sous examen transpose l'article 20, paragraphe 2, de la directive relatif à la procédure de sanction des entités qui ne respectent pas leurs obligations. Il n'appelle pas d'observation.

Nouvel article L. 332-1

L'article L. 332-1 transpose l'article 5, paragraphe 2, de la directive qui détermine les obligations assumées par les entités de règlement extrajudiciaire afin de garantir l'accès à ce mécanisme de règlement. L'article sous examen reprend le libellé de la directive en l'adaptant à la législation nationale. Il n'appelle pas d'autre observation.

Nouvel article L. 332-2

L'article sous examen détermine les motifs pour lesquels les entités de règlement extrajudiciaire des litiges peuvent refuser de traiter un litige. Le texte est l'équivalent de l'article L. 322-6, paragraphe 2, qui concerne le Médiateur. La seule différence consiste en la possibilité pour les entités non résiduelles de refuser un litige si leur règlement intérieur prévoit des seuils financiers minima ou maxima pour l'enjeu du litige.

Le Conseil d'État s'interroge sur le paragraphe 2 qui reprend le libellé du dernier alinéa du paragraphe 4 de l'article 5 de la directive qui exige que ces seuils ne soient pas de nature à entraver considérablement l'accès du consommateur aux entités en question. Le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'article L. 332-2 pour rappeler que la reprise du libellé de la directive qui impose aux États un objectif à atteindre ne constitue pas une transposition correcte de la directive.

Nouvel article L. 332-3

Le paragraphe 1^{er} transpose l'article 7, paragraphe 1^{er}, de la directive et détermine les informations que l'entité de règlement extrajudiciaire des litiges doit mettre à la disposition du public.

Le paragraphe 2 transpose l'article 15, paragraphe 1^{er}, de la directive qui impose aux entités d'informer le public sur la liste des entités de l'Union européenne publiée par la Commission européenne sur son site internet, en posant un lien vers le site de la Commission. Si possible, les entités doivent aussi mettre à disposition du public ladite liste sur un support durable dans leurs locaux.

Le paragraphe 3 met en œuvre l'article 14, paragraphe 5, du règlement (UE) 524/2013 obligeant les entités de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation à fournir un lien électronique vers la plateforme opérée par la Commission européenne.

Nouvel article L. 332-4

L'article L. 332-4 transpose l'article 7, paragraphe 2, de la directive qui, dans un souci de transparence, impose aux entités de publier sur leur site internet, ou sur un support durable sur demande, leurs rapports d'activité annuels. La liste des informations reprend celle de la directive à l'exception du point d) du paragraphe 2 de l'article 7 qui vise les règlements dits *in-house* exclus de la loi en projet.

Nouvel article L. 332-5

L'article sous examen transpose l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la directive qui détermine les compétences professionnelles que doivent remplir les personnes physiques chargées du règlement des litiges ainsi que les garanties de leur indépendance et impartialité. Le point 5) détermine les règles à suivre en cas de conflit d'intérêt de la personne physique chargée du règlement du litige avec une partie au litige. L'article reproduit le libellé de la directive.

Nouvel article L. 332-6

Le paragraphe 1^{er} de l'article sous examen transpose le paragraphe 2 de l'article 6 et établit les procédures internes dans le cas visé à l'article L. 332, point 5). Le Conseil d'État s'interroge sur la reprise, à la fin du point c) de la référence au droit d'opposition, alors que, comme déjà relevé, les auteurs ont exclu tout mécanisme de règlement obligatoire.

Le Conseil d'État émet des doutes sur le paragraphe 2 qui prévoit que les parties peuvent se retirer à tout moment de la procédure. Dès lors que la procédure est destinée à aboutir à une solution amiable, ce paragraphe énonce une évidence. La rédaction est incompréhensible, alors qu'il est dit que l'article sous examen s'applique sans préjudice du droit de retrait. Or, le paragraphe 1^{er} ne porte pas sur la situation procédurale des parties, mais sur les obligations de la personne physique chargée du règlement. Si les auteurs du projet de loi considèrent devoir maintenir cette disposition, ils pourraient utilement la déplacer dans la sous-section relative aux principes directeurs ou dans celle sur les étapes procédurales.

Nouvel article L. 332-7

L'article sous examen transpose l'article 6, paragraphe 4, de la directive qui requiert l'existence d'un budget distinct et spécifique dans l'hypothèse où les personnes physiques en charge du règlement extrajudiciaire des litiges sont soit employées exclusivement, soit rémunérées exclusivement par une organisation ou une fédération professionnelle dont le professionnel est membre.

Nouvel article L. 332-8

L'article sous examen reprend les dispositions de l'article 6, paragraphe 5, de la directive.

Nouvel article L. 332-9

L'article sous examen est le premier d'une série d'articles fixant les principes directeurs auxquels sont soumises les procédures de règlement extrajudiciaire des litiges. Le Conseil d'État ne voit pas la pertinence de la disposition sous examen qui énonce l'objectif d'un accès disponible et aisément accessible sans déterminer des obligations précises pour les entités visées. L'accès par voie électronique figure déjà à l'article L. 322-3. Il est vrai que les auteurs ont recopié l'article 8, point a), de la directive. Se pose la question de savoir si la Commission européenne se satisfera de la reprise de dispositions indiquant des objectifs à atteindre ou contrôlera par quels moyens l'État destinataire de la directive aura veillé à garantir la disponibilité et l'accès.

Nouvel article L. 332-10

Le nouvel article L. 322-10 transpose l'article 8, point b) et l'article 9, paragraphe 1^{er}, point b), de la directive sur l'assistance d'un avocat ou conseiller juridique.

Nouvel article L. 332-11

L'article sous examen est destiné à transposer l'article 9, paragraphe 2, point a), de la directive. Les auteurs expliquent dans le commentaire que l'article est également destiné à porter sur les modes de règlement dans lequel une solution n'est pas proposée, concrètement la médiation. Le Conseil d'État rappelle que la directive distingue, à l'article 2, paragraphe 1^{er}, trois hypothèses : la proposition d'une solution, l'imposition d'une solution et la recherche d'une solution amiable. L'article L. 311-1, paragraphe 1^{er} exclut sous le point 6) la solution imposée. Toutes les dispositions de la loi en projet portent sur les deux autres méthodes, y compris l'article sous examen. La directive n'est pas violée par le fait que la liberté de se retirer est consacrée pour un des modes de règlement pour lequel elle n'est pas expressément imposée par l'acte juridique européen. Le Conseil d'État marque encore son accord avec l'exigence de la notification pour la forme de l'information.

Nouvel article L. 332-12

L'article sous examen transpose, au paragraphe 1^{er}, l'article 9, paragraphe 2, points b) et c) et, au paragraphe 2, l'article 9, paragraphe 2, point d), de la directive.

Nouvel article L. 332-13

Le paragraphe 1^{er} est destiné à transposer l'article 8, point c), de la directive qui exige que la procédure soit gratuite ou d'un coût modique. Le Conseil d'État a des réserves par rapport à la consécration du concept de « coût modique ». Il aurait préféré l'établissement d'un cadre légal pour la

détermination d'un montant. Il comprend toutefois que les auteurs ont entendu respecter à la lettre le texte de l'article 8, point c) de la directive.

Le paragraphe 2 transpose l'article 9, paragraphe 1^{er}, point a), de la directive.

Nouvel article L. 332-14

L'article sous examen transpose l'article 12 de la directive qui sauvegarde le droit de saisir le juge en raison de l'expiration d'un délai de prescription durant la procédure de règlement extrajudiciaire.

Nouvel article L. 332-15

L'article sous examen règle la confidentialité dans le cadre des procédures de règlement extrajudiciaire des litiges. Les dispositions des paragraphes 1^{er} et 2 sont reprises de l'article 1251-6 du Nouveau Code de procédure civile sur la médiation civile et commerciale. Le paragraphe 3 constitue une adaptation de l'article 1251-7 de ce Code. Le Conseil d'État note que l'article 1251-7 vise le médiateur, personne physique. L'entité de règlement peut être une personne physique ou une entité autre au sein de laquelle agissent des personnes physiques. Seule une personne physique peut être appelée à témoigner. L'entité ne peut être condamnée, au titre de l'article 458 du Code pénal, que si elle constitue une personne juridique.

Nouvel article L. 332-16

Le paragraphe 1^{er} de l'article sous examen transpose l'article 8, point d), de la directive. En ce qui concerne la différence éventuelle entre la réception de la demande et la réception de la demande complète, le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'article L. 322-6, paragraphe 1^{er}.

Le paragraphe 2 reprend le libellé de l'article 5, paragraphe 4, de la directive. Le Conseil d'État a du mal à saisir la nécessité de l'ajout d'une information que l'entité va « poursuivre le traitement de la demande ». Techniquement, il ne s'agit pas d'une poursuite, mais d'une reprise ou d'une révocation d'une décision de refus de traitement. La directive n'impose pas cette procédure ; si une reprise est possible, elle est fonction plus de la volonté des parties impliquées, que d'un délai préfix. Le Conseil d'État propose d'omettre la disposition.

Nouvel article L. 332-17

L'article sous examen transpose l'article 8, point e) et l'article 9, paragraphe 1^{er}, point c), de la directive.

Article 2

L'article 2 porte modification de l'intitulé du Chapitre 1 du Titre 1 du Livre 1 du Code de la consommation.

Article 3

L'article sous examen modifie le Livre 2 du Code de la consommation.

Points 1 et 2°

Sans observation.

Point 3°

Les auteurs du projet de loi proposent de compléter l'article L. 224-5 du Code de la consommation pour interdire certaines formes de publicité considérées comme abusives. Les ajouts sont inspirés de la législation belge. Le texte n'appelle pas d'observation particulière.

Point 4°

Le point 4° ajoute un alinéa 2 au paragraphe 1^{er} de l'article L. 224-6. Or, après vérification dans le texte coordonné du futur Code de la consommation joint au dossier, le Conseil d'État constate que cet alinéa 2 projeté s'insère après la première phrase du paragraphe 1^{er} actuel. Selon le texte coordonné, un nouvel alinéa commence par « Ces informations sont fournies ... », ce qui ne correspond pas à la disposition afférente du Code telle que publiée. S'y ajoute que d'après le texte coordonné joint, l'alinéa 3 de ce paragraphe 1^{er} ne serait plus en concordance avec la disposition de l'alinéa 2 à insérer qui ne fait pas référence à « ces informations ».

Points 5° et 6°

Sans observation.

Article 4

Selon les auteurs du projet de loi, suite à l'insertion d'un nouveau Livre 3 dans le Code, l'actuel Livre 3 devient le Livre 4 et ses articles sont renumérotés. Les modifications se résument à une renumérotation des articles. Le Conseil d'État s'y oppose formellement et renvoie à ses observations sous l'article 1^{er}.

Dans l'optique du Conseil d'État, l'article 4 sous examen devient donc sans objet, à part l'article L. 420-8 nouvellement introduit qui est à ajouter au Livre 3 actuel du Code pour devenir un nouvel article L. 320-8.

Nouvel article L. 420-8

Les auteurs du projet de loi proposent d'introduire une action en cessation au bénéfice des associations protectrices des droits des consommateurs et du ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions, en conformité avec l'article 23 de la directive. Le Conseil d'État s'interroge sur la nécessité d'une nouvelle disposition. L'ajout d'une référence aux articles L. 311-3 et L. 312-1 dans l'article L. 420-7 permet de garantir le même résultat.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

En ce qui concerne la structure du nouveau livre à insérer dans le Code de la consommation, le Conseil d'État note la complexité des textes, articulés autour de chapitres, sections et sous-sections, souvent limitées à un ou deux articles. Le Conseil d'État invite les auteurs à examiner la possibilité de simplifier la structure du projet de loi.

Les intitulés des livres, titres et chapitres sont en principe suivis d'un point final.

Les substantifs désignant le portefeuille d'un membre du Gouvernement s'écrivent en principe avec une majuscule, alors que les adjectifs attenants prennent une minuscule. Le terme « ministre » s'écrit également avec une lettre initiale minuscule.

À noter cependant que le Code de la consommation actuellement en vigueur ne respecte pas ces règles de forme.

Article 1^{er}

Concernant l'insertion d'un nouveau Livre 3, intitulé « Règlement extrajudiciaire des litiges de consommation », en remplacement du Livre 3 actuellement en vigueur qu'il est prévu de reprendre dans un nouveau Livre 4 en renumérotant les articles, le Conseil d'État renvoie à ses observations de fond à l'examen de l'article 1^{er}.

Quant au texte, il est observé qu'à l'article L. 311-1, paragraphe 1^{er}, point 4), il convient d'écrire « État membre de l'Union européenne ». La même observation vaut pour les articles L. 312-2, paragraphe 1^{er}, L. 331-3, point f), L. 332-3, paragraphe 1^{er}, point e), L. 332-4, point g).

Toujours à l'article L. 311-1, paragraphes 2 et 3, en ce qui concerne les énumérations et afin de faciliter les renvois ultérieurs, il convient de recourir non pas à des tirets, mais à une numérotation employant soit des chiffres suivis d'un point dans la séquence 1., 2., 3., ..., soit des lettres alphabétiques suivies d'une parenthèse fermante dans la séquence a), b), c)...

À l'article L. 312-2, ne convient-il pas de se référer au « Centre Européen des Consommateurs GIE, Luxembourg ... » en écrivant « Centre européen des consommateurs, groupement d'intérêt économique (GIE), Luxembourg, dénommé ci-après « CEC Luxembourg » »? Ainsi, l'abréviation pourrait être utilisée à l'article qui suit L. 312-3 où les auteurs ont omis d'écrire « Consommateur » au pluriel.

Le paragraphe 2 de l'article L. 312-3 met en œuvre l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) 524/2013. Concernant l'utilisation du terme « notamment » au paragraphe 2, point a), il est rappelé que ce terme est à éviter dans un texte normatif. Son utilisation est en effet susceptible de faire naître dans certains cas une insécurité juridique, voire l'arbitraire, alors qu'il pourrait laisser entendre que l'autorité puisse agir ou compléter le texte

législatif (ou réglementaire) à sa guise. En l'occurrence, comme le terme a pour but d'illustrer un principe établi par le texte, il serait à écarter comme étant superfétatoire, alors qu'une énonciation d'exemples est sans réel apport normatif.

À l'article L. 322-9, il est observé que le renvoi au premier paragraphe d'un article s'opère en écrivant « paragraphe 1^{er} ». La même observation vaut pour les articles L. 332-3, paragraphe 1^{er}, point b), L. 332-4, point c), L. 332-14, L. 332-17, paragraphe 2.

À l'article L. 331-4, comme l'expression « et/ou » est à éviter dans un texte de loi, le Conseil d'État demande de la remplacer par « ou ».

Dans l'intitulé de la « Sous-section 1 », un point est à ajouter derrière « 1 ».

Au point e) de l'article L. 332-1, en ce qui concerne le recours au terme « notamment », il est renvoyé à l'observation qui précède sous l'article L. 312-3, paragraphe 2. La même observation vaut pour l'article L. 332-2, paragraphe 2.

À l'article L. 332-6, le Conseil d'État attire encore l'attention des auteurs de la loi en projet sur une erreur de frappe dans la version du texte du document parlementaire ; à la deuxième ligne de l'alinéa 1^{er}, il faut lire « en sorte que » et non pas « en sorts que ».

À l'article L. 332-14, le terme « respectivement », à l'alinéa 1^{er}, est mal placé et doit précéder les mots « visée à l'article L. 322-6, paragraphe 1^{er} ». L'adaptation des formulations des alinéas 2 et 3 permettrait de transformer l'alinéa 3 en troisième tiret de l'alinéa 2. Si les libellés prévus sont maintenus, il n'est pas indiqué de retenir le mot « encore » à l'alinéa 3.

Quant à la forme, les intitulés de la section 2 et des sous-sections 1 et 2 sont à adapter pour ajouter un point derrière les nombres et pour faire abstraction du passage à la ligne.

Article 2

Sans observation.

Article 3

Il est rappelé que le renvoi au premier paragraphe d'un article s'opère en écrivant « paragraphe 1^{er} ». Les phrases introductives des points 1^o, 2^o, 4^o sont à revoir.

Au point 3^o, quant à l'emploi des tirets au nouvel article L. 224-5, il est renvoyé à l'observation sous l'article 1^{er}.

Article 4

Comme indiqué sous l'article 1^{er}, l'article 4 renumérote l'actuel Livre 3 du Code de la consommation en le présentant comme nouveau Livre 4, suite à l'insertion d'un nouveau Livre 3 par l'article 1^{er} du projet de loi. Le Conseil

d'État renvoie à ses observations de fond à l'examen de l'article 1^{er}.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 10 juillet 2015.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Viviane Ecker