

Avis de la Commission nationale pour la protection des données relatif au projet de loi n°7904 portant modification du Code de la consommation aux fins de transposition de la directive (UE) 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs.

Délibération n° 37/AV18/2022 du 19 août 2022

Conformément à l'article 57, paragraphe 1^{er}, lettre c), du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (ci-après le « RGPD »), auquel se réfère l'article 7 de la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après la « Commission nationale » ou la « CNPD ») « conseille, conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement ».

N'ayant pas été directement saisie par Madame la Ministre de la Protection des consommateurs, ni au stade de l'avant-projet, ni au stade du projet de loi, la Commission nationale souhaite néanmoins se prononcer quant au projet de loi n°7904 portant modification du Code de la consommation aux fins de transposition de la directive (UE) 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs (ci-après le « projet de loi »). Le présent avis se réfère au texte du projet de loi tel qu'amendé par la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace lors de sa réunion du 30 juin 2022.



Avis de la Commission nationale pour la protection des données

relatif au projet de loi n°7904 portant modification du Code de la consommation aux fins de transposition de la directive (UE) 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs.

La directive (UE) 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs (ci-après la « directive Omnibus ») introduit des nouveaux concepts qui sont difficilement conciliables avec les règles applicables en matière de protection des données, et plus particulièrement le RGPD. Consciente de la marge de manœuvre restreinte dont les auteurs du projet de loi disposent au regard du cadre juridique posé par la directive Omnibus, la Commission nationale tient néanmoins à faire part de ses préoccupations quant aux implications que le projet de loi risque d'avoir sur la protection des données personnelles.

Le présent avis n'examine pas en détail le projet de loi mais se limitera à soulever les problématiques fondamentales qui se posent au regard de la protection des données. Pour une analyse plus approfondie de la directive Omnibus, il est renvoyé à l'avis 8/2018 du Contrôleur européen de la protection des données (ci-après le « CEPD ») du 5 octobre 2018¹.

I. Sur la fourniture de contenus numériques ou de services numériques en échange de la fourniture de données à caractère personnel

Selon l'exposé des motifs du projet de loi, la directive Omnibus a notamment pour objet d'adapter la protection des consommateurs à l'ère digitale et de tenir compte des nouvelles pratiques commerciales qui continuent à se développer. Ainsi, il y a lieu « d'étendre le champ d'application des droit[s] des consommateurs du « Chapitre 3 - Autres droits des consommateurs » à certaines situations où le consommateur [ne] paye pas en argent mais avec ses données personnelles ».

En vertu de l'article L. 113-1, paragraphe 2, alinéa 2, du Code de la consommation, tel que modifié par le projet de loi, le professionnel devra fournir au consommateur les informations précontractuelles prévues au paragraphe 1^{er} « lorsque le professionnel fournit ou s'engage à fournir au consommateur un contenu numérique non fourni sur un support matériel ou un service numérique et que le consommateur fournit ou s'engage à fournir des données à caractère personnel au professionnel, sauf lorsque les données à caractère personnel fournies par le consommateur sont exclusivement traitées par le professionnel pour fournir le contenu numérique non fourni sur un support matériel ou le service numérique, ou de lui permettre de remplir les obligations légales qui lui incombent, pour autant qu'il ne traite pas ces données à une autre fin. »

¹ Contrôleur européen de la protection des données (CEPD), Avis 8/2018 du 5 octobre 2018 sur le paquet législatif « Une nouvelle donne pour les consommateurs », disponibles sous : https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/opinions/edps-opinion-legislative-package-new-deal-consumers_fr



Avis de la Commission nationale pour la protection des données

relatif au projet de loi n°7904 portant modification du Code de la consommation aux fins de transposition de la directive (UE) 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs.

La Commission nationale se félicite de l'intention du législateur de moderniser les règles existantes en droit de la consommation et d'étendre le champ d'application de certains droits aux contrats « à titre gratuit » pour lesquels aucun prix monétaire n'est payé. En effet, au regard de la valeur économique croissante que représentent les données personnelles, il paraît injuste que les consommateurs engagés par de tels contrats ne profitent pas du même niveau de protection que les consommateurs qui paient une somme d'argent en contrepartie du contenu ou service numérique.

Néanmoins, et sans vouloir nier l'existence de divers modèles économiques visant à monétiser les données personnelles des consommateurs, la CNPD regrette que la directive Omnibus et, par conséquent, le projet de loi assimilent la fourniture de données personnelles au paiement d'un prix². En considérant les données à caractère personnel comme un simple bien économique, cette approche ne tient pas suffisamment compte de la nature fondamentale du droit à la protection de données en vertu de l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne³.

Par ailleurs, se pose la question de savoir de quelle manière le professionnel devra informer le consommateur du « *prix total du bien ou du service* » ou du « *mode de calcul du prix* », tel que prévu par l'article L.113-1, paragraphe 1^{er}, lettre c), du Code de la consommation. Une problématique similaire a été soulevée par le CEPD dans son avis 8/2018 susmentionné en ce qui concerne le remboursement du consommateur ayant exercé son droit de rétractation. Ici, le CEPD note qu'« *il se peut qu'il ne soit pas possible d'évaluer la valeur des données à caractère personnel en cas de rétractation du contrat. On peut donc se demander si la proposition pourrait effectivement garantir une indemnisation juste des consommateurs* »⁴.

Au regard des interférences potentielles du projet de loi avec l'application du RGPD, il est à relever positivement que le nouvel article L. 222-10 du Code de la consommation prévoit que « *[e]n ce qui concerne les données à caractère personnel du consommateur, le professionnel respecte les obligations applicables en vertu du [RGPD]* ». La Commission nationale tient à souligner que les traitements de données à caractère personnel peuvent uniquement être effectués par les professionnels conformément aux règles applicables en matière de protection des données, et en particulier le RGPD.

² V. également en ce sens l'avis de la CNPD relatif au projet de loi n°7818, délibération n°30/AV25/2021 du 1^{er} octobre 2021, doc. parl. 7818/10

³ Contrôleur européen de la protection des données (CEPD), Avis 8/2018 du 5 octobre 2018 sur le paquet législatif « Une nouvelle donne pour les consommateurs », point 70.

⁴ Contrôleur européen de la protection des données (CEPD), Avis 8/2018 du 5 octobre 2018 sur le paquet législatif « Une nouvelle donne pour les consommateurs », point 70 point 72.



Avis de la Commission nationale pour la protection des données

relatif au projet de loi n°7904 portant modification du Code de la consommation aux fins de transposition de la directive (UE) 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs.

II. Sur le risque d'un conflit de compétences

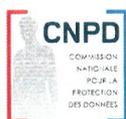
En deuxième lieu, la Commission nationale note que certaines dispositions du projet de loi pourraient le cas échéant interférer avec les compétences de la CNPD en matière de protection de données.

En effet, l'article L. 113-1, paragraphe 8, tel qu'il résulte du projet de loi, dote le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions (ci-après le « ministre ») d'un certain nombre de pouvoirs dans l'hypothèse où il a connaissance du non-respect par un professionnel des dispositions du paragraphe 1^{er} dudit article. Ainsi, le ministre peut notifier au professionnel le constat de cette violation et exiger la mise en conformité ou encore engager une action en cessation ou en interdiction telle que prévue aux articles L.320-1 et suivants. Il y a lieu de noter que le Code de la consommation, dans sa version actuellement en vigueur, prévoit des amendes d'ordre pénal en cas d'infraction à l'article L. 113-1, paragraphe 1^{er}, du Code de la consommation.

Dans la mesure où l'article L. 113-1, paragraphe 1^{er}, du Code de la consommation s'applique également aux contrats de fourniture de contenus numériques ou de services numériques en échange de la fourniture de données à caractère personnel, les informations précontractuelles y prévues sont susceptibles de comporter des aspects ayant trait à la protection des données. Se pose par exemple la question de savoir quelles informations sur le prix doivent concrètement être fournies dans l'hypothèse où le consommateur « paie » avec ses données personnelles.

En tout état de cause, il y a lieu de rappeler que l'article 4 de la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données charge la CNPD du contrôle des règles applicables en matière de protection des données, et plus particulièrement du RGPD.

Il y a dès lors lieu d'assurer que la protection des données et la protection des consommateurs coopèrent de manière cohérente pour garantir que tous les consommateurs soient traités de manière juste et transparente, sans toutefois empiéter sur les compétences qui ont été dévolues à la Commission nationale notamment par le RGPD.



Avis de la Commission nationale pour la protection des données

relatif au projet de loi n°7904 portant modification du Code de la consommation aux fins de transposition de la directive (UE) 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs.

Ainsi décidé à Belvaux en date du 19 août 2022.

La Commission nationale pour la protection des données



Tine A. Larsen
Présidente



Marc Lemmer
Commissaire



Alain Herrmann
Commissaire



Avis de la Commission nationale pour la protection des données

relatif au projet de loi n°7904 portant modification du Code de la consommation aux fins de transposition de la directive (UE) 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs.