

N° 297

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 janvier 2013

PROPOSITION DE LOI

portant création d'une action de groupe,

PRÉSENTÉE

Par M. Gérard LE CAM, Mmes Mireille SCHURCH, Évelyne DIDIER, M. Paul VERGÈS, Mmes Éliane ASSASSI, Marie-France BEAUFILS, MM. Michel BILLOUT, Éric BOCQUET, Mmes Laurence COHEN, Cécile CUKIERMAN, Annie DAVID, Michelle DEMESSINE, MM. Christian FAVIER, Guy FISCHER, Thierry FOUCAUD, Mme Brigitte GONTHIER-MAURIN, MM. Pierre LAURENT, Michel LE SCOUARNEC, Mme Isabelle PASQUET et M. Dominique WATRIN,

Sénateurs

(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,

L'article 1^{er} de la proposition de loi propose d'introduire en droit français une action de groupe fondée sur l'adhésion volontaire. Elle reprend en grande partie le dispositif de l'article 12 du texte n° 41 (2011-2012) renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs, adopté par le Sénat le 22 décembre 2011. En effet, ce dispositif résultant d'un amendement adopté à l'unanimité par la commission des lois créait une action de groupe pour que les consommateurs puissent s'unir pour demander une indemnité au professionnel. Seules les associations agréées, sont autorisées à introduire une telle action. (L. 422-1).

Cette procédure se décline en deux phases : l'association présente des cas, à partir desquels le juge se prononce sur la responsabilité du professionnel et définit les personnes concernées, ainsi que le mode de publicité à retenir pour les informer et le délai pendant lequel les personnes peuvent se joindre à l'action (articles L. 422-2 à L. 422-4); puis le juge statue sur la recevabilité des demandes d'indemnisation et sur le montant de l'indemnisation (article L. 422-5).

C'est une adhésion volontaire qui régit l'action, contrairement à de l'« *opt out* » du système américain. Comme le notait la commission des lois dans son rapport sur le projet de loi « les dérives procéduriales sont contenues du fait même que, la responsabilité du professionnel ayant été tranchée dans la première phase, le recours dans la seconde phase ne pourrait plus porter que sur la détermination des victimes, du montant de leur créance, des éléments de son évaluation ou des modalités de la réparation » (article L. 422-6).

À l'expiration des voies de recours, l'indemnisation est exécutoire pour toutes les indemnisations individuelles qui n'ont pas fait l'objet d'une contestation (article L. 422-7).

L'association à l'origine de l'action de groupe est compétente pour déposer les demandes d'indemnisation, faire procéder aux mesures d'exécution de la décision ou représenter les personnes lésées en cas de contestation de leur demande (article L. 422-8).

La prescription des actions civiles en responsabilité contre le professionnel pour des faits similaires est suspendue pendant le cours de l'instance (article L. 422-9) et l'autorité de la chose jugée n'est établie qu'à l'égard du professionnel et des personnes qui se sont joints à l'action (article L. 422-10).

L'ensemble de la procédure peut, à l'invitation du juge et avec l'accord des parties, se transformer en procédure de médiation (articles L. 422-11 à L. 422-13).

Le juge consulte l'Autorité de la concurrence lorsque l'action de groupe concerne les règles de la concurrence (articles L. 422-14 et L. 422-15).

Enfin, la commission des lois propose de confier le contentieux de ces actions de groupe à des tribunaux de grande instance ou les tribunaux administratifs spécialement désignés (Article 211-15).

La proposition de loi reprend la quasi-totalité du dispositif à ceci près qu'elle élargit le champ de l'action. En effet, l'article 12 du projet de loi ne vise que les dommages matériels issus d'un manquement contractuel ou précontractuel d'un professionnel à l'égard d'un consommateur ou d'un manquement aux règles de la concurrence. La proposition de loi présentée ouvre ce champ et y inclut l'ensemble des préjudices du fait d'un même professionnel, que ce soit dans le domaine de la consommation, de la concurrence, du droit financier, du droit boursier, du droit de la santé, ou du droit de l'environnement. En conséquence de cet élargissement, elle vise au titre des juridictions compétentes les tribunaux de grande instance mais également les tribunaux administratifs. De plus, elle renvoie à un décret pris en conseil d'état le soin de définir les critères requis pour définir les associations compétentes pour agir dans les différents domaines de l'action de groupe.

En ce qui concerne la limitation au préjudice matériel, plusieurs intervenants dans le cadre du rapport d'information de MM. Laurent BÉTEILLE et Richard YUNG, fait au nom de la commission des lois n° 499 (2009-2010) - 26 mai 2010, « L'action de groupe à la française : parachever la protection des consommateurs », ont marqué leur désaccord avec cette position lors de leur audition. Les représentants de l'Association nationale des juges d'instance ont considéré que limiter l'accès à l'action de groupe en fonction de la nature du préjudice subi créerait des inégalités injustifiées. Les représentants du syndicat de la magistrature et ceux des avocats ont, pour leur part, fait valoir que l'évaluation individuelle du préjudice pourrait intervenir dans la seconde phase de la procédure.

Enfin, Mme le professeur Véronique MAGNIER a, quant à elle, observé que, le cas échéant, pourrait être laissé à l'appréciation du juge le

soin de déterminer si le caractère très personnel ou non des préjudices corporels allégués interdit ou pas la conduite de l'action de groupe.

De plus, comme le note ce rapport d'information, le syndicat de la magistrature, l'Association nationale des juges d'instance, le Conseil national des barreaux, le barreau de Paris et la Conférence des bâtonniers défendent l'application de l'action de groupe à tous les champs de la responsabilité civile. Les associations de consommateurs - l'UFC-Que choisir, la CGT-INDECOSA ou la Confédération syndicale des familles – se sont prononcées pour une interprétation extensive du champ de la consommation qui puisse, notamment, recouvrir la santé et l'environnement, voire certains services publics.

Dernièrement, le rapport d'information de la mission commune d'information sur les pesticides et la santé n° 42 (2012-2013) « Pesticides: vers le risque zéro », a recommandé d'introduire l'action collective en droit français afin d'assurer une meilleure application de la législation en vigueur concernant les pesticides. Ce faisant, la mission rejoint la proposition de loi en ce qui concerne au moins le domaine de la santé. Ainsi, on peut lire page 170 à propos de l'action de groupe: *« L'intérêt d'un tel dispositif pour la protection de la santé face aux dangers des pesticides tient au fait que l'utilisation de produits phytopharmaceutiques par des milliers - parfois par des dizaines de milliers - d'agriculteurs ne provoque pas nécessairement de dommages très graves pour chacun, mais peut occasionner un grand nombre de dommages limités. Il en va de même pour les paysagistes ou les particuliers utilisant des produits destinés au jardinage. L'action de groupe a précisément pour objet d'être utilisée en pareille situation. Les agriculteurs pourraient utiliser l'action de groupe - a priori en cas de dommages plus limités que l'accident survenu à M. Paul FRANÇOIS - alors que les victimes hésitent fort logiquement aujourd'hui à engager une action judiciaire dont elles peuvent redouter le coût et la durée, d'autant que plaider ne fait pas partie des traditions paysannes ».*

C'est dans cet esprit que les auteurs de la proposition de loi proposent d'élargir l'action de groupe aux violations du droit financier, du droit boursier, du droit de la santé, ou du droit de l'environnement (L. 422-1)

L'article 2 prévoit la compensation des potentielles conséquences financières qui pourraient résulter de l'application de la présente loi pour l'État.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① I. – Le livre IV du code de la consommation est ainsi modifié :
- ② 1^o Le chapitre I^{er} du titre I^{er} est complété par un article L. 411-2 ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 411-2.* – Les conditions dans lesquelles les associations représentatives sur le plan national et agréées peuvent être habilitées à introduire une action de groupe dans les conditions définies à l'article L. 422-1 ainsi que les conditions de retrait de cette habilitation sont fixées par décret en Conseil d'État. » ;
- ④ 2^o 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. 422-1.* – Lorsque plusieurs personnes ont subi des préjudices, du fait d'un même professionnel, en violation du droit de la consommation, de la concurrence, du droit financier, du droit boursier, du droit de la santé, ou du droit de d'environnement, toute association peut agir en justice en vue de faire reconnaître la responsabilité du professionnel à l'égard de tous les demandeurs placés dans une situation identique ou similaire.
- ⑩ Un décret en conseil d'État précise les conditions requises pour l'association visée à l'alinéa précédent.
- ⑪ « 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.
- ⑫ « *Art. L. 422-2.* – 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. 422-4.
- ⑬ « *Art. L. 422-3.* – 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.

- ⑭ « *Art. L. 422-4.* – 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.
- ⑮ « Le juge fixe le délai pendant lequel les consommateurs intéressés peuvent se joindre à l'action et déposer une demande d'indemnisation.
- ⑯ « *Art. L. 422-5.* – À l'expiration du délai mentionné au second alinéa de l'article L. 422-4, 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.
- ⑰ « Lorsqu'une réparation en nature du préjudice lui paraît plus adaptée, le juge précise les conditions de sa mise en œuvre par le professionnel.
- ⑱ « 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.
- ⑲ « *Art. L. 422-6.* – Les recours formés contre la décision mentionnée à l'article L. 422-5 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.
- ⑳ « *Art. L. 422-7.* – À l'expiration du délai ouvert pour former un recours contre la décision mentionnée à l'article L. 422-5, le jugement devient exécutoire pour les indemnisations individuelles qui n'ont pas fait l'objet de contestation.
- ㉑ « *Art. L. 422-8.* – L'association requérante ou l'association désignée conformément au troisième alinéa de l'article L. 422-1 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. 422-5.
- ㉒ « Pour assurer le recouvrement des sommes dues par le professionnel aux personnes figurant sur la liste établie par le juge en application du premier alinéa de l'article L. 422-5, 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.

- ②③ « *Art. L. 422-9.* – La saisine du juge dans les conditions définies à l'article L. 422-1 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.
- ②④ « *Art. L. 422-10.* – Les décisions prononcées en application des articles L. 422-4 et L. 422-5 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.
- ②⑤ « 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.
- ②⑥ « 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.

②⑦ « SECTION 2

②⑧ « *Médiation organisée dans le cadre d'une action de groupe*

- ②⑨ « *Art. L. 422-11.* – Seule l'association requérante ou l'association désignée conformément au troisième alinéa de l'article L. 422-1 est recevable à participer à une médiation au nom du groupe.
- ③⑩ « *Art. L. 422-12.* – Le juge peut, à tout moment de la procédure, inviter le professionnel et l'association requérante ou l'association désignée conformément au troisième alinéa de l'article L. 422-1 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 personnes, sur la liste des personnes lésés ou les critères de rattachement au groupe des plaignants, ou sur les modalités de leur indemnisation.
- ③⑪ « *Art. L. 422-13.* – Tout accord négocié au nom du groupe est soumis à l'homologation du juge, qui vérifie qu'il est conforme aux intérêts des personnes susceptibles d'y appartenir.
- ③⑫ « Toutefois, les termes de l'accord ne sont pas opposables aux personnes qui n'y ont pas expressément consenti.
- ③⑬ « 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.

« SECTION 3

34

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

36

« *Art. L. 422-14.* – 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.

37

« *Art. L. 422-15.* – 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. »

38

II. – La sous-section 2 de la section 1 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre II du code de l’organisation judiciaire est complétée par un article L. 211-15 ainsi rédigé :

39

« *Art. L. 211-15.* – Des tribunaux de grande instance ou des tribunaux administratifs spécialement désignés connaissent des actions de groupe définies au chapitre II du titre II du livre IV du code de la consommation. »

Article 2

Les conséquences financières qui pourraient résulter de l’application de la présente loi pour l’État sont compensées à due concurrence par le relèvement du taux de l’impôt sur les sociétés.