

CHAMBRE DE COMMERCE

CHAMBRE DES METIERS

Objet : Amendements parlementaires au projet de loi n°6769 portant introduction du règlement extrajudiciaire des litiges de consommation dans le Code de la consommation et modifiant certaines dispositions du Code de la consommation. (4365bisSMI)

*Saisine : Ministre de l'Economie
(30 octobre 2015)*

<p align="center">AVIS COMMUN DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET DE LA CHAMBRE DES METIERS</p>

Les amendements parlementaires au projet de loi n°6769 visent à remédier aux oppositions formelles que le Conseil d'Etat a formulées dans son avis du 10 juillet 2015, ainsi qu'à prendre en considération certaines remarques et propositions émises par les différents organes consultés.

Les deux Chambres professionnelles notent que l'ensemble de la numérotation des nouveaux articles du Code de la consommation a été modifié afin de faire droit à l'opposition formelle du Conseil d'Etat suivant laquelle les dispositions du projet de loi sous rubrique n'ont pas vocation à remplacer les dispositions actuelles du livre III du Code de la consommation, mais à constituer un nouveau livre IV dudit code.

En complément à cette modification d'ordre formel, les amendements sous avis proposent différentes modifications au texte initial du projet de loi sous avis, qui concernent essentiellement le « Médiateur de la consommation » en tant qu'entité dite « résiduelle » en matière de résolution extrajudiciaire des litiges en matière de consommation (ou « REL »), et qui peuvent être synthétisées comme suit :

- **la création d'un « service national du Médiateur de la consommation » ;**
- **l'abandon de la notion de « coût modique » au profit de la gratuité de la procédure devant l'entité résiduelle,**
- **l'abandon de la faculté pour l'entité résiduelle de recourir à des expertises ;**
- **la clarification des pouvoirs de l'entité résiduelle.**

Ces modifications appellent les remarques suivantes de la part des deux Chambres professionnelles.

I) Concernant la création d'un « service national du Médiateur de la consommation »

Pour rappel, la première mouture du projet de loi sous avis prévoyait la création d'une entité résiduelle dénommée « Médiateur de la consommation » sous la forme d'un GIE qui semblait regrouper, aux termes de l'exposé des motifs, l'Etat, l'UEL et l'ULC.

Le projet de loi sous avis tel qu'amendé abandonne la création d'un tel GIE, et propose de créer un nouveau service étatique, dénommé « Service national du Médiateur de la consommation » sous l'autorité du ministre ayant l'Economie dans ses attributions.

Ce changement a été motivé en raison de contraintes notamment budgétaires, et de l'impossibilité matérielle de procéder tel qu'initialement envisagé par les auteurs.

Si les deux Chambres professionnelles approuvent la mise en place de l'entité résiduelle sous la forme d'un service de l'Etat, elles estiment néanmoins nécessaire de s'assurer que la mise en place d'un tel service de l'Etat puisse correspondre aux exigences imposées par 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 (ci-après la « Directive 2013/11/UE »), notamment en ce qui concerne les exigences en matière de compétence, d'indépendance et d'impartialité dont doivent faire preuve les personnes physiques en charge de la procédure de REL¹.

Concernant plus particulièrement la dénomination de ce nouveau service étatique, les deux Chambres professionnelles proposent que la dénomination de « **service national du Médiateur de la consommation** » soit modifiée par celle de « **service national du Conciliateur de la consommation** », cette dénomination étant juridiquement plus adaptée, comme précisé ci-après au point IV.

II) Concernant la gratuité de la procédure devant l'entité résiduelle

La Directive 2013/11/UE, que le projet de loi n°6769 sous rubrique entend transposer, prévoit en son article 8 c) que « *la procédure de REL est gratuite ou disponible à un coût modique pour les consommateurs* ».

La première mouture du projet de loi sous rubrique distinguait, d'une part, la procédure devant l'entité résiduelle qui devait être disponible à un coût modique pour le demandeur, et, d'autre part, la procédure devant les « entités qualifiées » qui devait être « gratuite ou disponible à un coût modique pour le consommateur ».

Les commentaires des articles² du projet de loi précisait encore que pour l'entité résiduelle, cette contribution modique, à fixer par règlement grand-ducal, serait d'un montant fixe de 25 euros tant pour les consommateurs que pour les professionnels.

Les deux Chambres professionnelles avaient dans leur premier avis regretté l'absence de précisions, tant dans la Directive 2013/11/UE que dans le projet de loi, concernant l'application de cette notion de « *coût modique* ».

En effet, le caractère modique d'un montant est une notion particulièrement subjective pouvant dépendre de nombreux critères.

¹ L'Article 6 § 1 de la Directive 2013/11/UE prévoit ainsi que : « *Les États membres veillent à ce que les personnes physiques chargées du REL aient les compétences nécessaires et soient indépendantes et impartiales. Ils s'assurent à cet effet que ces personnes: a) possèdent les connaissances et les aptitudes nécessaires dans le domaine du règlement extrajudiciaire ou judiciaire des litiges de consommation, ainsi que d'une compréhension générale du droit; b) soient nommées pour une durée suffisante pour assurer l'indépendance de leurs actions et qu'elles ne soient pas susceptibles d'être relevées de leurs fonctions sans juste motif; c) ne reçoivent pas d'instructions de l'une des parties ou des représentants de celles-ci; d) soient rémunérées d'une façon qui n'a pas de rapport avec le résultat de la procédure; e) communiquent sans tarder à l'entité de REL toute circonstance susceptible d'affecter ou d'être considérée comme affectant leur indépendance et leur impartialité ou de donner lieu à un conflit d'intérêts avec l'une ou l'autre partie au litige qu'elles sont chargées de résoudre. L'obligation de communiquer ces circonstances est une obligation permanente tout au long de la procédure de REL. Elle n'est pas applicable lorsque l'entité de REL n'est composée que d'une personne physique.* »

² Cf. commentaires de l'article L. 322-7 du Code de la consommation dans la première version du projet de loi.

Prenant en considération l'incertitude quant à cette notion de « *coût modique* », les amendements parlementaires sous rubrique proposent de rendre le recours au futur « Service national du Médiateur de la consommation » gratuit.

Si les deux Chambres professionnelles saluent cette clarification, elles relèvent que la notion de coût modique est cependant maintenue pour les procédures devant les entités qualifiées³, ce qui porte en soi le risque de créer un système de résolution extrajudiciaire des litiges de consommation à deux vitesses avec :

- (i) d'une part, les litiges pour lesquels il existera une entité qualifiée, pour lesquels le recours à l'entité qualifiée pourra être payant mais à « *coût modique* », et
- (ii) d'autre part, les litiges pour lesquels il n'existera pas d'entité qualifiée, qui devront par conséquent être soumis à l'entité résiduelle, devant laquelle la procédure sera gratuite.

Dans un souci de cohérence du système REL mis en place et en vue de garantir une sécurité juridique, les deux Chambres professionnelles estiment nécessaire de clarifier également la question du coût de la procédure devant les entités qualifiées.

III) L'abandon de la faculté pour l'entité résiduelle de recourir à des expertises

L'article L. 322-8 du Code de la consommation tel que résultant initialement du projet de loi n°6769 prévoyait la possibilité pour l'entité résiduelle de se faire assister par des experts.

Cette disposition, qui ne figure pas dans la Directive 2013/11/UE, a fait l'objet de critiques tant de la part des deux Chambres professionnelles que du Conseil d'Etat.

Faisant droit à ces observations, les amendements parlementaires sous avis suppriment la faculté pour l'entité résiduelle de recourir à des experts.

Les deux Chambres professionnelles saluent cette modification qui va dans le sens d'une efficacité et d'une rapidité renforcées du « Service national du Médiateur de la consommation », ainsi que d'une rationalisation des coûts inhérents à ce service.

IV) La clarification des pouvoirs de l'entité résiduelle

Prenant en considération les remarques formulées par les deux Chambres professionnelles quant à l'incertitude relative aux pouvoirs de l'entité résiduelle⁴, les amendements parlementaires sous avis procèdent à une clarification des pouvoirs du « Service national du Médiateur de la consommation ».

Ainsi, les amendements parlementaires sous avis précisent désormais que le « Service national du Médiateur de la consommation » pourra (i) réunir les parties en vue de faciliter la recherche d'une solution amiable à un litige de consommation, ou (ii) proposer lui-même une solution.

³ Futur article 432-13 du Code de la consommation.

⁴ Cf. développements au point II) A) de l'avis commun des chambres professionnelles en date du 26 juin 2015 relatif au projet de loi n°6769.

Il en résulte que le futur « Service national du Médiateur de la consommation » pourra traiter les litiges lui soumis tant par les techniques de la médiation pure que par les techniques de la conciliation⁵.

Si les deux Chambres professionnelles saluent cette clarification, elles réitèrent leurs observations quant au risque de confusion que pourrait engendrer la dénomination par référence au concept de « médiation ».

En effet, les deux Chambres professionnelles rappellent que la médiation est définie à l'article 1251-2 du Nouveau Code de Procédure comme étant « *un processus structuré dans lequel les parties tentent volontairement par elles-mêmes, de parvenir à un accord sur la résolution de leur litige, avec l'aide d'un médiateur indépendant, impartial et compétent* ».

Cette définition est elle-même reprise 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.

Il est cependant constant que, suivant le projet de loi sous avis, le « Médiateur de la consommation » est habilité à agir en tant que « conciliateur » et à proposer lui-même une solution, ce qui dépasse le cadre juridique de la médiation tel que légalement défini.

Les deux Chambres professionnelles regrettent la qualification de « Médiateur de la consommation » alors que cette entité **ne pratique pas la médiation au sens strict du terme**.

Par conséquent, les deux Chambres professionnelles réitèrent la proposition qu'elles avaient formulée dans le cadre de leur avis commun tendant à ce que l'entité résiduelle à constituer soit dénommée : « Conciliateur de la consommation ».

* * *

Après consultation de leurs ressortissants, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont en mesure d'approuver les amendements parlementaires sous avis, sous réserve de la prise en considération de leurs observations.

SMI/DJI

⁵ Pour une clarification de la distinction entre les notions de médiation et de conciliation, il y a lieu de se référer aux développements repris au point II) A) 1) de l'avis commun des chambres professionnelles en date du 26 juin 2015 relatif au projet de loi n°6769.