

**A-3390/20-53**



**CHFEP**

Chambre des fonctionnaires  
et employés publics

26, boulevard Royal | L-2449 Luxembourg | Tél.: 47 22 41-1 | Fax: 47 23 74 | [chfep@chfep.lu](mailto:chfep@chfep.lu) | [www.chfep.lu](http://www.chfep.lu)

# A V I S

**sur**

**le projet de loi portant introduction du recours collectif en  
droit de la consommation**

**et sur**

**le projet de règlement grand-ducal portant modification de  
la partie réglementaire du Code de la consommation**

Par deux dépêches des 30 juillet et 31 août 2020, Madame le Ministre de la Protection des consommateurs a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur respectivement le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

Les projets en question visent à introduire le recours collectif en droit de la consommation luxembourgeois, procédure qui "*permet la réparation des préjudices subis par un nombre élevé de consommateurs (et) qui découlent d'un même comportement ou d'une même pratique illicite d'un professionnel*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'abstient de se prononcer dans le présent avis sur les dispositions de nature technique et procédurale relatives au mécanisme du recours collectif projeté, mais elle se limite à formuler quelques réflexions d'ordre plutôt général à ce sujet.

De prime abord, la Chambre approuve que le recours collectif en droit de la consommation soit enfin introduit au Luxembourg. La mise en place d'un tel mécanisme tient en effet compte des recommandations de la Commission européenne en matière d'action collective et de protection des consommateurs. De plus, concernant l'adoption du recours collectif dans la législation nationale, le Luxembourg a du retard par rapport à ses pays voisins, où des procédures de recours collectif existent depuis des années déjà.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se rallie aux affirmations figurant à l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous avis, selon lesquelles "*l'introduction d'un mécanisme collectif en droit de la consommation luxembourgeois est nécessaire puisqu'il existe actuellement un vide juridique sur le plan procédural*". En effet, le droit national ne prévoit pas d'action collective permettant

d'indemniser des consommateurs victimes de pratiques illicites d'un professionnel. La seule action pouvant à l'heure actuelle être exercée dans un intérêt collectif est l'action en cessation (sans indemnisation subséquente) d'une activité ou pratique nuisible aux consommateurs.

Dans ce contexte, la Chambre s'interroge sur la possibilité d'introduire un mécanisme de recours collectif semblable pour les litiges en matière de travail, permettant la réparation de préjudices subis par un ensemble de travailleurs (agents publics ou salariés du secteur privé) suite à un comportement illicite de leur employeur.

La Chambre approuve ensuite que le nouveau recours collectif puisse être exercé tant par un consommateur représentant un groupe de consommateurs lésés que par une "*entité qualifiée*", c'est-à-dire par une association agréée agissant dans l'intérêt des consommateurs ou encore par une institution ou entité régulatrice poursuivant le même objectif.

Elle approuve en outre que le projet de loi encourage le recours au règlement extrajudiciaire des litiges collectifs et que les frais et honoraires relatifs aux médiateurs intervenant dans le cadre de ce processus extrajudiciaire soient "*pris en charge par le budget de l'État*".

Tout cela dit, la Chambre des fonctionnaires et employés publics regrette cependant que la procédure du recours collectif projeté soit très lourde et compliquée, et donc non conciliable avec la simplification administrative. En effet, elle se compose de trois phases principales qui comportent chacune plusieurs étapes. Une telle procédure n'est pas seulement difficilement compréhensible pour les consommateurs, mais elle risque également d'être très longue et d'entraîner ainsi des coûts exorbitants pour les parties au procès.

Dans ce cadre, la Chambre s'interroge – tout comme l'Union luxembourgeoise des consommateurs (ULC) dans son avis du 19 août 2020 sur le projet de loi sous examen – sur la question du financement des recours collectifs du point de vue des consommateurs. Étant donné que les procès des recours collectifs sont très coûteux, les consommateurs et les "*entités qualifiées*" qui les représentent risquent d'être dissuadés de faire appel à la nouvelle procédure prévue par le projet de loi, de sorte que celle-ci ne connaîtra pas le succès escompté.

Pour éviter ceci, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se prononce pour la mise en place d'aides étatiques spécialement dédiées au financement de recours collectifs par les consommateurs, qui constituent la partie faible aux contrats de consommation. À ce sujet, elle relève que la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux actions représentatives dans le domaine de la protection des intérêts collectifs des consommateurs, et abrogeant la directive 2009/22/CE, prévoit d'ailleurs ce qui suit dans son article 15:

*"Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les frais de procédure liés aux actions représentatives ne constituent pas des obstacles financiers empêchant les entités qualifiées d'exercer effectivement le droit de solliciter les mesures visées aux articles 5 et 6 (à savoir des actions représentatives et des mesures de réparation), notamment en limitant les frais de justice ou administratifs applicables, en leur accordant l'accès à l'aide juridictionnelle si nécessaire ou en leur fournissant un financement public à cet effet."*

La Chambre se rallie finalement à la position de l'ULC concernant le moment d'information et de la recherche des consommateurs (autres que ceux associés au recours collectif dès le départ) qui sont le cas échéant victimes d'une pratique illicite d'un professionnel. Elle est d'avis que le public devrait dans tous les cas être informé dès le début des actions représentatives entamées dans le cadre d'un litige collectif pour permettre aux consommateurs concernés de se manifester et d'obtenir réparation de leur préjudice, et non pas seulement au moment de la publication du jugement définitif retenant la responsabilité du professionnel.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec les projets de loi et de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 12 octobre 2020.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF