

N° 7650¹²

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 SALARIES

(31.3.2022)

Par lettre du 4 janvier 2022, Mme Paulette Lenert, ministre de la Protection des consommateurs a soumis les amendements gouvernementaux au projet de loi portant introduction en droit luxembourgeois du mécanisme de recours collectifs en droit de la consommation à l'avis de la Chambre des salariés.

1. Les amendements gouvernementaux modifient le projet de loi n° 7650 portant introduction d'un mécanisme de recours collectif en droit de la consommation luxembourgeois en vue 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.

2. Les amendements gouvernementaux procèdent à une transposition fidèle de la directive ce qui engendre plusieurs modifications du projet de loi initial, d'une part quant à la législation existante en matière d'action en cessation, et d'autre part, quant au nouveau Livre 5 relatif au recours collectif dont il porte initialement introduction.

3. La directive prévoit certaines mesures obligatoires reprises par les amendements gouvernementaux, parmi lesquelles l'on peut citer le champ d'application minimal qui est celui de l'annexe I de la directive étendant en droit national la procédure de recours collectif aux domaines suivants : services financiers, énergie, télécommunications, santé et environnement. Cette extension est motivée selon la directive par la demande accrue de services financiers et de services d'investissement de la part des consommateurs et partant par l'importance d'améliorer l'application du droit de la consommation dans ces domaines.

Concernant les litiges transfrontaliers, lorsque le manquement allégué lèse ou est susceptible de léser les consommateurs dans différents Etats membres, le nouveau texte amendé prévoit que le recours collectif peut être intenté devant le Tribunal de Luxembourg par plusieurs entités qualifiées de différents Etats membres.

Or, malgré l'harmonisation du droit de la consommation, au vu des dispositions législatives existantes applicables en vertu des différents droits nationaux, notamment en matière de procédures de réparation et de preuve, il paraît, selon l'Union luxembourgeoise des consommateurs, difficile, voire impossible de désigner un seul représentant, comme le suggère le commentaire des articles relatif à l'amendement en question.

4. D'autres dispositions de la directive laissent aux Etats membres une certaine marge de manœuvre, voire propose des dispositions facultatives.

Il est à noter que l'Union luxembourgeoise des consommateurs (ULC) regrette à cet égard le choix du gouvernement luxembourgeois de ne pas utiliser l'option de pouvoir désigner en tant qu'entité qualifiée sur une base ad hoc aux fins de l'introduction d'une action représentative particulière. L'ULC estime que la constitution d'entités qualifiées ad hoc pourrait se révéler fort utile, concernant notamment les nombreux services financiers, relevant de matières très techniques et nécessitant un intérêt et un suivi particuliers ainsi que des connaissances spécialisées.

Concernant l'option relative au mécanisme d'adhésion au groupe, la directive laisse le soin aux Etats membres de décider à quel stade les consommateurs individuels concernés expriment explicitement ou tacitement leur volonté d'être représentés ou non par l'entité qualifiée, le modèle luxembourgeois propose d'attendre le jugement définitif avant d'informer le public et d'inviter les consommateurs concernés à adhérer ou s'exclure de l'action en s'adressant directement au liquidateur désigné par le tribunal.

5. La Chambre des salariés (CSL) limite le présent avis aux changements apportés par les amendements gouvernementaux au mécanisme de recours collectif proprement dit en relation avec ses principales remarques émises lors de son avis concernant le projet de loi initial.

A cet égard notre chambre professionnelle note avec satisfaction qu'il a été remédié par le présent texte à bon nombre des points soulevés dans ledit avis.

6. Tel est notamment le cas concernant le droit à l'information du public, qui sera dorénavant garanti de manière transparente dès l'introduction d'une procédure de recours collectif, cette information constituant la clé du succès de l'action tout au long de la procédure.

L'amendement proposé précise en effet que les entités qualifiées fournissent des informations, en particulier sur leur site internet, concernant les recours collectifs qu'elles ont décidé d'intenter, leur état d'avancement et les résultats obtenus.

Conformément à la directive, l'information précoce du public est ainsi destinée à permettre aux consommateurs de décider en connaissance de cause s'ils veulent participer à une action représentative et prendre les mesures nécessaires en temps utile. Cette manifestation des consommateurs concernés par le recours envisagé contribue à suffire aux conditions de recevabilité de l'assignation, qui doit indiquer expressément, à peine de nullité, des cas individuels exemplaires et du recours en tant que tel, qui doit pour être recevable, satisfaire entre autres à la condition qu'une pluralité de consommateurs est concernée.

7. Par ailleurs, la CSL accueille favorablement la disposition projetée en vertu de laquelle la publication du jugement sur la recevabilité ou sur l'irrecevabilité du recours collectif est obligatoire, sans que le Juge ne puisse tempérer ce principe en décidant de ne pas ordonner la publication du jugement définitif.

L'amendement en cause prévoit en outre que le Tribunal détermine les modalités d'information des consommateurs concernés par la décision définitive de recevabilité. Les modalités et les délais sont décidés et fixés par le Juge en fonction des circonstances de l'espèce.

A cet égard, notre Chambre professionnelle rejoint la remarque avancée par l'Union luxembourgeoise des consommateurs (ULC) concernant les consommateurs potentiellement visés et concernés par la procédure de recours collectif, mais pas encore identifiés au stade de la recevabilité.

8. La CSL se réjouit encore de la précision apportée au texte initial instaurant la possibilité offerte par la directive de fixer des règles qui donnent aux consommateurs individuels concernés par...l'accord...la possibilité d'accepter ou de refuser d'être liés par l'accord visé (art 11 al 4 de la directive ; art L.522-14 modifié). Un ou plusieurs consommateurs individuels peuvent ainsi décider en cours de route de se désister de l'instance REL et continuer l'affaire au fond sur la responsabilité du professionnel en vue de l'indemnisation de leurs préjudices.

9. Notre chambre professionnelle salue également la consécration explicite de la poursuite de l'examen du recours collectif concerné par le Tribunal, lorsque ledit Tribunal n'homologue pas l'accord extrajudiciaire (art L.522-16 (7)). Ce rajout complète utilement le principe de la suspension de l'affaire contentieuse pendant le processus du règlement extrajudiciaire des litiges en cas d'échec de ce dernier.

10. Subsistent néanmoins des points d'interrogation relatifs à l'exécution d'un accord extrajudiciaire de résolution des litiges et notamment la prise en charge financière des opérations requises pour la mise en œuvre des engagements précis pris par chacune des parties à l'accord conclu dans le cadre du processus de règlement extrajudiciaire du litige collectif.

La décision du gouvernement luxembourgeois de réserver à un projet de loi parallèle à part la question du financement et plus particulièrement l'aide financière à accorder aux entités qualifiées laisse en suspens la mise en œuvre d'un tel accord amiable, notamment la vérification des demandes individuelles de réparation.

Tout en saluant le choix de soumettre cette question à une étude approfondie, notre chambre professionnelle se rallie dans ce contexte aux craintes émises par l'ULC consistant à se douter d'une charge lourde et coûteuse pouvant le cas échéant se révéler devenir une surprise désagréable en matière de recours extrajudiciaire.

11. Finalement, la Chambre des salariés réitère son idée de réfléchir à l'instauration d'une procédure de recours collectif dans d'autres branches du droit, comme notamment en droit du travail, pour les domaines où une approche comparable est parfaitement envisageable en faveur des syndicats en vue d'assurer la défense des droits de leurs adhérents pour des cas de figure où une multitude de salariés subissent des préjudices du fait d'agissements imputables à leur employeur. Tel est notamment le cas

en matière de discriminations, dans le domaine de la protection des données à caractère personnel, partant dans des hypothèses où un régime indistinctement applicable décidé et introduit par l'employeur est susceptible de concerner une multitude voire l'ensemble des salariés, lésés dans leurs droits.

La Chambre des salariés sollicite ainsi une initiative législative de recours collectifs pour les autres domaines du droit et plus particulièrement en droit du travail au profit des salariés et des organisations représentatives de salariés.

*

La Chambre des salariés approuve les amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique.

Luxembourg, le 31 mars 2022

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK