Revendications de l'ULC
aux partis politiques
à l'occasion des élections européennes
de juin 2024

SOMMAIRE

Introduction

ORIENTATIONS ET PRINCIPES TRANSVERSAUX PRIORITAIRES

1) **Quant à la consommation durable ou économie verte**
2) **Quant au numérique et aux technologies avancées ou « économie numérique »**
3) **Quant au respect et à l'application de la législation ou « *enforcement* »**

RECOMMANDATIONS SPÉCIFIQUES POUR LES TEXTES EUROPÉENS ACTUELLEMENT EN TRILOGUE

4) **Le droit des passagers**
5) **Les services financiers**

Revendications de l'ULC aux partis politiques
à l'occasion des élections européennes de juin 2024

Introduction

La mission de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs nouvelle a.s.b.l. est la protection, la défense, l'information et l'éducation des consommateurs résidant au Luxembourg, y compris au travers du suivi des processus législatifs de l'Union européenne et de ses états membres, et d'actions d'influence auprès de tous les acteurs européens et nationaux concernés.

Au travers de ses nombreux contacts directs avec les consommateurs au quotidien et tous types d'intervenants, l'ULC est le témoin privilégié des problèmes et préoccupations des consommateurs dont les revendications formulées ci-dessous sont inspirées.

I. ORIENTATIONS ET PRINCIPES TRANSVERSAUX PRIORITAIRES

En accord avec les orientations mises en avant par la Commission Européenne dans son agenda révisé pour les consommateurs à l'horizon 2030 et par le Bureau Européen des Unions de Consommateurs (« *BEUC* » - dont l'ULC est membre) dans ses priorités pour les prochaines élections du Parlement Européen de 2024, **l'ULC prône de prioriser les grands axes thématiques listés ci-après :**

1. **Quant à la la consommation durable ou « économie verte »** (notamment l'économie circulaire, les biens de seconde main, le transport et la mobilité durables, l'impact du changement climatique sur les choix des consommateurs, etc.)

L'ULC se félicite et soutient le « Pacte Vert » pour l'Europe lancé en 2019, et tout particulièrement deux (2) propositions de Directives adoptées récemment, à savoir la proposition de Directive du parlement européen et du conseil établissant des règles communes visant à promouvoir la réparation des biens (« *Directive Droit à Réparation* ») et la proposition de Directive du parlement européen et du conseil pour donner aux consommateurs les moyens d'agit en faveur de la transition écologique et annexe (« *Directive Emancipation Verte ou Green Empowerment Directive* »).

Ceci étant dit, l'ULC est tout particulièrement déçue par la proposition de Directive du Parlement européen et du conseil relative à la justification et à la communication des allégations environnementales explicites (« *Directive sur les allégations écologiques ou Green Claim Directive* »), publiée en mars 2023 et adoptée en sa version amendée par le Parlement européen le 12 mars dernier.

L'objectif affiché était de créer « *de nouveaux critères pour empêcher les entreprises de faire des allégations trompeuses sur les mérites environnementaux de leurs produits et services* ». L'Acte était prometteur dans ses intentions, toutes honorables, mais l'ULC déplore aujourd'hui que la Directive impose que les professionnels fassent vérifier et valider une allégation environnementale avant son utilisation par un tiers certificateur, plutôt que de prévoir une interdiction pure et simple des allégations les plus « confusantes » (notamment celles relatives à la « neutralité » environnementale d'un produit ou service) d'une part , et la certification par

tiers uniquement pour les campagnes publicitaires vertes qui durent dans le temps, en évitant ainsi que chaque allégation doive être certifiée par un tiers.

Les risques reconnus d'un système de certification tel que retenu par la Directive (et déjà visibles dans les pays comme l'Allemagne qui a condamné à de multiples reprises des professionnels utilisant les allégations environnementales inconsidérément) touchent à (i) la lourdeur administrative et financière pour les professionnels (tout particulièrement pour les PMEs) qui vont pour beaucoup renoncer de ce fait à leurs « projets verts »; et (ii) l'impossible mise en pratique d'un tel système pour les états membres qui ne disposeront ni de règles harmonisées ni de réseaux existants de tiers certificateurs pour ce faire (le Luxembourg étant le premier à devoir faire sortir un tel système de terre sans aucun intervenant déjà en place).

Sur cette même thématique, depuis l'alerte du BEUC en juin 2023 auprès du Réseau CPC (Réseau des autorités nationales compétentes en matière de protection des consommateurs et la Commission Européenne) concernant des allégations trompeuses de 17 compagnies aériennes relatives à des mesures de compensation de leurs émissions en CO2, l'ULC mène un dialogue désormais continu avec la compagnie aérienne LUXAIR concernant la conformité de leur propre politique de compensation carbone (notamment avec l'utilisation de logo « CO2 neutral », le paiement d'une contribution volontaire « verte » en classe économique, etc.). C'est ce type d'approche d'accompagnement et de dialogue avec les professionnels que l'ULC préconise en matière d'écoblanchiment, et que nous espérons, voir reprendre par nos autorités luxembourgeoises lors de la transposition de la Directive sur les allégations écologiques, plutôt que l'imposition d'un système intenable qui ne fera que décourager les professionnels.

2. **Quant au numérique et aux technologies avancées ou « économie numérique »** (notamment l'équité numérique, les pratiques de personnalisation, l'IA et d'autres technologies avancées, l'exploitation des données personnelles, etc.)

L'ULC demande tout particulièrement que :

(i) Dans les contrats/relations entre professionnels et consommateurs (« BtoC »), la responsabilité des intermédiaires (plateformes, réseaux sociaux, etc.) soit pleinement établie dans les contrats de consommation, alors que cette lacune n'a toujours pas été comblée malgré les textes successifs de protection des consommateurs à l'heure du digital, notamment le DSA/DMA ;

(ii) Dans les contrats/relations entre particuliers/semi-professionnels et consommateurs (« CtoC »), la confusion sur ce qui est réglementé ou non soit clairement levée, et les pratiques par exemple dites de livraison/expédition directe (« *drop shipping* ») ou des personnes actives sur les réseaux sociaux (qu'elles soient reconnues comme « influenceurs » ou non) soient analysées et codifiées le cas échéant ; et

(iii) La vulnérabilité des consommateurs à l'ère digitale soit prise en compte et protégée, avec l'initiation d'une discussion de fond non seulement au plan national, mais aussi communautaire, en vue de préciser les catégories de consommateurs concernées et les matières nécessitant des règles protectrices spéciales. L'état de vulnérabilité ne résultant pas uniquement de l'état personnel mais aussi de la situation dans laquelle se trouve la personne, les manœuvres types par exemple de publicité personnalisée ciblée ou d'interface truquée (« *dark patterns* »), qui amènent insidieusement le consommateur à effectuer des choix dans l'intérêt premier du professionnel, doivent être encadrées et surveillées à suffisance.

3. Quant au respect et à l'application de la législation ou « *enforcement* » (notamment la garantie d'un respect et d'une application cohérents du cadre juridique (par exemple entre , DMA, DSA, RGPD et les acquis en matière de consommation), des voies de recours efficaces, les pouvoirs et moyens d'action octroyés aux autorités des États membres et à d'autres acteurs nationaux, etc.)

L'ULC demande avant toute chose de freiner la surrèglementation au niveau européen (et, par effet de conséquence, au niveau national) et de donner la priorité aux textes qui permettent :

(i) une harmonisation des législations et pratiques de manière ciblée.

Ainsi, la planification de nouveaux textes européens sur l'équité numérique (« *Digital Fairness Act* ») ou sur les influenceurs devrait être reconsidérée au profit d'abord d'un état des lieux pratique («*reality check* ») puis, autant que nécessaire seulement, d'un parachèvement d'actes déjà existants – tels le DSA, la Directive « Omnibus » et la Directive sur les pratiques commerciales déloyales (« *UCPD* »)); et

(ii) aux consommateurs de faire valoir efficacement leurs droits (par exemple avec la mise en place du recours collectif) au plan national, mais y compris vu le contexte transfrontalier du Luxembourg, au niveau international

En matière de pratiques commerciales déloyales par exemple, les actions collectives transfrontalières se heurtent à des obstacles juridiques sans fin en raison des différences de droit matériel applicable. Pour faciliter la vie et économiser du temps et des coûts considérables, il serait utile d'envisager, dans la prochaine révision de l'UCPD ou la Directive « Omnibus » (avec l'équité numérique comme point de départ), de permettre au consommateur demandeur de choisir entre le droit matériel de son pays d'origine et celui du pays d'établissement du professionnel défendeur, surtout dans les domaines faisant l'objet d'une harmonisation complète tels que l'UCPD.

Autre exemple : le Réseau CPC, qui peine à fonctionner aujourd'hui au niveau européen du fait notamment de son opacité (même pour les consommateurs plaignants) et de l'absence de toute coordination entre les autorités nationales qui agissent judiciairement (cette dernière lacune majeure empêchera le BEUC et ses membres d'en faire un usage pratique majeur pour le suivi coordonné des actions transfrontalières de recours collectifs.

II. RECOMMANDATIONS SPÉCIFIQUES POUR LES TEXTES EUROPÉENS ACTUELLEMENT EN TRILOGUE

L'ULC appelle en outre à la prise en compte des recommandations ci-après pour des textes européens en cours d'adoption par les instances européennes concernant deux (2) axes thématiques notables, à savoir **(4) le droit des passagers** et **(5) les services financiers**.

4. Le droit des passagers

La Commission Européenne (CE) a publié en novembre 2023 un paquet de trois (3) textes européens visant à garantir une meilleure information et un renforcement des droits des passagers :

1. Proposition de Directive du parlement européen et du conseil modifiant la directive (UE) 2015/2302 [relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées] (la « *Directive révisée Voyages à forfait* »)
2. Proposition de Règlement du parlement européen et du conseil relatif aux droits des passagers dans le cadre des trajets multimodaux (le « *Règlement sur les trajets multimodaux* ») ; et
3. Proposition de Règlement du parlement européen et du conseil modifiant les règlements (CE) nº 261/2004, (CE) nº 1107/2006, (UE) nº 1177/2010, (UE) nº 181/2011 et (UE) 2021/782 en ce qui concerne le contrôle de l'application des droits des passagers dans l'Union (le « *Règlement pour l'application des droits des passagers* »)

Les crises successives qui ont secoué le Luxembourg tout autant que le reste de l'Europe et du monde (pour ne citer que les plus importantes : la crise sanitaire du COVID bien sûr, mais aussi les crises militarisées avec les guerres en Ukraine et désormais en Israël/Cisjordanie, la crise économique touchant au coût de l'énergie et à l'inflation, etc.) ont démontré que le cadre réglementaire actuel applicable aux passagers ne permettait pas une protection suffisante du consommateur, et tout particulièrement lorsque que ce dernier est contraint d'annuler son voyage en raison de circonstances indépendantes de sa volonté et hors de son contrôle. Sans mettre à mal la survie même de toute une profession, la réglementation se doit au même titre de garantir les droits des voyageurs et leur stabilité (financière) individuelle.

L'ULC demande donc :

1. Dans la **Directive révisée Voyages à forfait** :
   a. Les professionnels ne doivent pouvoir déroger au montant maximum de l'acompte (prévu à 25%) que dans les cas dûment justifiés (suivant le modèle de la jurisprudence allemande[1]).
   b. La liste des circonstances exceptionnelles qui donnent droit au voyageur d'annuler son voyage sans frais et contre remboursement intégral, doit inclure : (i) les avertissements officiels étatiques et (ii) toute circonstance en présence de laquelle le voyageur peut raisonnablement et objectivement prévoir qu'elle aura une conséquence importante sur

[1] Arrêt CCass DE 09/12/2014 "*The tour operator can only demand a higher down payment if he has paid an amount corresponding to the requested proportion of the tour price at the time of conclusion of the contract or must fulfil own expenses or has to fulfil due claims of the service providers it uses to fulfil its obligations from the travel contract.*

l'exécution du forfait - ceci sans limitation dans le temps (il ne peut être reproché à un voyageur d'avoir annuler son voyage « trop tôt »). A ce stade, la proposition de directive prévoit uniquement que les avertissements officiels déconseillant les voyages vers une destination donnée, émis par les autorités de l'État membre de départ ou de résidence du voyageur ou du pays de destination, ou le fait que les voyageurs seront soumis à des restrictions graves au lieu de destination du voyage ou dans leur État membre de résidence ou de départ après leur retour du voyage ou du séjour de vacances, seront « des éléments importants à prendre en considération pour déterminer si une résiliation du contrat sur la base du paragraphe 2 ou du paragraphe 3, point b), est justifiée.» : L'ULC insiste pour que de tels avertissements officiels donnent droit aux voyageurs d'annuler leur voyage sans frais.

c. En cas d'annulation **hors** circonstances exceptionnelles par le voyageur, la formule de calcul des frais appliqués par le professionnel doit être plus juste et communiquée au consommateur à l'avance pour une parfaite transparence, sur le modèle allemand[2].

d. Un bon à valoir accepté par un voyageur devrait pouvoir être : (i) échangé contre un remboursement à tout moment (et pas seulement avec l'accord du professionnel) pendant sa durée de validité ; (ii) valable au minimum dix-huit (18) mois renouvelable douze (12) mois (au lieu des douze (12) mois renouvelable douze (12) mois prévu actuellement) et (iii) en cas d'utilisation partielle, remboursable sans conditions pour le solde non-utilisé.

e. Les professionnels du secteur (organisateur et détaillant) doivent fournir la preuve, et être effectivement contrôlés par les autorités nationales compétentes, sur le fait que leur activité (y compris l'ensemble des sommes qu'ils pourraient devoir rembourser à des voyageurs en application de la réglementation) est garantie contre l'insolvabilité (le cas échéant via une assurance et/ou un fonds de garantie national).

f. En cas de litiges avec un voyageur, les professionnels du secteur (organisateur et détaillant) doivent avoir l'obligation de participer à la procédure de Règlement Extra-

[2] Arrêt CCass DE 09/12/2014 "*If the general terms and conditions of a tour operator stipulate a percentage of the tour price as compensation that the traveller must pay if he traveller has to pay if he cancels the contract before the start of the trip, the different types of travel must be differentiated in such a way that the costs the expenses taken into account as usually saved for a particular type of travel and the other income taken into account as usually possible for it be calculated in such a way that, at least as a general rule, the compensation is that the compensation that would have to be paid in accordance with § 651i Para. para. 2 BGB is to be paid."*

judiciaire des Litiges (REL) devant la Commission Luxembourgeoise des Litiges de Voyages (CLLV) et d'accepter la décision de la CLLV.

g. Des sanctions financières automatiques (intérêts de retard, astreintes, doublement des montants des indemnités voire pourcentage du chiffre d'affaires) doivent s'appliquer lorsque les professionnels ne respectent les délais de remboursement imposés par la législation (que ce soit vis-à-vis du voyageur ou entre professionnels).

h. Une réclamation introduite dans le délai de prescription de deux (2) ans doit interrompre tout délai d'action en justice applicable en droit national.

2. **De manière générale** :

i. Les droits attribués au voyageur dans la Directive révisée Voyages à forfait doivent s'appliquer uniformément et de la même manière à tous les types de transports et de voyages. Similairement, les droits attribués au voyageur dans les Règlements sur les trajets multimodaux et pour l'application des droits des passagers doivent s'appliquer uniformément et de la même manière à toutes les prestations de voyage couvertes par la Directive révisée Voyages à forfait ;

j. Les voies et moyens de réclamation des voyageurs auprès des professionnels doivent être simplifiés et uniformisés autant que possible, notamment (sans limitation), en instaurant (i) un formulaire unique de réclamation à fournir automatiquement au voyageur avec le contrat et en cas de problème ; (ii) une adresse (électronique) unique au sein de chaque professionnel à laquelle le voyageur peut adresser toute question et/ou réclamation et (iii) des délais maximums d'accusé réception et de traitement des réclamations par les professionnels (au plus tard dans les quatre (4) semaines de la date de réclamation).

k. Les pouvoirs de contrôle et de sanctions des autorités nationales doivent être élargies pour garantir l'application du droit : le simple contrôle autonome par les professionnels du respect de leurs obligations règlementaires avec rédaction de rapports annuels ne suffit plus. Les autorités doivent pouvoir (i) faire des contrôles effectifs des professionnels (y compris sur place le cas échéant), sur signalement des (associations

de) consommateurs ou de leur propre initiative ; et (ii) appliquer des sanctions dissuasives en cas de violation de la législation applicable par le professionnel.

5. Les services financiers

Avec l'objectif affiché de « *faire entrer les paiements et le secteur financier au sens large à l'ère numérique* », la Commission Européenne (CE) a publié en juin 2023 plusieurs paquets avec plusieurs textes européens concernant :

- Les services de paiement

1. Proposition de Règlement du parlement européen et du conseil concernant les services de paiement dans le marché intérieur et modifiant le règlement (UE) nº 1093/2010 (« *Règlement concernant les services de paiement* »)
2. Proposition de Directive du parlement européen et du conseil concernant les services de paiement et les services de monnaie électronique dans le marché intérieur, modifiant la directive 98/26/CE et abrogeant les directives (UE) 2015/2366 et 2009/110/CE (« **Directive concernant les services de paiement** »);

- Le partage des données financières :

3. Proposition de Règlement du parlement européen et du conseil relatif à un cadre pour l'accès aux données financières et modifiant les règlements (UE) nº 1093/2010, (UE) nº 1094/2010, (UE) nº 1095/2010 et (UE) 2022/2554 (« **Règlement pour l'accès aux données financières** »);

- L'Euro en espèce et numérique

4. Proposition de Règlement du parlement européen et du conseil établissant l'euro numérique (« *Règlement pour l'euro numérique* »)
5. Proposition de Règlement du parlement européen et du conseil sur le cours légal des billets et pièces en euros (« *Règlement sur l'euro en espèce* »)

Il est de première importance que les consommateurs (i) puissent faire usage des moyens de paiement et services financiers y associés dans la plus grande sécurité, confiance et justice possibles ; (ii) ne soient pas rendus responsables pour les failles techniques et organisationnelles de systèmes mis en place et gérés par les prestataires publics et privés du secteur financier sur

lesquels ils n'ont que très peu voire aucune prise et (iii) ne subissent pas à marche forcée la digitalisation du domaine financier sans que leurs besoins/souhaits d'interaction humaine et de proximité des services ne soient dûment pris en compte pour faire front à la fracture numérique grandissante.

L'ULC demande donc :

a. Le remboursement des consommateurs victimes d'une fraude bancaire doit être renforcé en (i) devenant automatique dans les cas de fraudes les plus notoires (pas de contestation du prestataire du secteur financier possible) et (ii) faisant reposer la charge effective de la preuve sur le prestataire du secteur financier dans les autres cas (aucune situation et/ou comportement du consommateur ne doit permettre au prestataire du secteur financier de présumer la faute grave du consommateur).

b. Des mesures / options de sécurité supplémentaires doivent être mises en place pour prévenir les fraudes bancaires, et notamment en (i) permettant au consommateur de choisir lui-même de telles mesures renforcées (par exemple via une nouvelle authentification, un délai additionnel de transfert et/ou de blocage d'une transaction en cas de nouveau bénéficiaire ou au-delà d'un certain montant, etc.) et (ii) augmentant les obligations et mesures de vigilance des prestataires du secteur financier pour les transactions à risque (tout particulièrement en fonction du profil (tout particulièrement pour les personnes vulnérables tels que les mineurs, personnes sous tutelles, personnes âgées, etc.) et des habitudes financières du consommateur concerné (par exemple concernant les destinataires et leurs pays, les montants virés, etc.).

c. Le partage des données financières doit être protégé et encadré sans concession aucune aux droits fondamentaux des consommateurs, à savoir sous réserve (i) du consentement explicite et différencié du consommateur (notamment du reste des conditions générales) et (ii) de règles et mesures strictes de sécurité et de protection des données personnelles.

d. L'inclusivité de l'ensemble du système financier doit être garanti (et notamment l'accès aux outils et moyens de paiement et de gestion financière) et ne doit en aucun exclure, explicitement ou par relation de cause à effet, certaines catégories de consommateurs, et notamment les plus vulnérables. Dans cette optique, une alternative à la digitalisation

des services et des outils et moyens de paiement, ainsi qu'une interaction humaine, doivent systématiquement être mis en place (par exemple, sans limitation, en maintenant les agences bancaires physiques de proximité ainsi que l'accès, la diffusion et l'acceptation des espèces pour chaque paiement sans conditions).

Howald, le 26.03.2024