

N° 201

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 décembre 2010

PROPOSITION DE LOI

*tendant à renforcer la **protection des consommateurs** par la création
d'une **action de groupe** fondée sur l'adhésion volontaire,*

PRÉSENTÉE

Par M. Laurent BÉTEILLE,
Sénateur

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le droit français de la consommation se caractérise par le haut niveau de protection qu'il apporte aux consommateurs. La France a fait figure de pionnière en ce domaine, de la loi Royer du 27 décembre 1973 au code de la consommation institué par la loi du 26 juillet 1993.

Cependant cet édifice protecteur présente une lacune dont le constat a été maintes fois dressé : aussi exigeantes que soient les obligations auxquelles les professionnels sont tenus et aussi étendus que soient les droits reconnus aux consommateurs, lorsque les préjudices qui leur sont causés sont minimes, ces derniers ne disposent d'aucun recours utile contre les premiers pour obtenir la réparation du dommage qu'ils ont subi, alors même que parfois, ce dommage concerne de très nombreux consommateurs.

Dans cette situation, inhérente à la consommation de masse, les intéressés n'ont qu'une solution pour obtenir l'indemnisation que leur refuse le professionnel : s'unir pour conduire contre lui une même action indemnitaire. Ce mécanisme de l'action de groupe n'existe pourtant pas en tant que tel en droit français, alors même que les associations de consommateurs l'appellent de leurs vœux, que le Gouvernement en a souligné la nécessité et que l'Union européenne cherche à le consacrer. En effet, la seule procédure qui s'en approchait dans notre droit, l'action en représentation conjointe, s'est avérée totalement inadaptée.

Souhaitant prendre toute sa part dans la réflexion qui a été lancée, depuis plusieurs années sur ce sujet, la commission des lois du Sénat a constitué, en octobre 2009, un groupe de travail sur l'action de groupe, constitué de deux co-rapporteurs, l'un de la majorité, l'autre de l'opposition. La commission des lois a autorisé la publication de leur rapport d'information le 26 mai 2010.

Le groupe de travail a conclu à la nécessité de créer une procédure d'action de groupe dans le champ de la consommation et dans certains domaines connexes, afin d'apporter une indemnisation juste et effective à

des préjudices aujourd'hui sans réparation faute d'une voie de droit adaptée.

Afin de répondre aux inquiétudes que suscite une telle procédure, il a proposé d'assortir la procédure envisagée de garde-fous protecteurs et de s'appuyer, pour la définir, sur les principes généraux du droit procédural français, qui constituent la meilleure garantie contre les dérives constatées dans d'autres pays.

La présente proposition de loi constitue, conformément à l'engagement pris par les deux rapporteurs du groupe de travail lors de la présentation de leurs travaux devant la commission des lois, la traduction législative des principales recommandations qu'ils avaient formulées.

L'**article 1^{er}** modifie le code de la consommation afin, d'une part, de prévoir les conditions dans lesquelles certaines associations de défense des consommateurs pourront recevoir un agrément spécifique leur permettant de conduire une action de groupe (*article L. 411-2*), et, d'autre part, de définir la nouvelle procédure de l'action de groupe.

L'*article L. 412-1* porte définition de l'action de groupe et de son champ d'application, qui serait circonscrit aux seuls dommages matériels trouvant leur origine dans un manquement contractuel ou pré-contractuel d'un professionnel à l'égard d'un consommateur ou d'un manquement aux règles de la concurrence. L'action devrait être introduite par une ou plusieurs associations spécialement agréées à ce titre, l'une d'entre elles pouvant se voir reconnaître la qualité de chef de file.

La procédure serait organisée en deux phases.

Au cours de la première phase, l'association requérante présenterait un certain nombre de cas-types à partir desquels le juge serait en mesure de statuer sur la responsabilité du professionnel pour tous les cas similaires (*article L. 412-2*). Dans la décision établissant le principe de cette responsabilité, le juge définirait le groupe des consommateurs concernés et les mesures de publicité, à la charge du professionnel, permettant de porter à la connaissance des intéressés la possibilité de se joindre à l'action de groupe à des fins d'indemnisation (*articles L. 412-3 et L. 412-4*). La jonction à l'action s'effectuerait exclusivement sur une base volontaire (principe dit de « *l'opt-in* »).

La seconde phase de l'action devrait permettre au juge de statuer sur la liste des personnes recevables à percevoir du professionnel une indemnisation ainsi que sur le montant de cette indemnisation ou le mode de calcul à retenir. La réparation du préjudice pourrait être effectuée, si le

préjudice s'y prête, en nature. Au-dessous d'un certain montant individuel d'indemnisation défini par décret, la décision du juge serait rendue en dernier ressort (*article L. 412-5*).

L'*article L. 412-6* limite le recours intenté contre la décision du juge à la contestation de la détermination des victimes, du montant de leur créance, des éléments de son évaluation ou des modalités de la réparation, à l'exclusion de la contestation de la responsabilité de l'entreprise, qui aura été tranchée par la première décision.

L'*article L. 412-7* prévoit qu'à l'expiration des voies de recours, la décision relative à l'indemnisation devient exécutoire de plein droit, pour les indemnisations individuelles qui n'ont pas fait l'objet d'une contestation, afin de permettre aux intéressés de recevoir paiement de leur créance. L'association requérante serait compétente pour déposer les demandes d'indemnisation, faire procéder aux mesures d'exécution de la décision ou représenter les consommateurs lésés en cas de contestation de leur demande (*article L. 412-8*).

L'*article L. 412-9* dispose que, pendant le cours de l'instance, la prescription des actions civiles en responsabilité contre le professionnel pour des faits similaires est suspendue.

L'*article L. 412-10* pose le principe que les décisions rendues n'ont l'autorité de la chose jugée qu'à l'égard du professionnel et des consommateurs qui se sont joints à l'action.

Les *articles L. 412-11 à L. 412-13* organisent les médiations qui pourraient, le cas échéant, être organisées entre le professionnel et les consommateurs lésés en vue d'un accord indemnitaire. À compter de l'engagement de l'action de groupe, seule l'association requérante ou l'association ayant été désignée chef de file pourrait participer à une médiation au nom du groupe. Le juge aurait la possibilité d'inviter les parties à se soumettre à une médiation conduite par un médiateur qu'il désigne. L'accord éventuellement conclu à l'issue de la médiation serait soumis à homologation par le juge afin qu'il s'assure qu'il ne porte pas atteinte aux droits des consommateurs intéressés et qu'il lui confère force exécutoire.

Les *articles L. 412-14 et L. 412-15* prévoient respectivement la procédure d'*amicus curiae* permettant au juge de recueillir l'avis de l'Autorité de la concurrence lorsqu'il est saisi d'une action de groupe fondée sur une pratique anticoncurrentielle et la procédure de sursis à statuer lorsque le litige soumis au juge fait d'ores et déjà l'objet d'une saisine de l'Autorité de la concurrence.

L'**article 2** prévoit que les actions de groupe sont portées devant un nombre limité de tribunaux de grande instance spécialisés pour traiter ce contentieux de masse.

L'**article 3** prévoit que, trois ans après la promulgation de la loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation sur son application et la pertinence du champ retenu pour l'action de groupe.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Le livre IV du code de la consommation est ainsi modifié :
- ② 1° Après l'article L. 411-1, il est inséré un article L. 411-2 ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 411-2.* – Les conditions dans lesquelles les associations de défense des consommateurs représentatives sur le plan national et agréées au titre de l'article L. 411-1 peuvent être habilitées à introduire une action de groupe dans les conditions définies à l'article L. 412-1 ainsi que les conditions de retrait de cette habilitation sont fixées par décret. » ;
- ④ 2° Le chapitre II du titre II est ainsi rédigé :
- ⑤ « *CHAPITRE II*
- ⑥ « *Action de groupe*
- ⑦ « *SECTION I*
- ⑧ « *Dispositions générales*
- ⑨ « *Art. L. 412-1.* – Lorsque plusieurs consommateurs subissent des préjudices matériels trouvant leur origine dans les manquements d'un même professionnel à ses obligations contractuelles, aux obligations qui sont les siennes en vue de la conclusion d'un contrat ou aux règles définies aux titres II et IV du livre IV du code de commerce, toute association de défense des consommateurs habilitée à cet effet dans les conditions fixées à l'article L. 411-2 peut agir en justice en vue de faire reconnaître la responsabilité du professionnel à l'égard de tous les consommateurs placés dans une situation identique ou similaire.
- ⑩ « Lorsque plusieurs associations introduisent une action portant sur les mêmes faits, elles peuvent désigner l'une d'entre elles pour conduire, en leur nom, l'action résultant de la jonction des différentes actions. À défaut, cette désignation est effectuée par le juge.
- ⑪ « *Art. L. 412-2.* – Au vu des cas individuels présentés par l'association requérante, le juge se prononce sur la responsabilité du professionnel pour tous les cas identiques ou similaires susceptibles de correspondre à un préjudice existant au moment de l'introduction de l'instance ou jusqu'à l'expiration du délai fixé au second alinéa de l'article L. 412-4.
- ⑫ « *Art. L. 412-3.* – Le juge détermine le groupe des plaignants à l'égard desquels la responsabilité du professionnel est engagée, soit en désignant individuellement les intéressés lorsque tous sont connus, soit en définissant les critères de rattachement au groupe. À cette fin, il se fait communiquer par le professionnel toute information utile.

- ⑬ « *Art. L. 412-4.* – Dans sa décision prononçant la responsabilité du professionnel, le juge ordonne les mesures nécessaires pour informer les consommateurs susceptibles d'appartenir au groupe des plaignants de la procédure en cours. Ces mesures sont à la charge du professionnel. Elles ne peuvent être mises en œuvre avant que la décision du juge soit devenue définitive.
- ⑭ « Le juge fixe le délai pendant lequel les consommateurs intéressés peuvent se joindre à l'action et déposer une demande d'indemnisation.
- ⑮ « *Art. L. 412-5.* – À l'expiration du délai mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 412-4, le juge établit la liste des consommateurs recevables à obtenir une indemnisation du professionnel. Il évalue, pour chacun, le montant de sa créance ou définit les éléments permettant son évaluation et précise les conditions de versement de l'indemnisation.
- ⑯ « Lorsqu'une réparation en nature du préjudice lui paraît plus adaptée, le juge précise les conditions de sa mise en œuvre par le professionnel.
- ⑰ « Le juge statue en dernier ressort lorsque l'action porte sur des dommages dont le montant individuel est inférieur à une somme fixée par décret.
- ⑱ « *Art. L. 412-6.* – Les recours formés contre la décision mentionnée à l'article L. 412-5 ne peuvent porter que sur la détermination des victimes, le montant de leur créance, les éléments de son évaluation ou les modalités de la réparation décidée.
- ⑲ « *Art. L. 412-7.* – À l'expiration du délai ouvert pour former un recours contre la décision mentionnée à l'article L. 412-5, le jugement devient exécutoire pour les indemnisations individuelles qui n'ont pas fait l'objet de contestation.
- ⑳ « *Art. L. 412-8.* – L'association requérante ou l'association désignée conformément au second alinéa de l'article L. 412-1 peut agir, sauf opposition de leur part, au nom et pour le compte des plaignants ayant déposé une demande d'indemnisation, en cas de contestation ou de difficulté d'exécution, pour ce qui les concerne, de la décision mentionnée à l'article L. 412-5.
- ㉑ « Pour assurer le recouvrement des sommes dues par le professionnel aux consommateurs figurant sur la liste établie par le juge en application du premier alinéa de l'article L. 412-5, elle peut mandater des huissiers de justice à l'effet de diligenter des procédures d'exécution et saisir le juge aux fins de prononcé d'une astreinte.
- ㉒ « *Art. L. 412-9.* – La saisine du juge dans les conditions définies à l'article L. 412-1 suspend le délai de prescription des actions individuelles

en responsabilité sur des faits identiques ou similaires et reposant sur les mêmes manquements reprochés au professionnel.

- ②③ « *Art. L. 412-10.* – Les décisions prononcées en application des articles L. 412-4 et L. 412-5 n'ont l'autorité de la chose jugée qu'à l'égard du professionnel, des associations requérantes et des plaignants dont la demande d'indemnisation a été déclarée recevable par le juge.
- ②④ « N'est pas recevable l'action de groupe visant les mêmes faits et les mêmes manquements reprochés au professionnel qu'une action de groupe précédemment engagée.
- ②⑤ « La participation à une action de groupe s'effectue sans préjudice du droit d'agir selon les voies du droit commun pour obtenir la réparation des préjudices qui n'entrent pas dans son champ d'application.

②⑥

« SECTION 2

②⑦

« **Médiation organisée dans le cadre d'une action de groupe**

- ②⑧ « *Art. L. 412-11.* – Seule l'association requérante ou l'association désignée conformément au second alinéa de l'article L. 412-1, est recevable à participer à une médiation au nom du groupe.
- ②⑨ « *Art. L. 412-12.* – Le juge peut, à tout moment de la procédure, inviter le professionnel et l'association requérante ou l'association désignée conformément au second alinéa de l'article L. 412-1, à se soumettre à une médiation conduite par un tiers qu'il désigne, afin de parvenir, sur les points non encore tranchés, à un accord sur la reconnaissance du préjudice causé aux consommateurs, sur la liste des consommateurs lésés ou les critères de rattachement au groupe des plaignants, ou sur les modalités de leur indemnisation.
- ③⑩ « *Art. L. 412-13.* – Tout accord négocié au nom du groupe est soumis à l'homologation du juge, qui vérifie qu'il est conforme aux intérêts des consommateurs susceptibles d'y appartenir.
- ③⑪ « Toutefois, les termes de l'accord ne sont pas opposables aux consommateurs qui n'y ont pas expressément consenti.
- ③⑫ « L'homologation prononcée par le juge donne force exécutoire à l'accord négocié, qui constitue, pour les parties auxquelles il s'applique, un titre exécutoire au sens de l'article 3 de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution.

③⑬

« SECTION 3

③⑭

« **Action de groupe intervenant dans le domaine de la concurrence**

- ③⑮ « *Art. L. 412-14.* – Lorsque les manquements reprochés au professionnel par les requérants portent sur le respect des règles définies

aux titres II et IV du livre IV du code de commerce, le juge consulte l'Autorité de la concurrence dans les conditions définies à l'article L. 462-3 du code de commerce.

- ③⑥ « *Art. L. 412-15.* – Lorsque les manquements reprochés au professionnel par les requérants font l'objet d'un examen par l'Autorité de la concurrence au titre des articles L. 462-3 ou L. 462-5 du code de commerce, le juge saisi d'une action de groupe sursoit à statuer jusqu'à, selon le cas, la remise de l'avis de l'Autorité de la concurrence ou le moment où sa décision devient définitive. »

Article 2

- ① Après l'article L. 211-14 du code de l'organisation judiciaire, il est inséré un article L. 211-15 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 211-15.* – Des tribunaux de grande instance spécialement désignés connaissent des actions de groupe définies au chapitre II du titre II du livre IV du code de la consommation. »

Article 3

Trois ans après la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport évaluant l'action de groupe et la pertinence de son champ d'application.