

**N° 7650<sup>14</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

---

## **PROJET DE LOI**

portant

- 1° introduction du recours collectif en droit de la consommation,
- 2° transposition de la directive (UE) 2020/1818 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs et abrogeant la directive 2009/22/CE, et 3° modification :
  - du Code de la consommation;
  - de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments ;
  - de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ;
  - de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance ;
  - de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique ;
  - de la loi modifiée du 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur ;
  - de la loi modifiée du 23 décembre 2016 sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative ;
  - de la loi du 26 juin 2019 relative à certaines modalités d'application et à la sanction du règlement (UE) 2018/302 du Parlement européen et du Conseil du 28 février 2018 visant à contrer le blocage géographique injustifié et d'autres formes de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement des clients dans le marché intérieur, et modifiant les règlements (CE) n° 2006/2004 et (UE) 2017/2394 et la directive 2009/22/CE

\* \* \*

## AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(11.7.2022)

Par dépêche du 4 janvier 2022, Madame la Ministre de la Protection des consommateurs a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les amendements gouvernementaux au projet de loi spécifié à l'intitulé.

Lesdits amendements visent à modifier le projet de loi initial n° 7650 ayant pour objet d'introduire le recours collectif en droit de la consommation, et cela afin de transposer la directive (UE) 2020/1828 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs et abrogeant la directive 2009/22/CE.

L'implémentation de la directive (UE) 2020/1828 permettra, tant au niveau national qu'au niveau de l'Union européenne, d'intenter des actions représentatives afin de préserver les intérêts collectifs des consommateurs et d'obtenir des mesures de cessation et de réparation contre des professionnels qui enfreignent les dispositions du droit de l'Union européenne.

Dès lors, les amendements gouvernementaux au projet de loi n° 7650 qu'il s'agit d'analyser dans le présent avis ont engendré des modifications, d'une part, quant à la législation existante en matière d'action en cessation, et, d'autre part, quant au nouveau Livre 5 du Code de la consommation et relatif au recours collectif.

Tout comme dans son avis sur le projet de loi initial, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'abstient également de se prononcer dans le présent avis sur les dispositions de nature technique et procédurale relatives au mécanisme des actions représentatives, mais elle se limite à formuler quelques réflexions d'ordre plutôt général à ce sujet.

De prime abord, la Chambre souligne une nouvelle fois l'importance de la mise en place d'un mécanisme d'actions représentatives dans le domaine de la protection des intérêts collectifs des consommateurs au Luxembourg.

Ensuite, elle se rallie aux affirmations figurant à l'exposé des motifs accompagnant les amendements gouvernementaux sous avis au sujet de l'article 20 de la directive (UE) 2020/1828, relatif à l'assistance des entités qualifiées. Tout comme l'Union luxembourgeoise des consommateurs (ULC), la Chambre des fonctionnaires et employés publics note avec satisfaction que la transposition des dispositions du prédit article fera « *l'objet d'un projet parallèle* ».

En effet, la Chambre considère que la question du financement mérite une attention toute particulière et elle est également d'avis que cette question nécessite au préalable une étude approfondie en collaboration avec d'autres ministères, comme ceci est expliqué à l'exposé des motifs.

Par ailleurs, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'était déjà interrogée dans ce cadre – tout comme l'ULC dans son avis du 19 août 2020 sur le projet de loi initial – notamment sur la question du financement des recours collectifs du point de vue des consommateurs, étant donné les coûts non négligeables que comportent de tels recours.

Il ressort des dispositions du texte coordonné du Code de la consommation annexé au dossier sous examen, et plus précisément de son article L. 313-1, paragraphe (4), que « *le droit d'intenter des actions en cessation ou en interdiction (...) est également reconnu (...) à tout groupement professionnel (...)* ».

À cet égard, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'interroge encore une fois sur la possibilité d'introduire un mécanisme de recours collectif et d'actions représentatives semblables pour les litiges en matière de travail, permettant la réparation de préjudices subis par un ensemble de travailleurs (agents publics ou salariés du secteur privé) suite à un comportement illicite de leur employeur.

Quant à la question du moment de l'information et de la recherche des consommateurs qui sont le cas échéant victimes d'une pratique illicite d'un professionnel, le paragraphe (7) de l'article L. 511-4 du Code de la consommation, tel que modifié par les amendements sous avis, prévoit que les entités qualifiées informent le public dès le début des recours envisagés.

La Chambre met en avant la pertinence desdites dispositions dans la mesure où il est important que le public soit informé des recours envisagés en temps utile, à savoir dès le début des actions représentatives et ce, afin de permettre aux consommateurs concernés d'exprimer leur volonté d'être représentés en vue d'obtenir réparation de leur préjudice.

De même, la Chambre approuve le nouvel article L. 524-4 du Code de la consommation, qui détermine les modalités suivant lesquelles les consommateurs peuvent manifester leur volonté d'obtenir la réparation de leur préjudice, tout en spécifiant en son paragraphe (1) que « *le délai d'exercice du droit d'option (...) commence à courir lorsque le délai des mesures d'information des consommateurs, visé à l'article L. 524-3, est écoulé* », soit après le prononcé du jugement quant à l'éventuelle responsabilité du professionnel en question.

Pour ce qui est des actions en cessation ou en interdiction, et plus particulièrement des actions en suppression d'une ou de plusieurs clauses abusives pouvant être dirigées par les entités concernées contre des professionnels, l'article L. 320-1, paragraphe (3), alinéa 2 du texte amendé sous avis prévoit que lesdites actions peuvent être intentées « *contre un ou plusieurs professionnels du même secteur économique ou leurs organisations professionnelles* ».

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que la tournure « *du même secteur économique* » est trop large et imprécise et qu'il conviendrait par conséquent de se limiter à faire référence uniquement aux professionnels concernés d'une part et à leurs organisations professionnelles d'autre part.

Les dispositions de l'article L. 511-2, paragraphe (2), du texte sous avis prévoient l'exclusion du recours collectif pour les litiges entre les consommateurs et les professionnels dont la surveillance relève de la compétence de diverses entités (CSSF, Commissariat aux assurances, Banque centrale européenne).

La Chambre sollicite des éclaircissements sur ce point. En effet, quid si les entités en question n'agissent pas en faveur des consommateurs? Dans un tel cas se pose notamment la question de savoir si un recours pourra quand même être intenté directement par les consommateurs. La Chambre estime qu'un tel recours devrait toujours être possible afin de préserver les intérêts des consommateurs et d'assurer un niveau élevé de protection de ceux-ci.

Finalement, tout comme l'ULC, la Chambre des fonctionnaires et employés publics donne à considérer que, conformément à l'article 4, paragraphe 6, de la directive (UE) 2020/1828, « *les États membres peuvent désigner une entité en tant qu'entité qualifiée sur une base ad hoc aux fins de l'introduction d'une action représentative nationale particulière (...)* ».

Ladite option laissée aux États membres s'avère être d'une importance non négligeable dans la mesure où certaines matières techniques nécessitent des connaissances particulières au regard de leur spécificité.

Or, la Chambre constate que les amendements sous avis ne prévoient pas la possibilité de recourir à de telles entités qualifiées sur une base ad hoc.

Tout cela dit, bien que le texte amendé soit conforme à la directive (UE) 2020/1828, la Chambre regrette cependant que la procédure y projetée soit encore – comme celle prévue par le projet de loi initial – très lourde et compliquée, et donc non conciliable avec la simplification administrative.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec les amendements gouvernementaux lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 11 juillet 2022.

*Le Directeur,*  
G. TRAUFLER

*Le Vice-Président,*  
G. GOERGEN

