Vers une approche européenne cohérente du recours collectif

2011/2089(INI) - 12/01/2012 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission des affaires juridiques a adopté un rapport d'initiative de Klaus-Heiner LEHNE (PPE, DE) intitulé «Vers une approche européenne cohérente en matière de recours collectif».

Les députés se félicitent du travail de la Commission en faveur d'une **approche européenne cohérente en matière de recours collectif** et de la consultation « horizontale » lancée sur ce sujet en février 2011 (SEC (2011)0173). Ils demandent à la Commission de montrer, dans son évaluation d'impact, qu'il est nécessaire de **mener une action au niveau de l'Union** dans le but d'améliorer le droit européen en vigueur de façon à permettre aux victimes d'infractions à la législation de l'Union d'être indemnisés des dommages qu'ils ont subits. Ils soulignent les avantages possibles des procédures judiciaires collectives, en réduisant les coûts et en accroissant la sécurité juridique pour les parties requérantes et la partie défenderesse, mais également pour le système judiciaire, car elles permettent d'éviter les procédures parallèles sur des plaintes similaires.

Le rapport se félicite également des efforts consentis par les États membres en vue de renforcer les droits des victimes de comportements illicites en instaurant, ou en prévoyant d'instaurer **une législation visant à faciliter les recours sans ouvrir la voie à une culture de la saisie abusive des juridictions**. Il observe également que les mécanismes nationaux de recours collectif divergent largement les uns des autres, notamment dans leur champ d'application et leurs caractéristiques procédurales, ce qui est susceptible de porter atteinte à l'exercice des droits des citoyens.

Le rapport formule les recommandations suivantes :

Législation existante de l'Union et mesures de redressement par voie d'injonction : le règlement (CE) n° 861/2007 instituant une procédure européenne de règlement des petits litiges donne accès à la justice en simplifiant la saisie transfrontalière des juridictions et en réduisant son coût, dans le cas de plaintes relatives à des montants inférieurs à 2.000 euros. Le rapport note néanmoins que ce texte n'est nullement conçu pour offrir un accès efficace à la justice dans les cas où un grand nombre de victimes subissent un préjudice similaire.

Les députés sont d'avis que les mécanismes introduits par le règlement (CE) n° 2006/2004 relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs, ainsi que par la directive 2009/22/CE relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs, **peuvent être sensiblement améliorés** de façon à encourager la coopération et le redressement par voie d'injonction dans les affaires transfrontalières. Ils jugent particulièrement nécessaire d'améliorer les moyens de redressement par voie d'injonction dans le secteur de l'environnement. La Commission est donc invitée à **renforcer ces instruments**, et à en accroître l'efficacité.

Le rapport souligne que les mesures de redressement par voie d'injonction devraient viser **à la fois la protection des intérêts particuliers et celle de l'intérêt public**. Il demande que des précautions soient prises au moment d'étendre l'accès à la justice pour les organisations, dans la mesure où celles-ci ne devraient pas bénéficier d'un accès plus aisé à la justice que les particuliers.

Cadre «horizontal» et garanties juridiquement contraignants : les députés suggèrent que toute proposition en matière de recours collectif prenne la forme d'un cadre « horizontal » comprenant un ensemble de principes communs garantissant **un accès uniforme à la justice** au sein de l'Union par la

voie du recours collectif et traitant spécifiquement mais non exclusivement des infractions aux droits des consommateurs. Des garanties doivent être mises en place à l'intérieur du cadre «horizontal» afin d'éviter les demandes non fondées ainsi que les abus en matière de recours collectif. De telles garanties doivent couvrir, entre autres, les points suivants :

- ***Qualité pour agir*** : pour qu'une action représentative soit admissible, il doit exister un groupe clairement déterminé, et ses membres doivent être identifiés avant que le recours ne soit engagé. Les victimes ne doivent prendre part à la procédure que dès lors qu'elles ont clairement indiqué qu'elles souhaitaient être parties, et ce afin d'éviter d'éventuels abus. Les États membres devraient veiller à ce qu'un juge ou un magistrat continue d'avoir le pouvoir discrétionnaire de vérifier au préalable la recevabilité de tout éventuel recours collectif afin de confirmer que les critères d'éligibilité sont respectés et que le recours peut être introduit. Ils devraient également désigner les organisations ayant qualité pour engager des actions représentatives, et des critères européens seraient utiles pour définir clairement ces entités qualifiées.
- ***Réparation complète du préjudice réel*** : le cadre « horizontal » devrait uniquement couvrir la réparation des préjudices réellement causés, et les dommages-intérêts à caractère punitif doivent être proscrits. Le montant accordé à titre de dommages-intérêts doit être réparti entre les différentes victimes proportionnellement au préjudice que chacune d'elles a subi.
- ***Accès aux preuves***: les auteurs d'actions collectives ne doivent pas être privilégiés par rapport aux requérants individuels en ce qui concerne l'accès aux éléments de preuve du défendeur, et chaque requérant doit avancer des éléments de preuve pour étayer son recours.
- ***Principe selon lequel la partie qui succombe est condamnée aux dépens*** : les États membres doivent élaborer leurs propres règles en matière d'imputation des frais, en précisant que la partie qui succombe doit supporter les frais engagés par l'autre partie, afin d'éviter la multiplication de plaintes non fondées dans un mécanisme de recours collectif étendu à l'ensemble de l'Union.
- ***Aucun financement par des tiers*** : la Commission ne doit pas formuler de principes ou d'orientations concernant le financement des actions en dommages-intérêts, dans la mesure où le recours à un financement par des tiers, par exemple en leur octroyant une partie du montant accordé à titre de dommages-intérêts, est pratiquement inconnue dans les systèmes juridiques des États membres; cela n'empêche pas les États membres de formuler des principes ou des orientations concernant le financement des actions en dommages-intérêts.

Résolution alternative des conflits (ADR) : le rapport encourage la création de programmes de résolution alternative des conflits (ADR) au niveau européen de manière à permettre un règlement des litiges qui soit rapide et peu coûteux et constitue une solution plus attrayante que des procédures en justice. Il propose que les magistrats chargés de vérifier la recevabilité préalable d'une action collective soient aussi compétents pour ordonner aux parties concernées de rechercher une résolution consensuelle collective de la plainte avant d'engager des procédures judiciaires collectives.

Compétence et droit applicable : un cadre « horizontal » devrait lui-même fixer des règles visant à empêcher que les tribunaux ne soient pris d'assaut (course aux tribunaux), sans pour autant compromettre l'accès à la justice. Bruxelles I devrait servir de point de départ pour déterminer quels sont les tribunaux compétents. Le rapport demande que soit examinée plus avant la manière dont les règles de conflits de loi pourraient être modifiées : une solution pourrait consister à appliquer le droit du lieu où la majorité des victimes sont domiciliées, tout en gardant à l'esprit que toute victime devrait demeurer libre de ne pas engager d'action collective mais plutôt un recours individuel.

Le rapport précise enfin que le Parlement européen devrait être associé, dans le cadre de la **procédure législative ordinaire**, à toute initiative législative en matière de recours collectif et demande que toute proposition soit fondée sur une analyse d'impact détaillée.