



CHAMBRE DES SALARIÉS  
LUXEMBOURG



AVIS

Avis III/19/2024

22 mai 2024

## Recours collectifs – amendements (2)

relatif aux

Amendements gouvernementaux au Projet de loi n°7650 portant introduction du recours collectif en droit de la consommation

Par lettre du 28 mars 2024, Mme Martine Hansen, ministre de la Protection des consommateurs, a soumis les amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi concernant le recours collectif en droit de la consommation à l'avis de la Chambre des salariés.

**1.** Les présents amendements gouvernementaux ont pour objet de remodeler le projet de loi amendé déjà à deux reprises pour tenir compte des objections émises par le Conseil d'Etat dans son avis du 20 juin 2023, tout en assurant la transposition fidèle de la directive (UE) 2020/1828 sans pour autant en dépasser les objectifs.

## **I. Réduction du champ d'application**

**2.** Le projet de loi dans sa version originale prévoyait un champ d'application généralisé dans le droit de la consommation du recours collectif.

En effet, le champ d'application des recours collectifs était censé être celui de toutes les situations faisant intervenir un consommateur et un professionnel. Le recours collectif pouvait être exercé en cas d'atteinte aux intérêts individuels de plusieurs consommateurs placés dans une situation similaire ou identique subissant un dommage causé par un même professionnel.

Comme le champ d'application des recours collectifs devait être celui de toutes les situations faisant intervenir un consommateur et un professionnel, le Juge allait devoir interpréter et préciser la notion de consommateur, qui pouvait notamment regrouper les notions de « client », « voyageur », « patient », « passager » ou bien encore d'« utilisateur ».

**3.** Le texte englobait ainsi de façon générale le droit de la consommation tout en prévoyant des exceptions en matière financière, bancaire et d'assurance.

À la suite de l'opposition formelle du Conseil d'Etat, l'exclusion du secteur financier du champ d'application, contraire à la directive, est maintenant supprimée et des recours collectifs contre des organismes financiers sont désormais envisageables.

**4.** En vertu des nouveaux amendements, le champ d'application de la loi en projet se limitera désormais au strict minimum prévu par la directive à transposer. Il y a en effet un alignement précis du champ d'application sur celui de la directive et une définition des obligations incombant au professionnel, issue de l'annexe de la directive reprise in extenso.

Comme le soulève l'ULC, certains litiges (p.ex. de location ou de construction) ne tombant pas sous la qualification de pratiques commerciales déloyales et/ou contrats de consommation régis par le Code de la Consommation, ne pourront dès lors plus faire l'objet d'un recours collectif.

Notre chambre professionnelle regrette cette réduction substantielle du champ d'application de la future loi, privant le mécanisme du recours collectif en droit de la consommation d'une grande partie de son utilité et originalité.

## **II. Limitation de la qualité pour agir**

**5.** Concernant la qualité pour agir, les amendements la réservent dorénavant aux seuls organismes ou associations ayant obtenu un agrément à l'avance, telles que les associations de consommateurs avec le statut d'entité qualifiée.

**6.** Le projet nouvellement amendé élimine ainsi la possibilité d'agir pour un consommateur individuel faisant partie d'un groupe. Le choix de confier la qualité pour agir à un consommateur individuel en lui permettant d'exercer un recours collectif et de devenir représentant du groupe de consommateurs lésés avait pour but d'éviter des éventuels aléas du monopole des associations et de promouvoir l'initiative citoyenne. Or, les présents amendements suppriment cette possibilité, non prévue par la directive. Il est ainsi fait suite aux critiques du Conseil d'Etat qui a invoqué le motif du risque pour le consommateur individuel d'engager sa responsabilité personnelle dans l'exercice de son mandat de représentant du groupe.

**7.** Est encore supprimée par les amendements gouvernementaux la qualité pour agir des entités ad hoc désignées par le Tribunal compétent, option ouverte par la directive, au motif qu'une telle désignation ad hoc pourrait prolonger la procédure judiciaire au niveau de la recevabilité de la procédure du recours collectif.

De l'avis de la CSL, l'intervention de telles entités ad hoc aurait néanmoins pu décharger les entités qualifiées dans des domaines plus spécialisés nécessitant des compétences particulières. A l'avenir, ces entités qualifiées devront probablement avoir davantage recours aux connaissances et à l'assistance d'experts techniques, ce qui est susceptible de générer un coût financier supplémentaire non négligeable.

### **III. Assistance financière en faveur des entités qualifiées**

**8.** En tout état de cause, le volet financier devra encore être parfait par la mise en place de mesures d'assistance financière, qui, selon la directive, doivent soutenir les entités qualifiées dans leurs démarches.

La Chambre des salariés rejoint ainsi également sur ce point l'argumentation de l'ULC concernant la nécessité incontournable d'aides publiques incluant le cas échéant un soutien structurel spécialement dédié(e)s au (pré)-financement des recours collectifs intentés notamment par les entités qualifiées, respectivement par les associations sans but lucratif pour le compte des consommateurs concernés.

### **IV. Remise en cause du système spécifique de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation**

**9.** Le projet de loi initial avait introduit un mécanisme de recours collectif en droit de la consommation luxembourgeois dont l'objectif était de créer un accès efficace à la justice dans l'hypothèse particulière où le manquement d'un professionnel engendre un préjudice de masse à une pluralité de consommateurs.

En conformité avec la directive, la résolution amiable des conflits a été encouragée, notamment grâce à un nouveau mécanisme de règlement extrajudiciaire du litige collectif ad hoc, spécialement adapté aux préjudices de masse. La procédure envisageait d'introduire une obligation à ce que les parties à un recours collectif recevable, participent à une réunion d'information relative au règlement extrajudiciaire, en présence d'un médiateur agréé spécifiquement en matière de litige collectif, afin de favoriser les accords amiables.

**10.** Notre Chambre avait vivement salué ce règlement extrajudiciaire des litiges encouragé et érigé par le projet de loi en une possible solution alternative des litiges collectifs de consommation et déplore actuellement la suppression de cette procédure spécifique à la suite des critiques du Conseil d'Etat. Considérant qu'il reste toujours loisible aux parties de régler leur différend à l'amiable, les nouvelles dispositions s'articulent maintenant en vertu des amendements proposés avec les règles de la médiation du Nouveau code de procédure civile.

**11.** La CSL regrette que les nouveaux amendements amputent le mécanisme de recours collectif en matière de consommation d'une de ses particularités innovantes, le règlement extrajudiciaire spécifique, qui devait être gratuit pour les consommateurs et porté en vue de la recherche d'un arrangement à l'amiable entre parties devant le Médiateur de la Consommation. En effet, le projet initial prévoyait de promouvoir le règlement entre les parties suite au jugement de recevabilité grâce à un encadrement précis par le juge qui devait fixer les modalités et délais pour que les consommateurs intéressés puissent adhérer à la recherche d'un accord à l'amiable.

Ne subsiste avec les amendements actuels que le recours au droit commun, à la médiation du Nouveau Code de procédure civile, peu incitative, où les coûts doivent, sauf accord contraire, être supportés par les parties à parts égales.

Notre chambre professionnelle se joint aux argumentations de l'ULC pour regretter vivement l'abolition du système spécifique de résolution extrajudiciaire des litiges collectifs.

\*\*\*

**Au vu des constatations contenues dans le présent avis, la Chambre des salariés désapprouve les amendements gouvernementaux proposés, alors que de l'avis de la CSL, il y a lieu de déplorer que le texte amendé constitue une version législative nettement moins ambitieuse du mécanisme de recours collectif en droit de la consommation.**

**La Chambre des salariés réitère son idée de réfléchir à l'instauration d'une procédure de recours collectif dans d'autres branches du droit, notamment en droit du travail, pour les domaines où une approche comparable est parfaitement envisageable en faveur des syndicats en vue d'assurer la défense des droits de leurs membres pour des situations où une multitude de salariés subissent des préjudices du fait d'agissements imputables à leur employeur. Tel est notamment le cas en matière de discriminations, dans le domaine de la protection des données à caractère personnel, partant dans des hypothèses où un régime indistinctement applicable décidé et introduit par l'employeur est susceptible de léser les droits d'une multitude de salariés.**

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

---

Luxembourg, le 22 mai 2024

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN  
Directeur



Nora BACK  
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.