

Projet de loi

portant modification :

- 1. du Code de la consommation ;**
- 2. de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des spécialités pharmaceutiques et des médicaments préfabriqués ;**
- 3. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ;**
- 4. de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance ;**
- 5. de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique ;**
- 6. de la loi modifiée du 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur ;**
- 7. de la loi modifiée du 23 décembre 2016 sur les ventes en soldes et sur trottoir et la publicité trompeuse et comparative ;**
- 8. 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,**

en vue de la transposition de 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

Avis complémentaire du Conseil d'État

(20 décembre 2024)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 8 avril 2024, par le Premier ministre, d'une série de six amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique.

Le texte des amendements gouvernementaux était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire pour chacun des amendements, d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés, d'un tableau de correspondance entre les dispositions amendées et les dispositions

de la directive à transposer, d'une fiche financière, d'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck », d'une fiche d'évaluation d'impact, d'un texte coordonné du Code de la consommation qu'il s'agit de modifier, d'un texte coordonné par extraits de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance qu'il s'agit de modifier ainsi que du texte de la directive qu'il s'agit de transposer.

Le cinquième avis complémentaire de l'Union luxembourgeoise des consommateurs et l'avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement des 23 avril et 19 août 2024.

Observation préliminaire

En ce qui concerne la présentation des amendements sous revue, le Conseil d'État regrette que les auteurs omettent de s'en tenir aux règles habituelles en matière de rédaction d'amendements.

Les formulations employées par les auteurs laissent croire qu'une bonne partie des amendements sous revue concernent des dispositions d'ores et déjà en vigueur, alors qu'en réalité, il s'agit de textes qui ne sont pour l'instant qu'au stade de projet. Cette manière de procéder porte à confusion et complique l'examen des amendements sous revue.

Le Conseil d'État constate par ailleurs une ribambelle de fautes de numérotation, d'orthographe et de ponctuation ainsi que des incohérences de formatage, qu'il se dispense de relever de façon détaillée.

À la lecture du texte coordonné du projet de loi sous examen, le Conseil d'État se doit encore de constater bon nombre de différences tant de forme que de fond entre ledit texte coordonné, le libellé des amendements proprement dits et la version consolidée du Code de la consommation. L'examen par le Conseil d'État portera sur le texte coordonné joint aux amendements précités pour autant que celui-ci est en phase avec les amendements proposés. Il s'entend qu'en cas de divergences de fond, l'avis du Conseil d'État prendra, dans le respect de l'article 95 de la Constitution, en considération les seuls amendements. Le Conseil d'État y reviendra lors de l'examen des articles.

Examen des articles

Articles 1^{er} à 5

Sans observation.

Article 6

Article L. 321-1

Sans observation.

Les auteurs semblent indiquer que les différences entre les organisations ou organismes qui peuvent intenter une action en cessation qu'ils qualifient de « classique » et ceux qui peuvent intenter un recours collectif seraient dues aux buts distincts poursuivis par les deux actions en question. Ainsi, l'action « classique » aurait pour finalité « la protection de l'intérêt général des consommateurs » tandis que le recours collectif aurait pour objet « la réparation collective des préjudices individuels subis par plusieurs consommateurs ». Le fait est toutefois qu'un recours collectif peut également viser une mesure de cessation, soit seule soit conjointement avec une mesure de réparation. Le Conseil d'État a donc du mal à comprendre les explications des auteurs concernant la finalité soi-disant distincte de l'action « classique » par rapport à celle d'un recours collectif, ce qui entraîne également les questions ci-dessous en ce qui concerne les entités désignées par le projet de loi pour intenter l'une ou l'autre action concernée, voire les deux.

Dans le cadre précité, les auteurs indiquent que l'omission de la liste des entités pouvant intenter un recours collectif est due, d'une part, en ce qui concerne le Collège médical et les ordres professionnels, à l'absence d'une mission de défense des intérêts des consommateurs de ces entités et, d'autre part, en ce qui concerne les ministres et la Caisse nationale de santé, à la préservation du principe de neutralité de l'État.

Dans ce contexte, le Conseil d'État s'interroge tout d'abord sur quel fondement les auteurs ont établi l'existence ou l'absence d'une mission de défense des intérêts des consommateurs dans le chef des divers organismes visés, sachant par exemple que les mesures disciplinaires adoptées par le Collège médical ont *a priori* pour but ultime de protéger les patients¹ et qu'il se pose la question de savoir en quoi ces mesures se distinguent, de par leur but, de celles que la Direction de la santé est amenée à prendre².

En outre, le Conseil d'État a des difficultés à concevoir pourquoi les auteurs invoquent le principe de neutralité de l'État pour exclure certaines entités, alors que d'autres entités non exclues semblent *a priori* également soumises à ce principe. La Caisse nationale de santé ne pourrait ainsi pas intenter de recours collectif, alors que, au contraire, il est prévu par les auteurs que la Direction de la santé, une administration pourtant placée sous l'autorité du ministre ayant la Santé dans ses attributions, pourrait introduire un tel recours. Est-ce que les auteurs considèrent que les entités régulatrices sectorielles visées par la disposition sous revue, qui sont, du moins pour certaines d'entre elles, des émanations de l'État, ne seraient pas soumises à un tel principe de neutralité ?

Si le critère de l'octroi, par la loi en projet, de la qualité à agir en intentant un recours collectif en cessation ou en interdiction visé par les auteurs est celui de l'inclusion de la protection des consommateurs dans les missions générales de ces entités, la question se pose si la liste actuelle des entités régulatrices sectorielles visées, qui seraient donc autorisées à intenter

¹ « La finalité des sanctions comminées tant par la loi du 29 avril 1983 que par le Code de déontologie médicale est à la fois punitive et protectrice des droits des tiers, le but des textes en question étant de protéger à la fois la moralité et l'honorabilité des professions médicales dans leur ensemble et la santé des patients » (Cour administrative, 15 janvier 2015, n° 35052C).

² *Ibidem*.

un recours collectif, est bien en phase avec les missions légalement attribuées à ces entités et si elle est complète : *quid*, par exemple, de l'Autorité de la concurrence ?

Au-delà de ces considérations concernant la qualité à agir, le Conseil d'État note que la disposition sous revue indique désormais expressément que, conformément au droit commun, tous les demandeurs – et non seulement certains – doivent justifier d'un intérêt à agir.

Il convient de rappeler, à cet égard, que l'intérêt à agir doit revêtir certaines caractéristiques. Il est généralement admis que l'intérêt doit être personnel, actuel, légitime et direct³. La qualité à agir est, quant à elle, « définie comme étant le titre juridique conférant le droit d'agir, c'est-à-dire le droit de solliciter du juge qu'il examine le bien-fondé d'une prétention »⁴. Il est généralement admis « que la qualité à agir n'est qu'un aspect particulier de l'intérêt à agir et est absorbée par celui-ci »⁵. Il arrive toutefois que les deux notions ne coïncident pas. Les tiers désintéressés (« les *penitus extranei* ») n'ont pas d'intérêt personnel à faire valoir et n'ont donc en principe pas vocation à entrer dans le procès. En conséquence, leur intervention dans le procès est normalement irrecevable faute d'intérêt. Néanmoins, « des tiers désintéressés sont parfois autorisés à intervenir en tant que partie au procès pour défendre des intérêts qui ne sont pas les leurs : ce sont des parties qui ont le droit d'agir sans intérêt personnel »⁶. En effet, « la loi peut conférer la qualité à agir à des personnes ou entités qui ne justifient d'aucun intérêt personnel, actuel, légitime et direct par rapport au droit invoqué. La loi procède de la sorte pour leur permettre de défendre soit l'intérêt général, soit un intérêt collectif, soit l'intérêt d'autrui »⁷. Il s'agit donc d'une hypothèse dans laquelle la loi confère spécifiquement qualité à agir à des entités qui n'ont pas d'intérêt à agir propre.

La disposition sous examen relève de l'hypothèse visée. Il y a donc lieu d'omettre les termes « Lorsque le demandeur justifie d'un intérêt à agir, ».

En tout état de cause, il revient au juge, au cas par cas et dans chaque affaire particulière, de contrôler si l'entité qualifiée ou l'entité régulatrice sectorielle ayant introduit une action a, dans cette affaire particulière, un intérêt collectif à agir. En effet, à titre d'exemple, l'action de la Commission de surveillance du secteur financier ne saurait être recevable lorsqu'il s'agit de défendre les intérêts des consommateurs ayant subi un préjudice du fait d'un manquement d'un professionnel du secteur automobile.

Par ailleurs, concernant la lettre a) de la disposition sous revue, il se pose la question qui les auteurs visent par les termes « toute personne ». Si

³ Les enjeux procéduraux de l'introduction d'un recours collectif en droit luxembourgeois, Thierry Hoscheit, *Colloque, Les recours collectifs : Perspectives européennes et scientifiques (sous la direction scientifique de Séverine Menétrey, Professeure à l'Université du Luxembourg), Annales du droit luxembourgeois, Volume n° 30*, p. 299, n° 9, et note de bas de page n° 10.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Le droit judiciaire privé au Grand-Duché de Luxembourg, Thierry Hoscheit, éd. Paul Bauler (2012), p. 463, n° 899.

⁶ Tiers et procédure au Luxembourg, par Frank Farjaudon et Myriam Pierrat, *Les Tiers, Journées Panaméennes, Travaux de l'Association Henri Capitant des amis de la culture juridique française, Tome LXV*, Bruylant et LB2V (2015), p. 633, n° 8.

⁷ Les enjeux procéduraux de l'introduction d'un recours collectif en droit luxembourgeois, Thierry Hoscheit, *Colloque, Les recours collectifs : Perspectives européennes et scientifiques (sous la direction scientifique de Séverine Menétrey, Professeure à l'Université du Luxembourg), Annales du droit luxembourgeois, Volume n° 30*, p. 300, n° 9.

l'intention est que toute personne physique ou morale puisse intenter une action en cessation ou en interdiction, l'énumération restrictive d'autres entités dans la disposition sous revue n'aurait plus de sens et deviendrait superflue, étant donné justement que n'importe quelle personne ou entité pourrait intenter une telle action. Si l'intention des auteurs est, tel que le Conseil d'État le présume, de prévoir la possibilité pour une personne physique justifiant d'un intérêt à agir d'intenter une action en cessation ou en interdiction, il convient de le prévoir dans le texte de la disposition sous revue.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'État n'est pas en mesure de lever l'opposition formelle pour insécurité juridique formulée dans son avis du 20 juin 2023 concernant les termes « toute personne ».

À la lettre b initiale, les auteurs ont supprimé la catégorie des « groupements professionnels » de la liste des personnes pouvant intenter une action en cessation ou en interdiction. Au vu de cette suppression, l'opposition formelle formulée à cet égard par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 peut être levée.

En ce qui concerne la lettre d initiale, le Conseil d'État avait, dans son avis du 20 juin 2023, posé un certain nombre de questions relatives à la procédure de désignation d'une entité *ad hoc*. Au vu de la suppression de la lettre d initiale, l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis précité en ce qui concerne la procédure de désignation *ad hoc* peut être levée. Toutefois, le Conseil d'État s'interroge s'il n'aurait pas été plus utile de maintenir la possibilité d'une telle désignation *ad hoc* d'une entité, tout en précisant, tel qu'il l'avait demandé, la procédure de désignation applicable. En effet, il pourrait exister des hypothèses dans lesquelles la possibilité de désigner une entité de manière *ad hoc* pourrait s'avérer utile dans l'intérêt d'une meilleure protection des consommateurs, notamment, mais non limitativement, en cas de besoin dans le cadre d'une substitution du demandeur afin que le recours collectif puisse aboutir, tenant compte du fait qu'il n'existe, à l'heure actuelle, qu'une seule association de défense des intérêts des consommateurs au Luxembourg. Si le Conseil d'État était suivi dans sa suggestion, il conviendrait de prévoir que le tribunal vérifie les critères prévus pour l'agrément des entités qualifiées au moment du jugement sur la recevabilité.

Au vu de la précision, à la lettre f) nouvelle, de la notion d'« ordre professionnel » et de la suppression de la lettre b initiale, l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 à l'égard de cette notion peut être levée.

Étant donné que les termes « le Conseil d'administration de » sont supprimés à la lettre g) nouvelle, l'opposition formelle formulée à cet égard par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 peut être levée.

Article L. 321-3

Au paragraphe 1^{er}, lettre b), le Conseil d'État suggère aux auteurs de s'inspirer de l'article XVII.37., point 34°, du code de droit économique belge, qui se réfère directement à l'annexe I de la directive (UE) 2020/1828⁸, tout en intégrant une formulation selon laquelle les modifications des normes de

⁸ 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'annexe I de la directive (UE) 2020/1828 s'appliquent avec effet au jour de la date de l'entrée en vigueur des actes modificatifs afférents de l'Union européenne et en omettant toute référence aux dispositions nationales de transposition. Cette référence aura l'avantage d'appliquer la méthode de transposition dynamique, ne rendant pas nécessaire une modification systématique de l'annexe nationale toutes les fois que l'annexe de la directive se trouvera modifiée. La même observation vaut pour l'article L. 511-2, alinéa 2. Si les auteurs suivent le Conseil d'État dans sa suggestion, l'article 8 du projet de loi pourra être supprimé.

Au vu des modifications apportées au dispositif proposé de l'article L. 321-3, paragraphe 3, du Code de la consommation, l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 à l'égard de la liste des entités qualifiées devant être communiquée à la Commission européenne peut être levée.

Article L. 321-4

Sans observation.

Article L. 322-1

Au vu des observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 en ce qui concerne la disposition proposée de l'article 322-1, paragraphe 7, alinéas 2 et 3, du Code de la consommation, et au vu de son opposition formelle à l'égard de l'alinéa 3 plus spécifiquement, les auteurs des amendements gouvernementaux sous avis ont décidé de supprimer ces deux alinéas, de telle sorte que l'opposition formelle précitée peut être levée.

Article L. 322-2

La modification proposée ne répond pas à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 en ce qui concerne la disposition proposée de l'article 322-2 du Code de la consommation. En effet, les termes « Sans préjudice de l'application de l'article L. 322-1, » ont pour seul effet de ne pas exclure l'application de la disposition visée, sans pour autant préciser qui peut tenter une action en matière de publicité trompeuse ou de publicité comparative illicite.

Le Conseil d'État n'est par conséquent pas en mesure de lever l'opposition formelle précitée.

Article L. 322-3

Sans observation.

Article 7

Article L. 511-1

En ce qui concerne les points (1) et (2) de la disposition sous revue, les auteurs entendent répondre à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 en ce qui concerne la définition de la notion de « groupe », en modifiant cette définition. Ainsi que l'expliquent les auteurs dans leur commentaire, cette notion « vise le groupe formé après le

jugement sur la responsabilité, suite à la phase d'adhésion (dite aussi « opt-in ») ou d'exclusion (dite aussi « opt-out »). [...] Il s'agit par conséquent de la liste définitive des consommateurs effectivement lésés qui pourront bénéficier des mesures de réparation. »

Si la notion de « groupe » inclut l'ensemble des consommateurs à l'égard desquels la responsabilité du professionnel est engagée au sens de l'article L. 524-1 du Code de la consommation, il s'agit d'un groupe dont la composition est définitivement arrêtée à un stade avancé de la procédure de recours collectif, à savoir après le jugement sur la responsabilité. Or, ainsi que le Conseil d'État a déjà eu l'occasion de le soulever dans son avis précité du 20 juin 2023, la notion de « groupe » est également employée dans le cadre de la procédure avant le jugement sur la responsabilité, notamment dans le cadre de la définition de la notion de « représentant du groupe » et dans le cadre de l'article L. 511-4 en ce qui concerne la qualité pour agir, ce qui porte à confusion et est source d'incohérence.

S'y ajoute que les auteurs prévoient, à l'article L. 521-2, paragraphe 1^{er}, du Code de la consommation, et à la suite des interrogations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023, qu'il « peut y avoir plusieurs groupes ».

La reformulation de la définition du terme « groupe » proposée par les auteurs ne résout donc pas les difficultés soulevées, de sorte que l'opposition formelle pour insécurité juridique en ce qui concerne la définition du terme « groupe » est maintenue.

Le Conseil d'État se pose de manière générale la question de la nécessité d'introduire cette définition, qui n'est d'ailleurs pas prévue par la directive 2020/1828 à transposer. Si le besoin se rapporte uniquement à la définition de la notion de « représentant de *groupe* », il y a lieu de s'interroger si cette dernière notion, qui ne découle pas non plus de la directive précitée, est elle-même requise. Cette question se pose d'autant plus que seules une ou plusieurs entités qualifiées ou entités régulatrices sectorielles peuvent dorénavant introduire un recours collectif suite à la suppression, par l'effet des amendements, de la possibilité pour un consommateur individuel de devenir « représentant de groupe ». Le Conseil d'État a du mal à comprendre l'approche des auteurs des amendements en ce qui concerne la notion de représentant de groupe, vu que le(s) demandeur(s) à l'action doivent forcément représenter le « groupe » de consommateurs, dont la composition ne peut, compte tenu de la spécificité des recours collectifs, se cristalliser qu'après le jugement sur la responsabilité.

Dans le même contexte, le Conseil d'État note que la notion de « représentant du groupe » est introduite à l'article L. 521-2 qui dispose que : « Lorsque l'action est recevable, chaque demandeur qui a qualité pour agir en vertu de l'article L. 511-4 devient le représentant du groupe de consommateurs pour lequel il introduit le recours. Il peut y avoir plusieurs groupes. Cependant, chaque groupe de consommateurs ne peut être représenté que par un seul représentant de groupe. » Compte tenu du fait qu'un groupe de consommateurs n'est formé qu'après le jugement sur la responsabilité, le demandeur introduit en effet, aux yeux du Conseil d'État, un recours collectif, non pas « pour un groupe [déterminé] de consommateurs », mais pour assurer la défense des intérêts collectifs de consommateurs, sans directement « représenter » le « groupe » de

consommateurs potentiellement concernés. Le demandeur se représente plutôt soi-même en tant qu'organisme de défense des intérêts collectifs des consommateurs. Le fait que les auteurs prévoient plusieurs représentants « de » groupes, qui ne sont pourtant pas définis, ne vient que renforcer l'incertitude entourant la notion de « représentant du groupe ». L'article L. 511-4 précité semble plutôt confirmer que la notion de « représentant de groupe » n'a pas de valeur ajoutée par rapport à la notion de demandeur.

Compte tenu des développements qui précèdent, l'opposition formelle pour insécurité juridique formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 concernant la définition de la notion de « représentant du groupe » ne peut pas être levée.

En ce qui concerne les points (5) à (7) de la disposition sous revue, l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 en ce qui concerne la définition des termes « recours collectif », « recours collectif national » et « recours collectif transfrontière » peut être levée au vu de la suppression, par les amendements sous avis, de la possibilité pour un consommateur individuel d'intenter un recours collectif.

Article L. 511-2

Le paragraphe 2 initial de l'article L. 511-2 du Code de la consommation se trouvant supprimé, la réserve de dispense du second vote constitutionnel formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 en ce qui concerne cette disposition peut être levée.

Articles L. 511-3 et L. 511-4

Sans observation.

Article L. 511-5

L'article sous revue ne règle pas le cas d'une pluralité de demandeurs. Le Conseil d'État estime que dans pareil cas, chaque demandeur devra publier les informations sur les recours collectifs intentés sur son site internet. Le Conseil d'État demande aux auteurs d'écrire « Chaque demandeur ».

Article L. 512-1

Les auteurs ayant remplacé le terme « commerciale » par celui d'« applicable », le texte du projet de loi prévoit à présent le choix pour le demandeur d'introduire le recours collectif selon la procédure orale ou selon la procédure écrite. Dès lors, l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 à l'égard de la disposition sous examen peut être levée.

Article L. 512-2

La suppression du terme « exemplaires » a pour effet de préciser la disposition sous examen, tel que demandé par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique. Du fait de la suppression du terme précité, l'opposition formelle peut être levée.

Le Conseil d'État note que, bien que la virgule à la suite du terme « action » au paragraphe 1^{er} ait été supprimée, tel qu'il l'avait demandé dans son avis du 20 juin 2023, et même si les auteurs précisent ainsi que l'absence d'une telle preuve est bien sanctionnée par la nullité, les amendements ne clarifient pas la signification du bout de phrase « et la preuve qu'il est satisfait aux conditions de recevabilité visées à l'article L.521-1 » dans le cadre des mentions obligatoires de l'assignation. Les auteurs ne répondent ainsi pas au deuxième volet des interrogations du Conseil d'État, à savoir quelle mention doit figurer dans l'assignation. Ils renvoient, dans leur commentaire de l'amendement, à l'article L. 521-1, paragraphe 2, en précisant que cette disposition « met à l'épreuve la qualité des informations à fournir par le demandeur au tribunal afin de permettre au juge un examen rapide sur la pertinence et le fondement de l'action ». Or, le bout de phrase précité ne contient, quant à lui, aucune précision des mentions obligatoires de l'assignation visées sachant que cette disposition se réfère à une « preuve » à apporter. En outre, tel qu'actuellement formulé, l'article L. 521-1 est visé dans son entièreté et non seulement le paragraphe 2. Le paragraphe 1^{er}, lettre d), pose comme condition de recevabilité le fait que le demandeur n'est pas exposé à un conflit d'intérêts. Comment le demandeur peut-il apporter la preuve négative d'une absence de conflits d'intérêts et comment cette preuve se traduit-elle en termes de mention obligatoire dans l'assignation qui est visée par la disposition sous revue ? Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'État n'est pas en mesure de lever son opposition formelle pour insécurité juridique formulée dans son avis du 20 juin 2023 à l'égard de la disposition prévoyant que « l'assignation *indique* expressément [...] la preuve qu'il est satisfait aux conditions de recevabilité visées à l'article L.521-1 ».

En ce qui concerne la suppression du paragraphe 2 initial, il est renvoyé aux observations relatives à l'article L. 513-1.

Article L. 513-1

L'article L. 513-1 nouveau du Code de la consommation reprend, en partie, le paragraphe 2 initial de l'article L. 512-2, tout en incluant un certain nombre de précisions additionnelles découlant de l'article 10 de la directive 2020/1828 à transposer dans l'optique de répondre aux interrogations et à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023. Il reprend également les paragraphes 2 à 4 initiaux de l'article L. 521-1.

Les oppositions formelles concernant les paragraphes 2 et 3 initiaux de l'article L. 521-1 peuvent être levées.

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État note la suppression des termes « tels un contrat de financement ou les dons ou legs éventuels versés à l'association visée à l'article L. 511-4, paragraphe 1, point b), iii) ii) », initialement prévus à l'article L. 512-2, paragraphe 2, et la précision des sanctions applicables en cas d'absence d'indication des sources de financement ou en cas d'absence d'information du tribunal en cas de modification des sources de financement.

Toutefois, le Conseil d'État estime que, pour atteindre le but recherché par les auteurs, soit la disposition sous revue doit préciser que le document qui mentionne les sources de financement de l'action doit être remis au tribunal conjointement avec l'assignation, soit l'article L. 521-1, paragraphe 1^{er}, lettre d), doit être reformulé pour prévoir la soumission du document

mentionnant les sources de financement en tant que condition de recevabilité (en sus du critère de « l'absence de conflit d'intérêts »). Le Conseil d'État doit dès lors maintenir son opposition formelle pour insécurité juridique.

Au paragraphe 4, il y a lieu de reformuler le texte en remplaçant les mots « d'informer le » par celui de « de fournir au ».

Le paragraphe 5 nouveau soulève un certain nombre d'interrogations. Tout d'abord, il crée un amalgame entre la qualité à agir, qui est une condition de recevabilité de droit commun, et la condition de l'absence de conflits d'intérêts, qui est une autre condition de recevabilité, spécifiquement prévue par l'article L. 521-1. La qualité à agir du demandeur ressort de l'article L. 511-4 et est donc prévue par la loi. Elle n'est pas à confondre avec d'autres conditions de recevabilité. Dès lors, si un demandeur ne refuse pas, au titre du paragraphe 5 et tel que demandé par le tribunal, le financement en question, la sanction ne saurait pas être le rejet de la qualité à agir du demandeur. En outre, s'agissant de conditions de recevabilité de l'action, qui font l'objet d'un jugement distinct, se pose la question de savoir comment le tribunal pourrait rejeter la qualité à agir du demandeur dans le cadre d'une action en cours de procédure, lorsque le jugement sur la recevabilité a déjà été rendu et est coulé en force de chose jugée ? Que signifie, en outre, la dernière phrase du paragraphe 5, alinéa 1^{er}, en vertu duquel « [u]n tel rejet ne porte pas atteinte aux droits des consommateurs concernés par ledit recours collectif » ? Au vu de toutes ces interrogations et imprécisions, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe 5 de l'article L. 513-1 pour insécurité juridique.

Article L. 521-1

Le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives à l'article L. 512-2 en ce qui concerne l'absence de conflit d'intérêts et la problématique de la preuve négative à apporter.

Le paragraphe 2 nouveau (paragraphe 5 initial) est reformulé et complété.

Toutefois, l'emploi du terme « notamment » dans la disposition reformulée est susceptible de faire naître une insécurité juridique, voire l'arbitraire, étant donné que ce terme pourrait laisser entendre que l'autorité puisse agir ou compléter le texte législatif ou réglementaire à sa guise. Pour cette raison, il est demandé, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, de supprimer le terme « notamment ».

En outre, l'insertion des termes « Aux fins d'application du paragraphe 1^{er}, lettres a) et c), » au début du paragraphe 2, alinéa 1^{er}, phrase liminaire, est incohérente par rapport au paragraphe 1^{er}. En effet, les dispositions du paragraphe 1^{er} visent la cause invoquée et l'existence d'une pluralité de consommateurs, qui sont des critères de recevabilité distincts des informations suffisantes à fournir en vertu du paragraphe 2. D'ailleurs, la question se pose si les informations suffisantes sont à considérer comme étant des critères de recevabilité de l'action, ce qui n'est pas précisé par le texte sous revue. De plus, l'alinéa 2 disposant que « [c]es informations peuvent servir de preuve qu'il est satisfait aux conditions énumérées au paragraphe 1^{er} » contredit le premier bout de phrase du paragraphe 2 qui ne vise que les lettres a) et c) du paragraphe 1^{er} et pose par ailleurs également problème étant

donné que les « informations suffisantes » visées par le paragraphe 2 ne se recoupent pas avec les critères de recevabilité du paragraphe 1^{er}. Par ailleurs, l'utilisation du verbe « peuvent » interpelle : quels autres éléments doivent être fournis ? Pour les raisons qui précèdent, le Conseil d'État n'est pas en mesure de lever son opposition formelle et sa réserve de dispense du second vote constitutionnel formulées dans son avis du 20 juin 2023 à l'égard de cette disposition.

Article L. 521-2

Le Conseil d'État a du mal à comprendre la signification et le bien-fondé de la notion de « représentant du groupe ». En effet, soit cette notion est équivalente à celle de « demandeur », auquel cas il convient d'utiliser le terme de droit commun de « demandeur », soit la notion de « représentant du groupe » entend limiter le pouvoir de représentation du demandeur concerné à un groupe de consommateurs spécifique. Les deux concepts sont sous-entendus dans le commentaire des amendements, de sorte qu'il n'est pas possible de comprendre le sens de la notion en question. Pour le surplus, il est renvoyé aux observations sous l'article L. 511-1 en ce qui concerne cette notion de représentant de groupe. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'État n'est pas en mesure de lever son opposition formelle pour cause d'imprécision, source d'insécurité juridique, en ce qui concerne la disposition sous revue.

En ce qui concerne le terme « groupe », le Conseil d'État renvoie à ses observations et à l'opposition formelle formulée à l'égard de la définition du terme « groupe » et la réitère à cet endroit.

L'article L. 512-1 auquel se réfère le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, ne prévoit pas de procédure d'appel. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à la formulation proposée pour cause d'insécurité juridique. Il convient de se référer aux dispositions applicables en matière d'appel, telles qu'elles ressortent du Nouveau Code de procédure civile.

Par ailleurs, toujours en ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État note que la reformulation précise à qui incombe la charge des frais de publication. Toutefois, la disposition ne prévoit pas à quelle partie incombe l'obligation de publier le jugement sur la recevabilité.

À l'alinéa 2, le Conseil d'État note tout d'abord qu'il ne revient pas au tribunal de déterminer le contenu et les modalités de publicité de la décision en appel, prérogative de la Cour d'appel. Il convient ensuite de reformuler la seconde phrase comme suit :

« Le tribunal peut ordonner, s'il y a lieu, que les consommateurs concernés sont informés individuellement. »

En ce qui concerne la communication de la décision par le greffe au ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions et la publication de cette décision définitive par ce dernier, la nouvelle formulation pose toujours problème, puisqu'elle semble impliquer que le greffe communique la décision déjà avant l'expiration des voies de recours, mais que le ministre ne sait toujours pas à quelle date la décision est devenue définitive. Une solution pourrait consister à prévoir un mécanisme de notification par le greffe comme en matière pénale, faisant alors courir le délai d'appel, et prévoyant que la transmission du jugement au ministre se fera

alors après l'écoulement des délais de recours. Les frais de publication sont alors à mettre à charge de la partie visée conformément aux dispositions de l'article 13 de la directive (UE) 2020/1828.

Par ailleurs, aucun délai de publication n'est prévu en cas de publication de la décision par le ministre. Est-ce également le tribunal, en vertu du paragraphe 2, alinéa 2, qui fixe le délai de publication à charge du ministre ?

Compte tenu des développements qui précèdent, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen.

En ce qui concerne l'alinéa 3 du paragraphe 2, il y a lieu de remplacer les termes « obligations d'information » par ceux de « obligations de publication ».

Au paragraphe 4, ce n'est qu'à la lecture du commentaire de l'amendement que l'on comprend que les mesures de publicité visées par cette disposition concernent la publication d'informations sur la procédure d'adhésion au groupe et non pas la publicité du jugement de recevabilité ou d'irrecevabilité. En prévoyant que le tribunal, dans sa décision sur la recevabilité, fixe le délai des mesures « d'adhésion », le paragraphe 4 est en contradiction avec l'article L. 524-4, qui prévoit que le tribunal fixe, dans son jugement sur la responsabilité, les délais et modalités d'adhésion au groupe. Il est d'ailleurs plus logique de prévoir que le tribunal fixe ces règles concernant l'adhésion au groupe une fois qu'il a effectivement retenu la responsabilité du professionnel.

En outre, le bout de phrase « outre que déterminer par anticipation les mesures de publicité adaptées pour informer les consommateurs » est dénué de sens.

Au vu des observations qui précèdent, l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 pour insécurité juridique en ce qui concerne le paragraphe 4 (paragraphe 5 initial) est maintenue.

Article L. 522-1

Le Conseil d'État note tout d'abord que la disposition a été reformulée dans son intégralité et que la réunion d'information obligatoire de médiation a été supprimée. Il est dès lors en mesure de lever son opposition formelle concernant cette réunion.

Toutefois, un nouveau paragraphe 1^{er} prévoit que les principes généraux quant à la médiation civile et commerciale prévus aux articles 1251-1, 1251-2 et 1251-4 à 1251-7 du Nouveau Code de procédure civile sont applicables.

Le Conseil d'État constate ainsi que les auteurs des amendements sous avis semblent avoir voulu rapprocher le régime de la médiation en matière de recours collectifs du régime de la médiation civile et commerciale de droit commun, sans toutefois les aligner et sans tenir compte des spécificités des recours collectifs, ce qui pose un certain nombre de problèmes qui seront examinés ci-après.

À titre d'exemple, l'article 1251-5 du Nouveau Code de procédure civile, auquel il est renvoyé, prévoit que le juge suspend l'examen du litige à

la demande d'une seule partie si un contrat prévoit une clause de médiation. Le fait est, néanmoins, qu'une telle disposition n'est pas en cohérence avec le régime des recours collectifs, étant donné que de tels recours concernent une pluralité de consommateurs qui ne sont pas tous identifiés au début de la procédure et qui peuvent avoir conclu des contrats avec des contenus différents, c'est-à-dire avec ou sans clause de médiation. Par ailleurs, une telle clause de médiation obligatoire dans un contrat de consommation risque d'être considérée comme abusive, à l'instar de la jurisprudence française⁹, et il y a donc lieu de s'interroger en l'espèce sur la conformité de l'application de l'article 1251-5 du Nouveau Code de procédure civile à cet égard.

En outre, toujours à titre d'exemple, l'article 1251-6 du Nouveau Code de procédure civile, auquel il est renvoyé, concernant des règles de confidentialité et leurs exceptions, n'est pas en cohérence avec l'article L. 522-4, paragraphe 2, lettre j), du projet de loi.

Pour les raisons qui précèdent, le Conseil d'État s'oppose formellement au renvoi indifférencié aux dispositions du Nouveau Code de procédure civile dans le nouveau paragraphe 1^{er} pour cause d'incohérence, source d'insécurité juridique.

Par ailleurs, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le projet de loi n° 7919 portant réforme de la médiation en matière civile et commerciale¹⁰ ainsi que sur son avis du 25 juin 2024 y relatif en demandant de manière générale aux auteurs de veiller à la cohérence entre les deux projets de loi qui suivent parallèlement le cours de la procédure législative.

Le paragraphe 2 de la disposition sous revue entend introduire une définition d'un « médiateur agréé » distincte de celle prévue par l'article 1251-3 du Nouveau Code de procédure civile. Une telle manière de procéder est à proscrire pour éviter l'insécurité juridique résultant de la coexistence en droit luxembourgeois de deux définitions différentes du même concept juridique. Si les auteurs entendent modifier la définition d'un médiateur agréé, il y a lieu de le faire en adaptant l'article 1251-3 précité. Si les auteurs entendent toutefois maintenir la définition de médiateur de l'article 1251-3 précité, tout en ajoutant la possibilité de recourir, dans le cadre des recours collectifs, à d'autres entités de médiation autrement désignées, il y a lieu de reformuler la disposition sous revue en ce sens. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous revue pour cause d'insécurité juridique.

Par ailleurs, l'ajout par les auteurs des amendements de la catégorie « toute entité qui procède au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation aux termes des articles L. 431-1 et suivants du présent code qui n'a pas la qualité pour agir au sens de l'article L. 511-4 » vise donc, d'après la liste actuelle des entités qualifiées de règlement extrajudiciaire concernée, à ajouter en tant que médiateurs autorisés en matière de recours collectifs le Service national du Médiateur de la consommation, la Commission luxembourgeoise des litiges de voyages et le Médiateur en assurances, en excluant la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) et l'Institut luxembourgeois de régulation (ILR).

⁹ Cour de cassation française, Chambre civile 1, 16 mai 2018, 17-16.197.

¹⁰ Projet de loi n° 7919 portant réforme de la médiation en matière civile et commerciale et portant modification :

- 1) du Nouveau Code de procédure civile ;
- 2) de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat.

Plus généralement, à l'instar de ses commentaires dans son avis sur le projet de loi n° 7919, le Conseil d'État note que la disposition sous revue aurait pour effet d'exclure tous les médiateurs non agréés de la procédure de médiation en matière de recours collectifs et instaurerait ainsi une nouvelle profession réglementée soumise à agrément.

Article L. 522-2

À l'instar de l'article L. 522-1, le nouvel article L. 522-2 du Code de la consommation opère une référence générale aux articles 1251-8, 1251-9 et 1251-11 du Nouveau Code de procédure civile relatifs à la médiation extrajudiciaire pour les rendre applicables aux recours collectifs.

Le Conseil d'État constate que les dispositions du Nouveau Code de procédure civile auxquelles il est fait référence sont superfétatoires, voire introduisent une incohérence entre les dispositions sous examen et celles du Nouveau Code de procédure civile qui sont visées. Il en va ainsi, à titre d'exemple, de l'article 1251-9 en ce qui concerne le contenu de l'accord de médiation. Il en va de même pour l'article 1251-11 en ce qui concerne l'homologation. Par ailleurs, les dispositions du Nouveau Code de procédure civile précitées font encore référence aux médiateurs non agréés, alors que les dispositions du projet de loi prévoient d'exclure ces derniers.

Pour toutes les raisons qui précèdent, le Conseil d'État s'oppose formellement à la disposition sous revue pour cause d'incohérence, source d'insécurité juridique.

Article L. 522-3

Les articles L.522-7 à L. 522-15 sont remplacés par un article L. 522-3 nouveau, qui rend applicables les articles 1251-12 à 1251-16 du Nouveau Code de procédure civile relatifs à la médiation judiciaire.

À l'instar des articles L. 522-1 et L. 522-2, le Conseil d'État note que les auteurs se réfèrent une nouvelle fois à cet endroit à certaines dispositions du Nouveau Code de procédure civile en matière de médiation civile et commerciale, cette fois judiciaire, à nouveau sans les aligner et sans tenir compte des spécificités des recours collectifs, ce qui pose encore certains problèmes.

À titre d'exemple, l'article 1251-12 du Nouveau Code de procédure civile auquel il est renvoyé par les auteurs fait notamment référence aux médiateurs non agréés, alors que les dispositions du projet de loi prévoient justement d'exclure ces derniers. L'article 1251-14 se réfère à l'article 1251-10 du même code que les auteurs ont cependant exclu à l'article L. 522-2 que le projet de loi doit introduire. L'article 1251-15 renvoie à l'article 1251-21 du même code, qui ne fait, quant à lui, pas l'objet d'une référence de la part des auteurs, étant donné qu'ils prévoient des dispositions d'homologation distinctes à l'article L. 522-5.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État s'oppose donc formellement à la disposition sous revue pour incohérence, source d'insécurité juridique.

Cette nouvelle disposition reprend le dispositif de l'article L. 522-15 initial concernant l'accord de médiation, l'homologation et le caractère exécutoire des accords de médiation.

Au vu de la suppression du mécanisme de révision d'un accord homologué, l'opposition formelle du Conseil d'État y relative peut être levée.

Toutefois, des interrogations subsistent.

Au paragraphe 1^{er}, les auteurs introduisent une référence à la possibilité d'un accord de médiation partiel, sans toutefois, par la suite, en tirer de quelconques conséquences sur la poursuite du recours collectif ni sur la forclusion d'action des consommateurs. Un accord partiel signifie logiquement qu'une partie du litige subsiste. Le tribunal continuera-t-il l'examen du recours collectif en ce qui concerne les prétentions n'ayant pas fait l'objet d'un accord ? Quelles conséquences un accord partiel aura-t-il sur les règles de forclusion applicables aux consommateurs ? Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, de préciser dans le texte les conséquences d'un accord de médiation partiel, en tenant notamment compte des points soulevés ci-dessus.

Le Conseil d'État constate que les auteurs ne prévoient pas de disposition réglant le mécanisme d'adhésion au groupe en cas de médiation – voire d'exclusion du groupe – si tant est qu'un mécanisme d'exclusion, respectueux de la protection des consommateurs, est concevable dans le cadre d'une médiation en matière de recours collectifs. La lettre h) du paragraphe 2 de la disposition sous revue prévoit en effet uniquement qu'un accord de médiation doit contenir « le cas échéant » le délai accordé aux consommateurs pour manifester leur volonté d'adhérer au groupe, sans prévoir, dans une disposition spécifique, le fonctionnement de ce mécanisme d'adhésion. Dans ce contexte, le Conseil d'État souligne le fait qu'en vertu des articles L. 524-12 et L. 524-13, l'adhésion ou l'exclusion du groupe se fait auprès du liquidateur qui n'est désigné que dans le cadre du jugement sur la responsabilité. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à la disposition sous examen pour cause d'insécurité juridique.

En outre, les auteurs prévoient dorénavant à la lettre i) que les « frais de publicité de l'accord de médiation sont à la charge des parties à parts égales, sauf si elles en décident autrement ». Il convient d'attirer l'attention des auteurs des amendements sous avis sur l'article 13, paragraphe 3, de la directive (UE) 2020/1828 à transposer qui prévoit que « la juridiction [...] ordonne au professionnel d'informer les consommateurs concernés par l'action représentative, aux frais du professionnel, [...] ». » La règle est donc que les frais de publicité sont à la charge du professionnel. En prévoyant, de manière générale, que les frais de publicité de l'accord homologué sont à la charge des parties à parts égales, la disposition transpose de manière incorrecte l'article 13, paragraphe 3, précité, de sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Par ailleurs, le Conseil d'État note que les auteurs prévoient toute une série de dispositions minimales qui doivent figurer dans l'accord de médiation. Il se pose toutefois la question du but recherché par les auteurs concernant la définition du contenu de l'accord de médiation et de la sanction

en cas de non-respect de cette disposition. En effet, l'article L. 522-5 ne prévoit pas de disposition permettant au juge de refuser l'homologation en cas de non-respect du contenu minimal de l'accord de médiation défini à l'article L. 522-4 sous examen. Cette absence de possibilité de refus d'homologation de l'accord de médiation par le tribunal en cas de non-respect du contenu minimal et la question du but recherché amènent le Conseil d'État à s'interroger sur la nécessité de prévoir toutes ces informations minimales dans la loi.

Enfin, certaines dispositions du contenu minimal tel que défini par les auteurs interpellent quant à leur caractère contractuellement contraignant. Ainsi, le Conseil d'État s'interroge sur la valeur ajoutée d'une clause définissant de manière approximative le nombre de consommateurs potentiellement concernés, sachant que la nature même d'un recours collectif est de permettre l'adhésion de consommateurs dont le nombre ne peut pas forcément être déterminé à l'avance.

En ce qui concerne la lettre j), le Conseil d'État renvoie tout d'abord à ses observations formulées à l'égard de l'article L. 522-5, paragraphe 5. En outre, il se pose la question de la communication des documents au juge. La confidentialité joue-t-elle également ? Le Conseil d'État estime qu'il serait nécessaire que le juge dispose des documents requis pour lui permettre d'analyser la conformité de l'accord aux critères d'homologation.

Article L. 522-5

Le paragraphe 1^{er} ayant été corrigé et complété, notamment en ce qui concerne la précision que l'homologation confère force exécutoire à l'accord de médiation et en ce qui concerne la procédure d'homologation, les deux oppositions formelles formulées par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 à l'égard du paragraphe 1^{er} de l'article L. 522-16 initial peuvent être levées.

Pour ce qui est du paragraphe 2 concernant les critères de refus d'homologation, l'article 11, paragraphe 2, de la directive (UE) 2020/1828, quant à lui, prévoit ce qui suit : « La juridiction ou l'autorité administrative évalue si elle doit refuser d'homologuer un accord qui est contraire aux dispositions impératives de droit national ou qui comporte des conditions qui ne peuvent pas être exécutées, compte tenu des droits et des intérêts de toutes les parties, et en particulier ceux des consommateurs concernés. Les États membres peuvent fixer des règles autorisant la juridiction ou l'autorité administrative à refuser d'homologuer un accord au motif que celui-ci est inéquitable. »

La formulation actuelle des critères n'est pas en cohérence avec les critères prévus par la directive. Le Conseil d'État doit donc s'opposer formellement à cette disposition pour transposition incorrecte de la directive. Une solution pourrait consister à prévoir notamment les critères de refus suivants :

- « a) si celui-ci est contraire à l'ordre public ;
- b) si celui-ci est contraire à l'intérêt des consommateurs ;
- c) si l'accord comporte des conditions qui ne peuvent pas être exécutées, compte tenu des droits et des intérêts de toutes les parties, et en particulier des consommateurs concernés ;

- d) si la preuve n'est pas rapportée que l'interdiction imposée au bailleur de fonds à l'article L. 513-1, paragraphe 3, est respectée. »

Le paragraphe 4 prévoit, dans sa version amendée, que l'accord de médiation est contraignant pour toutes les parties et l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État à cet égard peut être levée.

En ce qui concerne le paragraphe 5, il convient de noter que les auteurs ont prévu, à l'article L. 522-4, paragraphe 2, lettre i), que l'accord de médiation indique les modalités de transmission de l'accord de médiation au ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions. La lettre j) de la même disposition prévoit une exception à la règle de confidentialité, à savoir que sont exclus de l'obligation de confidentialité tous les documents nécessaires à l'exécution de l'accord de médiation. Dans leur commentaire, les auteurs n'expliquent pas si cette exception vaut également pour la publication de l'accord par le ministre précité. Le Conseil d'État demande aux auteurs d'écrire, à la lettre j), que l'accord en tant que tel ne peut pas faire l'objet d'une clause de confidentialité. En effet, la publication de l'accord intégral est prévue par le projet de loi sous rubrique et également indispensable afin de permettre aux consommateurs concernés puissent adhérer au groupe en connaissance de cause.

Les auteurs ont encore supprimé le délai de publication de l'accord de médiation par le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions, en expliquant qu'il s'agit de laisser plus de flexibilité aux parties à l'accord. Le Conseil d'État demande aux auteurs de maintenir ce délai, car les parties ne sauraient prévoir ce délai dans leur accord et ainsi imposer au ministre un délai de publication.

Au paragraphe 6, le Conseil d'État constate une divergence entre l'amendement proposé et la disposition sous examen, l'amendement corrigeant la référence à l'article L. 524-4. Le Conseil d'État renvoie à son observation préliminaire.

Au paragraphe 8, le Conseil d'État estime qu'il y a lieu de fixer un délai pour la régularisation de l'accord, dans l'intérêt des consommateurs. Dès lors, il convient de reformuler le paragraphe 8 comme suit :

« [...] il invite, s'il y a lieu, les parties à régulariser l'accord dans un délai d'un mois. En l'absence de régularisation dans ce délai, il poursuit l'examen du recours collectif concerné. »

Article L. 523-1

L'article L. 523-1 est précisé, en prévoyant que le tribunal peut prendre des mesures tant provisoires que définitives, répondant ainsi à une interrogation du Conseil d'État.

Compte tenu des modifications apportées par les auteurs de l'amendement sous examen, et compte tenu également des explications de la part des auteurs dans leur commentaire en ce qui concerne les différentes possibilités d'introduction des demandes s'offrant au demandeur, l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 à l'égard du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'article L. 523-1 peut être levée.

Étant donné que l'hypothèse de l'introduction d'un recours collectif par un consommateur individuel a été abandonnée par les auteurs des amendements sous avis, l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 à l'égard de l'article L. 523-1, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, en ce qui concerne la question du mandat donné au consommateur individuel peut être levée.

Une nouvelle deuxième phrase est ajoutée à l'article L. 523-1, paragraphe 2 nouveau, en précisant la procédure et le délai d'appel contre les décisions sur les demandes tendant à la cessation ou à l'interdiction d'un manquement. Le Conseil d'État relève ici une divergence entre l'amendement proposé et le texte coordonné du projet de loi, l'amendement visant une nouvelle deuxième phrase, tandis que le texte coordonné vise un alinéa 2 nouveau. Le Conseil d'État renvoie à son observation préliminaire. Si cette procédure et ce délai d'appel pourraient s'appliquer lorsque le recours collectif tend exclusivement à la cessation ou à l'interdiction d'un manquement, il se pose toutefois la question de la procédure et du délai d'appel applicables en cas de recours collectif tendant à la fois à la cessation ou à l'interdiction du manquement ainsi qu'à la réparation. Dans cette hypothèse, peut-il y avoir un seul jugement commun ou un jugement sur la cessation ou l'interdiction et ensuite un jugement sur la responsabilité ou les deux ? Au vu de ces interrogations, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen pour insécurité juridique. En tout état de cause, les termes « Nonobstant les dispositions du paragraphe 1^{er}, » sont superfétatoires et dès lors à supprimer.

En ce qui concerne, au paragraphe 3, la communication de la décision par le greffe au ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions et la publication de cette décision définitive par ce dernier, le Conseil d'État renvoie à ses interrogations et à son opposition formelle formulées à l'égard de l'article L. 521-2, paragraphe 2, alinéa 4, l'opposition formelle étant réitérée à cet endroit.

Article L. 524-1

En ce qui concerne le paragraphe 8, se pose tout d'abord la question de la notion de « représentant ». Si le représentant du groupe est visé, le Conseil d'État renvoie à ses observations et à l'opposition formelle maintenue à l'égard de l'article L. 511-1, point (2). Par ailleurs, le Conseil d'État s'interroge si la nouvelle première phrase du paragraphe 8 est, d'une part, assez claire et, d'autre part, nécessaire. Le Conseil d'État comprend que les auteurs aient voulu préciser le paragraphe 8, à la lecture du considérant 36 de la directive (UE) 2020/1828. Toutefois, il relève de l'évidence que les décisions procédurales sont prises par la partie au litige, donc le « représentant du groupe » ou l'entité qualifiée ayant introduit le recours collectif, et que les consommateurs individuels concernés par le recours collectif n'ont pas d'obligations procédurales et ne paient pas les frais et dépens découlant de la procédure, étant donné qu'ils ne sont pas parties au litige. Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État demande soit de supprimer le paragraphe 8 dans son intégralité, soit de clarifier la disposition, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique.

En ce qui concerne le paragraphe 9, les auteurs apportent des précisions suite aux observations du Conseil d'État formulées dans son avis initial. Or,

un consommateur individuel ne pouvant plus intenter de recours collectif, se pose la question de la pertinence du paragraphe 9, étant donné qu'un consommateur concerné par le recours collectif n'est pas partie au litige et ne saurait dès lors être condamné pour procédure vexatoire. Le Conseil d'État suggère aux auteurs de supprimer le paragraphe 9.

Article L. 524-2

Dans son avis du 20 juin 2023, le Conseil d'État avait formulé une opposition formelle à l'égard du paragraphe 2 initial de l'article L. 524-2 en ce qui concerne le manque de précision des démarches et missions respectives du liquidateur et du magistrat chargé du contrôle de la mise en œuvre du jugement sur la responsabilité.

Les auteurs de l'amendement sous examen procèdent tout d'abord à la suppression de toute référence au « juge chargé du contrôle de la mise en œuvre du jugement sur la responsabilité ». Cette suppression n'appelle pas d'observation.

Ensuite, ils entendent préciser les démarches et missions du liquidateur. Ils incluent une référence aux articles L. 524-12, paragraphe 2, et L. 524-13, paragraphe 1^{er}, en ce qui concerne la formation du groupe. Or, ces dispositions concernent principalement des démarches à effectuer par les consommateurs concernés, bien que ces démarches soient faites auprès du liquidateur. Ces deux dispositions ne contiennent pas de démarches et missions spécifiques qui incomberaient au liquidateur. Les auteurs omettent, au contraire, d'inclure une référence à l'article L. 524-15, paragraphes 1^{er} et 2. Les auteurs incluent encore une référence à l'article L. 524-16 en ce qui concerne le rapport que le liquidateur doit transmettre au tribunal. En vertu du paragraphe 1^{er}, alinéa 2 nouveau, de l'article L. 524-2, le tribunal peut déterminer des démarches et missions supplémentaires du liquidateur dans le jugement sur la responsabilité. Le Conseil d'État constate donc que les démarches et missions du liquidateur ne sont toujours pas précisées. Le Conseil d'État doit dès lors maintenir son opposition formelle pour insécurité juridique en ce qui concerne la définition exhaustive des missions du liquidateur.

Les auteurs de l'amendement sous examen précisent, au paragraphe 2 nouveau, que les émoluments du liquidateur sont soumis à la taxation par le tribunal. Bien que cette modification réponde à un certain nombre de préoccupations et d'interrogations soulevées par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023, cette disposition doit trouver sa place, pour des raisons de lisibilité, au nouvel article L. 524-17, en tant que seconde phrase.

Article L. 524-3

Les auteurs apportent des modifications au paragraphe 1^{er}, notamment en y précisant que celui-ci s'applique sans préjudice du paragraphe 5, de telle sorte que l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 en ce qui concerne cette disposition peut être levée.

Pour ce qui est du paragraphe 2, le Conseil d'État s'interroge s'il ne serait pas utile de prévoir, en sus de la possibilité d'imposer une astreinte, qu'à défaut d'exécution par le professionnel des mesures de publicité, le

demandeur peut alors procéder aux mesures de publicité, aux frais du professionnel.

En ce qui concerne, au paragraphe 5, la communication de la décision par le greffe au ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions et la publication de cette décision définitive par ce dernier, le Conseil d'État renvoie à ses interrogations et à son opposition formelle formulées à l'égard de l'article L. 521-2, paragraphe 2, alinéa 4, l'opposition formelle étant réitérée à cet endroit.

Le Conseil d'État note, en outre, que les termes « ou la décision en appel prévue à l'article L. 524-7 » ne sont insérés par aucun amendement et il renvoie à son observation préliminaire.

Au vu de l'ajout prévu au paragraphe 1^{er}, la phrase ajoutée *in fine* du paragraphe 5 est superfétatoire et peut être supprimée. Il ressort clairement de l'ajout au paragraphe 1^{er} que ce dernier s'applique sans préjudice du paragraphe 5.

Article L. 524-4

La première phrase de l'article L. 524-4, paragraphe 2, se trouvant supprimée, l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 en ce qui concerne cette disposition peut être levée.

Les auteurs de l'amendement sous examen apportent un certain nombre de précisions au paragraphe 3, dans le but de répondre à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 en ce qui concerne cette disposition. Toutefois, les interrogations suivantes subsistent.

Tout d'abord, en ce qui concerne la formulation, le Conseil d'État demande de clarifier le terme « gérée » en remplaçant ce terme par une formulation plus précise.

Ensuite, le paragraphe 3 est problématique à plusieurs égards, notamment lu en combinaison avec l'article L. 524-12. En effet, le tribunal « constate » la volonté du consommateur d'adhérer au groupe. Or, tel que précisé à l'article L. 524-12, il s'agit d'une « demande » d'adhésion, qui doit donc être acceptée, ce que les auteurs confirment dans leur commentaire relatif à cette disposition. La constatation par le tribunal vaut-elle acceptation ? Le consommateur en est-il informé ?

L'alinéa 2 du paragraphe 3 exige du consommateur de se retirer, concomitamment à sa demande d'adhésion, de tout recours collectif, de tout accord de médiation en matière de recours collectif ou de toute action à titre individuel ayant le même objet et la même cause contre le même professionnel. Or, tant que sa demande d'adhésion n'a pas été acceptée, un refus est possible et le consommateur, en se retirant d'autres actions ou accords, risque, en cas de refus de sa demande, de perdre toutes ses possibilités d'indemnisation. L'alinéa 3 du même paragraphe précise les conséquences de ce qui précède. Le consommateur doit se retirer de toute autre action avant que sa demande d'adhésion puisse être acceptée. Le Conseil d'État comprend l'utilité de prévoir un garde-fou afin d'éviter qu'un consommateur soit indemnisé deux ou plusieurs fois pour le même dommage subi, mais il convient de s'assurer que le consommateur soit *in fine*

effectivement éligible à être indemnisé, voire indemnisé avant de se retirer d'une quelconque action. Le Conseil d'État recommande aux auteurs de s'inspirer, à cet égard, de l'article XVII.69. du code de droit économique belge en ce qui concerne le mécanisme d'*opt-in*.

En revanche, un tel régime ne saurait s'appliquer automatiquement dans le cadre du système d'option d'exclusion. L'alinéa 4 prévoit que le consommateur qui ne s'est pas exclu activement d'un groupe (en cas de système d'option d'exclusion) se voit débouté de toute demande identique. Cette disposition peut poser problème lorsque le consommateur n'est pas informé (individuellement), et ce pour diverses raisons, du fait qu'il fait automatiquement partie d'un groupe, alors qu'il ne le souhaite pas. Il conviendrait de prévoir un régime selon lequel ces conséquences ne s'appliquent pas au consommateur membre du groupe par le système d'option d'exclusion qui démontre raisonnablement ne pas avoir pu prendre connaissance du recours collectif en question.

Au vu des observations qui précèdent, le Conseil d'État n'est pas en mesure de lever son opposition formelle.

Article L. 524-5

La suppression des termes « , à la demande du créancier, » permet de lever l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 à l'égard de l'article L. 524-5, paragraphe 2.

Les auteurs ajoutent un paragraphe 3 nouveau, selon lequel le jugement sur la responsabilité n'est pas exécutoire envers les consommateurs du groupe. Dans leur commentaire, les auteurs expliquent qu'il s'agit de tenir compte des observations et de l'opposition formelle du Conseil d'État à l'égard de l'article L. 524-23 initial, paragraphe 2, devenu l'article L. 524-20 par l'effet des amendements sous avis. Dans leurs commentaires relatifs à l'amendement apporté à cette disposition, les auteurs expliquent encore que c'est uniquement le jugement sur les contestations qui constitue le titre exécutoire pour le consommateur individuel. Le Conseil d'État ne comprend pas la signification de la phrase prévue. Un jugement sur la responsabilité ne saurait tout d'abord point être exécuté « envers » les consommateurs du groupe. Si les auteurs ont l'intention de prévoir que le jugement sur la responsabilité ne constitue pas un titre exécutoire, alors il y a lieu de formuler la disposition en ce sens. Se pose toutefois la question de savoir si le jugement sur la responsabilité ne devrait pas constituer un titre exécutoire afin de permettre la mise en œuvre du jugement.

Au vu des interrogations qui précèdent, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Articles L. 524-6 et L. 524-7

Sans observation.

Article L. 524-8

Cette nouvelle disposition contient les mentions obligatoires à faire figurer dans le jugement sur la responsabilité, tel que cela a été demandé par le Conseil d'État à plusieurs reprises dans son avis du 20 juin 2023.

Le Conseil d'État insiste que la liste soit exhaustive et notamment qu'au premier tiret, il soit également fait mention des « critères de rattachement », qui sont fixés par le tribunal dans son jugement sur la responsabilité en vertu de l'article L. 524-1, paragraphe 1^{er}.

Article L. 524-9

Sans observation.

Article L. 524-10

Suite aux amendements sous avis, la référence à l'article L. 524-8 est erronée et il convient de viser l'article L. 524-9.

Le Conseil d'État s'interroge s'il n'y aurait pas lieu de prévoir deux options, à savoir la surséance à statuer ou la jonction des affaires. Il rappelle ses interrogations formulées dans son avis initial concernant le retard engendré par l'effet d'une surséance à statuer, lorsqu'un recours collectif en cessation ou en interdiction d'un manquement est introduit après un recours collectif en réparation. Le Conseil d'État a du mal à saisir dans quelles circonstances le tribunal déjà saisi d'un recours collectif tendant à la réparation d'un préjudice devrait surseoir à statuer en attendant qu'une autre chambre du tribunal refasse l'instruction de la même affaire après l'introduction d'un recours collectif tendant à une mesure de cessation ou d'interdiction dans une affaire ayant la même cause. Dans un tel cas de figure, le tribunal ne devrait-il pas plutôt joindre les affaires, en permettant ainsi, dans l'intérêt de la célérité, de se baser sur l'instruction du dossier d'ores et déjà en cours ? Le Conseil d'État suggère aux auteurs de modifier la disposition sous revue.

Article L. 524-11

Les ajouts prévus à l'article L. 524-11, lettres b) et c), permettent de lever l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 en ce qui concerne ces deux dispositions.

La suppression de la lettre d) initiale permet de lever l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 en ce qui concerne cette disposition.

En ce qui concerne la lettre d) nouvelle, le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives à l'article L. 524-4, paragraphe 3, s'agissant des questions liées à la demande d'adhésion et de la question de savoir qui accepte cette demande. L'opposition formelle formulée à cet égard est maintenue.

Article L. 524-12

L'amendement apporté au paragraphe 1^{er} permet de lever l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 en ce qui concerne cette disposition.

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'égard de l'article L. 524-4, paragraphe 3, s'agissant des questions liées à la demande d'adhésion et de la question de

savoir qui accepte cette demande. L'opposition formelle formulée à cet égard est maintenue.

Pour ce qui est du paragraphe 4, le Conseil d'État s'y était opposé formellement pour insécurité juridique, étant donné que l'articulation entre les tâches du liquidateur et celles du représentant du groupe n'est pas claire.

Les auteurs de l'amendement sous examen insèrent un nouvel alinéa 2 concernant le mandat du représentant du groupe. Toutefois, l'on constate que cet alinéa reprend presque mot pour mot, à quelques différences près, la disposition de l'alinéa 1^{er}, qui concerne les pouvoirs du liquidateur. Tout d'abord, il convient de relever, comme évoqué précédemment, que l'adhésion, qui vaut mandat au profit du représentant du groupe et au profit du liquidateur, n'est pas formellement entérinée par une procédure d'acceptation clairement définie. En outre, les précisions apportées par les auteurs manquent de clarté. En effet, le représentant du groupe, en tant que demandeur, a de toute manière le droit d'introduire les voies de recours qu'il croit nécessaires. S'il a mandat, il le fait au nom et pour les consommateurs individuels, qui deviendraient donc demandeurs, et ce alors qu'ils n'ont pas été parties à l'instance auparavant et que l'article 524-5 prévoit, dans sa formulation actuelle, qui fait d'ailleurs l'objet d'observations du Conseil d'État à son endroit, que le jugement sur la responsabilité n'est pas exécutoire « envers » les consommateurs. Si le jugement sur la responsabilité ne convient pas au demandeur et qu'il introduit un recours, la procédure d'indemnisation, tout comme la procédure d'adhésion ou d'exclusion, se trouvent-elles suspendues ?

En raison de ces interrogations, le Conseil d'État n'est pas en mesure de lever son opposition formelle en ce qui concerne le mandat du représentant du groupe.

En ce qui concerne les précisions apportées au nouvel alinéa 3 du paragraphe 4, celles-ci permettent de lever l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 pour ce qui est de la question des mesures d'instruction visées.

Les auteurs entendent préciser le paragraphe 5 en prévoyant que le consommateur individuel peut renoncer à l'adhésion au groupe en respectant un certain délai. Les auteurs précisent encore que si le consommateur ne respecte pas ce délai, sa renonciation est rejetée pour l'action en cours et pour toute action future ayant la même cause et le même objet contre le même professionnel, ce qui signifierait donc que la renonciation à l'adhésion est rejetée pour toute action future. À la lecture du commentaire, le Conseil d'État comprend que l'intention des auteurs est, au contraire, de ne pas permettre au consommateur individuel de se joindre à une action future si sa renonciation dans le cadre de l'action en cours a été rejetée. Il y aurait dès lors lieu de reformuler la seconde phrase du paragraphe 5, alinéa 1^{er}. Le Conseil d'État renvoie encore à ses observations relatives à l'article L. 524-4, paragraphe 3, en ce qui concerne la problématique d'un consommateur qui n'a pas pu s'exclure du groupe du fait qu'il n'était pas informé. Le Conseil d'État n'est dès lors pas en mesure de lever son opposition formelle.

En ce qui concerne le paragraphe 6, et bien que les auteurs expliquent dans leur commentaire vouloir aligner la formulation sur celle de l'article L. 524-11, lettre f), le Conseil d'État estime que les termes

« documents utiles » sont imprécis, étant donné surtout que l'absence de production de ces documents entraîne l'impossibilité d'indemnisation. Le Conseil d'État demande dès lors, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, de viser les « documents nécessaires au soutien de sa demande et tels que définis dans le jugement sur la responsabilité ». Les auteurs devront veiller à aligner la formulation de l'article L. 524-11, lettre f), sur la nouvelle formulation proposée.

En ce qui concerne le paragraphe 6, alinéa 2, il y aurait lieu de prévoir que le liquidateur transmet également tous les documents au tribunal.

Article L. 524-13

En ce qui concerne le paragraphe 4, le Conseil d'État renvoie aux observations formulées à l'égard de l'article L. 524-12, paragraphe 4, pour ce qui est du mandat du représentant du groupe et à l'opposition formelle qui est réitérée à cet endroit.

En ce qui concerne le paragraphe 5, le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives à l'article L. 524-4, paragraphe 3, au sujet de la problématique d'un consommateur qui n'a pas pu s'exclure du groupe du fait qu'il n'était pas informé. L'opposition formelle est réitérée à cet endroit.

Article L. 524-14

Sans observation.

Article L. 524-15

Le juge chargé du contrôle n'étant plus prévu par la loi en projet et les difficultés étant soumises à présent directement à la compétence du tribunal, l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 en ce qui concerne le paragraphe 1^{er} peut être levée.

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, le Conseil d'État s'interroge sur la signification des termes « difficultés d'organisation ou d'administration », concept vaste et imprécis dans le cadre de la mise en œuvre du jugement. L'alinéa 2 emploie d'ailleurs une terminologie différente.

Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, de clarifier les notions en détaillant précisément les missions et pouvoirs du liquidateur.

En ce qui concerne le paragraphe 3, le Conseil d'État a du mal à comprendre quelles sont les ordonnances visées par la disposition sous examen. Le Conseil d'État doit dès lors s'y opposer formellement pour insécurité juridique.

Article L. 524-16

En ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, les auteurs ont suivi le Conseil d'État dans ses observations en prévoyant un rapport trimestriel. Dans son avis du 20 juin 2023, le Conseil d'État avait suggéré aux auteurs de s'inspirer du droit belge en la matière. Or, les auteurs ajoutent tout simplement le terme « trimestriel », tout en maintenant les termes « À l'expiration du délai

d'indemnisation des membres du groupe par le professionnel », ce qui a pour conséquence un rapport trimestriel à l'expiration du délai d'indemnisation, ce qui est dénué de sens et qui ne reflète pas ce que le Conseil d'État avait suggéré dans son avis précité. Il demande dès lors aux auteurs de supprimer le premier bout de phrase, afin de clarifier qu'un rapport est communiqué par trimestre.

Quelles sont les conséquences du rapport trimestriel ? Le tribunal tranche-t-il périodiquement les difficultés reprises dans le rapport trimestriel ? Il convient d'aligner le paragraphe 2 sur le paragraphe 1^{er}, en prévoyant que les rapports trimestriels doivent contenir toutes les informations nécessaires permettant au tribunal de prendre, au fur et à mesure de l'analyse des contestations, des jugements tranchant les contestations.

Au vu des observations qui précèdent, le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à la disposition sous examen.

Article L. 524-17

Sans observation.

Article L. 524-18

Les auteurs de l'amendement sous examen prévoient dorénavant que le reliquat est déposé à la Caisse de consignation au profit de qui il appartiendra, s'inspirant ainsi de l'article 146 de la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif.

Au vu de la suppression de la procédure simplifiée et donc notamment de l'article L. 524-13 initial, qui prévoyait le dépôt, par le professionnel, d'un montant fixé par le tribunal sur un compte bancaire spécifique du liquidateur, en amont de l'indemnisation, le Conseil d'État s'interroge sur la pertinence du maintien de la disposition sous examen, étant donné qu'il n'est plus prévu, dans le projet de loi tel qu'issu des amendements sous avis, qu'un montant préfixé est déposé en amont, engendrant, le cas échéant, l'existence d'un reliquat à l'issue de l'indemnisation des consommateurs.

Même si des sommes étaient avancées par le professionnel ou consignées, il se poserait alors toujours la question de savoir si le montant d'indemnisation non perçu par les consommateurs à dédommager ne devrait pas revenir au professionnel comme indiqué dans l'avis du Conseil d'État du 20 juin 2023.

Le Conseil d'État demande dès lors, sous peine d'opposition formelle pour incohérence, source d'insécurité juridique, soit de supprimer la disposition sous examen, soit de la clarifier.

Article L. 524-19

L'article L. 512-1, auquel se réfère le paragraphe 2, ne prévoit pas de procédure d'appel. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à la formulation proposée pour cause d'insécurité juridique. Il convient de se référer aux dispositions applicables en matière d'appel, telles qu'elles ressortent du Nouveau Code de procédure civile.

Article L. 524-20

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, de clarifier que le liquidateur fait mention du défaut d'indemnisation d'un ou de plusieurs consommateurs dans son rapport visé à l'article L. 524-16 et qu'il le transmet, avec les pièces concernées, au tribunal chaque trimestre.

Au paragraphe 2, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, en ce qui concerne les contestations soulevées par le professionnel, qu'un paragraphe 3 soit inséré à l'article L. 524-14, prévoyant que le professionnel communique sans délai ses contestations au liquidateur, qui doit en faire mention dans son rapport.

Les autres modifications du paragraphe 2 précisent que le tribunal fixe un nouveau délai et de nouvelles modalités d'indemnisation. La signification des termes « nouvelles modalités d'indemnisation » n'est pas claire. En outre, le Conseil d'État considère que cette manière de procéder risque de porter atteinte au principe de l'autorité de chose jugée du jugement sur la responsabilité. Il demande, par conséquent, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, de clarifier la disposition sous revue.

L'article L. 512-1, auquel se réfère le paragraphe 3, ne prévoit pas de procédure d'appel. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à la formulation proposée pour cause d'insécurité juridique. Il convient de se référer aux dispositions applicables en matière d'appel, telles qu'elles ressortent du Nouveau Code de procédure civile.

Toujours en ce qui concerne le paragraphe 3, le Conseil d'État relève, en outre, une divergence entre l'amendement proposé et le texte coordonné proposé et il renvoie, à cet égard, à son observation préliminaire.

Article L. 524-21

Sans observation.

Article L. 524-22

Au vu des précisions apportées à la disposition sous examen, l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 concernant cette disposition peut être levée.

Article L. 530-1

En ce qui concerne la notion de « représentant du groupe », le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'égard de l'article L. 511-1, point (2), ainsi qu'à l'opposition formelle maintenue, qui est réitérée à cet endroit.

La modification proposée au paragraphe 3 prévoit la possibilité d'un recours contre une décision de rejet. Or, l'article L. 512-1, auquel se réfère le paragraphe 3, alinéa 1^{er}, ne prévoit pas de procédure d'appel. Il convient de se référer aux dispositions applicables en matière d'appel, telles qu'elles ressortent du Nouveau Code de procédure civile.

En outre, les auteurs ajoutent une seconde phrase, qui dispose que « [l]orsque la décision concerne le représentant du groupe, le tribunal constate l'extinction de l'instance, telle que prévue au paragraphe 5 du présent article ». Or, il est inconcevable qu'une décision de rejet de la demande de substitution du représentant du groupe entraîne *ipso facto* l'extinction de l'instance. En effet, la décision de rejet peut intervenir pour deux raisons. Soit la demande, en tant que telle, est fondée au regard des critères établis au paragraphe 4, mais le tribunal considère que le demandeur en substitution ne présente pas les garanties nécessaires pour devenir représentant du groupe. Dans ce cas, le tribunal peut toujours procéder selon le paragraphe 5. Soit le tribunal considère que la demande en substitution n'est pas fondée au regard des critères établis par le paragraphe 4, et il ne constate donc pas de défaillance dans le chef du représentant du groupe. Cette conclusion ne saurait mener à l'extinction de l'instance du recours collectif. Par ailleurs, *quid* de l'appel de la « décision » du tribunal concernant le rejet de la demande de substitution ?

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe 3 pour insécurité juridique.

Au paragraphe 4, les auteurs précisent les conditions dans lesquelles le tribunal peut prononcer d'office la substitution du représentant du groupe ou du liquidateur.

À la lettre b), qu'entend-on par « absence d'indépendance vis-à-vis d'une des parties au recours collectif » ? S'agit-il d'une situation de conflit d'intérêts visée à l'article L. 513-1 ? En principe, il n'y a que deux parties au litige : le représentant du groupe, d'une part, et le professionnel, d'autre part.

Les lettres c) et d) visent des hypothèses qui concernent uniquement le liquidateur. Pourquoi ne pas viser, en ce qui concerne la lettre c), également le représentant du groupe ?

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État n'est pas en mesure de lever son opposition formelle pour insécurité juridique concernant le paragraphe 4.

Au paragraphe 5, l'alinéa 3 prévoit un recours contre la décision constatant l'extinction d'instance selon la procédure applicable visée à l'article L. 512-2. Or, cette disposition ne prévoit pas de procédure d'appel. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à la formulation proposée pour cause d'insécurité juridique. Il convient de se référer aux dispositions applicables en matière d'appel, telles qu'elles ressortent du Nouveau Code de procédure civile.

Toujours au paragraphe 5, le Conseil d'État s'interroge sur la signification de l'alinéa 4 nouveau. Le tribunal ne devrait-il pas tout simplement désigner ou nommer un liquidateur, de façon analogue à la nomination d'un curateur de faillite ? Aux yeux du Conseil d'État, il appartient au tribunal de veiller à la mise en œuvre du jugement en trouvant un liquidateur et il ne saurait suspendre, le cas échéant *sine die*, la procédure jusqu'à ce qu'un nouveau liquidateur soit désigné. Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen pour insécurité juridique.

Article L. 530-2 initial

L'article L. 530-2 initial du Code de la consommation se trouve supprimé. Cette disposition avait fait l'objet de nombreuses observations et interrogations de la part du Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023. Les auteurs expliquent, dans leur commentaire, qu'« [a]u vu des modifications effectuées au Chapitre 2 sur le règlement extrajudiciaire du litige collectif au titre 2 du Livre 5 du projet de loi sous revue, la « passerelle » entre la voie judiciaire et médiative par l'introduction d'une procédure de scission de l'action et de désignation d'un nouveau représentant de groupe est devenue superfétatoire ».

Le Conseil d'État ne comprend pas pourquoi cette « passerelle » serait devenue superfétatoire. En effet, en cas de pluralité de demandeurs, la situation pourrait se présenter qu'il y ait un désaccord entre les demandeurs sur la poursuite du recours collectif ou le choix de la voie d'une médiation. Dans ce cas, ne faudrait-il pas prévoir la possibilité de scinder l'affaire et de permettre la poursuite du recours collectif devant les tribunaux dans l'intérêt d'une protection des consommateurs ?

Article L. 530-2

Il est suggéré de reformuler la seconde phrase du paragraphe 1^{er} en prévoyant que le demandeur peut demander sa substitution en application de la procédure prévue à l'article L. 530-1.

Article L. 530-3

Les modifications proposées au paragraphe 1^{er} répondent à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023 en ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, qui peut dès lors être levée.

Article L. 530-4

Au paragraphe 3, le Conseil d'État note que cette disposition contient toujours une référence à la procédure simplifiée, qui a pourtant été supprimée par les amendements sous avis. Il convient donc de supprimer également cette référence.

Le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives à l'article L. 524-4, paragraphe 3, en ce qui concerne la problématique d'un consommateur dans le cadre du système d'option d'exclusion n'ayant pas eu connaissance de la procédure. Le Conseil d'État renvoie encore à ses observations à l'égard de l'article L. 522-4, en ce qui concerne les conséquences d'un accord seulement partiel sur les droits des consommateurs.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État n'est pas en mesure de lever son opposition formelle.

Article L. 530-5

Sans observation.

Article 8

Tenant compte de ses observations formulées à l'égard de l'article L. 321-3, le Conseil d'État suggère aux auteurs de supprimer l'article sous examen.

Article 9

Sans observation.

Article 10

Les termes « avec effet à l'entrée en vigueur de la présente loi » sont superfétatoires et à supprimer.

En outre, le Conseil d'État note des divergences entre les amendements proposés et le texte coordonné, l'amendement prévoyant des modifications au paragraphe 2, tandis que l'article sous examen n'est pas subdivisé en paragraphes dans le texte coordonné.

Article 11

Le Conseil d'État constate une divergence entre l'amendement proposé et l'article sous examen tel qu'il est issu de la version coordonnée du projet de loi. En effet, l'article sous examen contient une référence à l'article 71-1 de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique, alors que cette référence n'est pas prévue par l'amendement concernant cette disposition.

Article 12

Sans observation.

Article 13

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Partant, l'article sous avis est à supprimer.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Les tirets sont à remplacer par des numérotations simples 1°, 2°, 3°, ... En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

En ce qui concerne l'emploi du terme « notamment », le Conseil d'État signale que si celui-ci a pour but d'illustrer un principe établi par le texte, il est à écarter comme étant superfétatoire. Une énonciation d'exemples est en

effet sans apport normatif.

Les références aux dispositions figurant dans le dispositif se font en principe sans rappeler qu'il s'agit du « présent » article, paragraphe ou code, à l'exception des cas où l'emploi du terme « présent » peut s'avérer nécessaire dès lors que son omission peut être de nature à introduire un doute au sujet de l'acte visé, et plus particulièrement lorsque plusieurs actes sont visés à un même endroit.

Intitulé

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ...

L'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

Article 6

Il y a lieu d'ajouter un point après l'indication du numéro d'article, pour écrire « **Art. 6.** ». Par analogie, cette observation vaut également pour l'article 7, à l'article L. 522-2, dans sa teneur amendée.

À l'article L. 321-2, lettre f), dans sa teneur amendée, le point-virgule *in fine* est à maintenir.

À l'article L. 321-3, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, il y a lieu de remplacer les termes « point ii. » par ceux de « sous ii, ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 3, alinéa 1^{er}, première phrase.

À l'article L. 322-1, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, la virgule après les termes « mise en œuvre » est à omettre.

Article 7

La première phrase liminaire est à supprimer.

À l'article L. 511-1, point (1), dans sa teneur amendée, il y a lieu de laisser une espace entre la lettre « L. » et le numéro d'article. Cette observation vaut également pour le point (5). Par ailleurs, le point (1) est à terminer par un point-virgule.

À l'article L. 511-4, les chiffres romains minuscules i, ii, iii, ... pour caractériser les énumérations sont à remplacer par des numérotations simples 1°, 2°, 3°, ... Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif, et notamment à l'article 6, à l'article L. 321-3, paragraphes 2 et 3, dans sa teneur amendée, sont à adapter en conséquence.

À l'article L. 513-1, paragraphe 3, phrase liminaire, les termes « du paragraphe 1^{er}, lettre d) de l'article L. 521-1 » sont à remplacer par ceux de « de l'article L. 521-1, paragraphe 1^{er}, lettre d), ».

À l'article L. 513-1, paragraphe 4, la formule « un ou des » est à écarter. Il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs

éléments. Par ailleurs, le paragraphe sous examen est à revoir afin de le rendre plus intelligible.

À l'article L. 521-2, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, il y a lieu de remplacer le terme « ou » avant les termes « la décision en appel » par le terme « et ». Cette observation vaut également pour l'alinéa 4 ainsi que pour les articles L. 423-1, paragraphe 3, et L. 524-3, paragraphe 5, première phrase.

À l'article L. 521-2, paragraphe 2, alinéa 3, le Conseil d'État signale que lorsqu'il est renvoyé à un alinéa dans le corps du dispositif, il convient de systématiquement renvoyer à l'« alinéa 1^{er} » et non pas au « premier alinéa ».

À l'article L. 521-2, paragraphe 2, alinéa 4, il y a lieu d'insérer une virgule après les termes « décision en appel ». Par ailleurs, en raison des modifications textuelles effectuées en début d'alinéa, il convient de remplacer les termes « qui le publie, lorsqu'il est devenu définitif, dans son intégralité » par les termes « qui les publie, lorsqu'ils sont devenus définitifs, dans leur intégralité ». La deuxième observation vaut également pour les articles L. 523-1, paragraphe 3, et L. 524-3, paragraphe 5, première phrase.

À l'article L. 521-2, paragraphe 4, première phrase, il est suggéré de remplacer les termes « outre que » par ceux de « en plus de » et le terme « suivant » par celui de « conformément ».

À l'article L. 522-1, paragraphe 2, deuxième phrase, phrase liminaire, il convient de remplacer les termes « Aux fins du présent code » par les termes « Pour l'application du présent code ».

À l'article L. 522-1, paragraphe 2, deuxième phrase, il est signalé qu'aux énumérations, le terme « et » est à omettre à l'avant-dernier élément comme étant superfétatoire. Cette observation vaut également pour l'article L. 524-15, paragraphe 1^{er}, alinéa 2.

À l'intitulé du livre 5, titre 2, chapitre 2, section 2, il est recommandé d'écarter la forme latine « de + ablatif » dans un souci de cohérence interne du texte à modifier. Cette observation vaut également pour les intitulés du livre 5, titre 2, chapitre 2, sections 3 et 4.

Aux articles L. 522-3 et L. 522-4, il y a lieu d'ajouter la forme abrégée « **Art.** » avant le numéro d'article.

À l'article L. 522-4, paragraphe 2, lettre i), première phrase, le terme « publications » est à rédiger au singulier.

À l'article L. 522-4, paragraphe 2, lettres i) et j), il est signalé qu'il faut éviter l'insertion de phrases entières dans les énumérations. Par ailleurs, les lettres i) et j) sont à terminer par un point-virgule.

À l'article L. 522-5, paragraphe 1^{er}, troisième phrase, il y a lieu de remplacer les termes « Les articles 1251-22 paragraphe 1^{er}, article 1251-23 et 1251-24 du Nouveau Code de procédure civile » par ceux de « Les articles 1251-22₁ paragraphe 1^{er}, ~~article~~ 1251-23 et 1251-24₂ du Nouveau Code de procédure civile₂ ».

À l'article L. 522-5, paragraphe 8, il convient d'omettre la virgule après les termes « régulariser l'accord ».

À l'article L. 523-1, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, la deuxième phrase est à reformuler comme suit :

« Le tribunal fait application de la procédure en cessation ou en interdiction telle que décrite aux articles L. 322-1, paragraphes 2, 3 et 6 à 10, L. 322-2 et L. 322-3. »

À l'article L. 523-1, paragraphe 2, alinéa 2, les termes « l'article L. 322-1(5) » sont à remplacer par ceux de « l'article L. 322-1, paragraphe 5 ».

À l'article L. 524-2, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, phrase liminaire, il convient de supprimer les termes « aux articles suivants ».

À l'article L. 524-2, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, premier tiret, il y a lieu d'ajouter les termes « aux articles » avant ceux de « L. 524-12, paragraphe 2 ».

À l'article L. 524-2, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, deuxième tiret, il y a lieu d'ajouter les termes « à l' » avant ceux de « article L. 524-16 ».

À l'article L. 524-3, paragraphe 2, deuxième phrase, le Conseil d'État signale que les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Ainsi, il convient de remplacer le terme « dépassera » par le terme « dépasse ». Par analogie, cette observation vaut également pour l'article L. 524-18.

À l'article L. 524-12, paragraphe 4, alinéa 2, il y a lieu d'ajouter le terme « toutes » avant celui de « diligences ». Cette observation vaut également pour l'article L. 524-13, paragraphe 4, alinéas 1^{er} et 2.

À l'article L. 524-12, paragraphe 6, alinéa 1^{er}, il est suggéré d'insérer une virgule après les termes « l'expiration du délai d'indemnisation ».

À l'article L. 524-13, paragraphe 1^{er}, première phrase, il convient de supprimer le terme « le » après les termes « L'exclusion du groupe du » et le terme « auprès » avant les termes « au liquidateur ».

À l'article L. 524-15, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, phrase liminaire, il convient de remplacer les termes « au 1^{er} alinéa » par ceux de « à l'alinéa 1^{er} ».

À l'article L-524-15, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il est signalé qu'au sein des énumérations, chaque élément commence par une minuscule.

À l'article L. 524-18, il y a lieu d'écrire « Caisse de consignation ».

Article 8

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 8.** La partie législative du même code est complétée par une annexe qui prend la teneur suivante :

« ANNEXE
Liste des dispositions du droit de l'Union européenne visées
à l'article L. 511-2, alinéa 2

[...]. » »

Article 9

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 9.** L'article 62-11 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance est remplacé comme suit :

« Art. 62-11. Actions en cessation ou en interdiction
[...]. » »

Article 10

La première phrase liminaire est à supprimer.

L'indication de l'article 10, figurant en dessous de la première phrase liminaire, est à supprimer.

À la deuxième phrase liminaire, il y a lieu d'omettre le terme « 1° ». Par ailleurs, les termes « à l'entrée en vigueur de la présente loi » sont à supprimer, puisque l'entrée en vigueur du nouvel acte donne de plein droit effet aux dispositions abrogatoires figurant dans son dispositif. Subsidiairement, il y aurait lieu de se référer à l'entrée en vigueur « de la présente loi » et non pas « du présent projet de loi ».

Le deuxième point 1° est à supprimer étant donné que l'article 6 du projet de loi sous examen remplace les articles L. 320-1 à L. 320-8 du Code de la consommation. Les points 2° à 7° sont dès lors à renuméroter.

Au vu de ce qui précède, l'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 10.** Sont abrogés :
1° l'article 19-1 de la loi modifiée du 11 avril 1983 [...];
[...]. »

Article 11

La phrase liminaire est à supprimer.

L'indication de l'article 12 est à supprimer et l'article n'est pas à entourer de guillemets.

À l'article 11, paragraphe 2, phrase liminaire, il est signalé que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Partant, il faut écrire « directive 2009/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs ». Par ailleurs, il est suggéré d'insérer une virgule après le terme « suivantes » et après l'intitulé complet de la directive précitée.

À l'article 11, paragraphe 2, quatrième tiret, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Article 12

Il y a lieu d'ajouter un point après la forme abrégée « Art ».

La phrase liminaire est à supprimer.

L'indication de l'article 13 est à supprimer.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 16 votants,
le 20 décembre 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
Le Vice-Président,

s. Alex Bodry