

COM(2018) 184 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 2 mai 2018

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 2 mai 2018

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

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

E 13002

Bruxelles, le 12 avril 2018
(OR. en)

7877/18

**Dossier interinstitutionnel:
2018/0089 (COD)**

**CONSOM 102
MI 247
ENT 66
JUSTCIV 86
DENLEG 29
CODEC 523
IA 93**

PROPOSITION

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	12 avril 2018
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2018) 184 final
Objet:	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

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2018) 184 final.

p.j.: COM(2018) 184 final



Bruxelles, le 11.4.2018
COM(2018) 184 final

2018/0089 (COD)

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

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{SWD(2018) 96 final} - {SWD(2018) 98 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

L'application effective des règles de l'UE est importante pour les Européens et influe sur leur vie quotidienne. C'est pourquoi il est nécessaire de disposer d'un système robuste, efficient et efficace de contrôle de l'application de la réglementation pour garantir que les États membres appliquent, mettent en œuvre et font respecter pleinement le droit de l'UE et fournissent des voies de recours adéquates aux citoyens.

Dans ce contexte, la présente proposition vise à moderniser et à remplacer la directive 2009/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs¹ (ci-après la «directive relative aux actions en cessation»). Elle est présentée avec la proposition de modification ciblée de quatre directives de l'UE relatives aux droits des consommateurs² dans le cadre de la «nouvelle donne pour les consommateurs»³ incluse dans le programme de travail de la Commission 2018⁴ en vue d'améliorer l'efficacité de la procédure d'action en cessation et de contribuer à l'élimination des conséquences des infractions au droit de l'Union qui portent atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs.

La présente proposition fait suite au bilan de qualité REFIT portant sur la législation de l'UE en matière de consommation et de commercialisation, publié le 23 mai 2017 (ci-après le «bilan de qualité»)⁵, qui couvrait également la directive relative aux actions en cessation, et au rapport de la Commission du 25 janvier 2018 concernant la mise en œuvre de la recommandation 2013/396/UE de la Commission⁶ relative à des principes communs applicables aux mécanismes de recours collectif en cessation et en réparation dans les États membres en cas de violation de droits conférés par le droit de l'Union (ci-après le «rapport sur les recours collectifs»)⁷.

Ces évaluations ont démontré que le risque d'infractions au droit de l'Union portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs augmente en raison de la mondialisation et de la numérisation de l'économie. Les professionnels qui enfreignent le droit de l'UE peuvent atteindre des milliers voire des millions de consommateurs en utilisant la même publicité trompeuse ou les mêmes clauses contractuelles abusives dans plusieurs secteurs économiques

¹ JO L 110 du 1.5.2009, p. 30.

² Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant modification de la directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993, de la directive 98/6/CE du Parlement européen et du Conseil, de la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil et de la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en vue d'une application plus efficace et d'une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs [COM(2018) 185].

³ Voir le discours sur l'état de l'Union et la lettre d'intention aux présidents du Conseil et du Parlement européen, disponibles à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_fr.
⁴ COM(2017) 650 final.

⁵ Le bilan de qualité portait sur la directive 93/13/CEE sur les clauses abusives dans les contrats, la directive 1999/44/CE sur certains aspects de la vente et des garanties des biens de consommation, la directive 98/6/CE relative à l'indication des prix, la directive 2005/29/CE sur les pratiques commerciales déloyales et la directive 2009/22/EC relative aux actions en cessation. Pour les résultats, voir les documents SWD(2017) 208 final et SWD(2017) 209 final du 23.5.2017, disponibles à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

⁶ JO L 201 du 26.7.2013, p. 60.

⁷ COM(2018) 40 final.

différents. Compte tenu de l'augmentation du commerce transfrontière et des stratégies commerciales à l'échelle de l'UE, il est de plus en plus fréquent que ces infractions touchent des consommateurs dans plusieurs États membres. En outre, le rapport sur les recours collectifs a montré qu'un certain nombre d'États membres ne prévoient toujours pas de mécanismes de recours collectif en réparation adaptés aux situations de préjudice de masse. Le rapport indique que la Commission avait l'intention de suivre l'évaluation de la recommandation de 2013 en mettant tout particulièrement l'accent sur le renforcement des aspects de la directive relative aux actions en cessation qui concernent l'application des règles et les voies de recours ouvertes aux consommateurs.

Depuis 1998, date d'adoption de la directive relative aux actions en cessation⁸, cet instrument de l'UE permet aux entités qualifiées désignées par les États membres, telles que des organisations de consommateurs ou des organismes publics indépendants, d'intenter des actions représentatives pour la protection des intérêts collectifs des consommateurs dans le but principal de mettre fin aux infractions à la législation de l'UE en matière de consommation mentionnée à l'annexe I. La directive relative aux actions en cessation a été codifiée par la directive 2009/22/CE, actuellement en vigueur. Elle a été modifiée en dernier lieu par le règlement (UE) 2018/302 sur le blocage géographique⁹ de manière à inclure ce dernier dans l'annexe I.

Les rapports de la Commission de 2008 et de 2012 sur l'application de la directive relative aux actions en cessation et le bilan de qualité 2016-2017 ont confirmé l'importance de la directive. Néanmoins, le bilan de qualité a conclu qu'elle comportait d'importantes lacunes qui, si aucune mesure n'était prise pour y remédier, continueraient d'entraver sa pleine efficacité avec, pour conséquence, une utilisation sous-optimale. Même dans les États membres où les actions en cessation sont jugées efficaces et sont largement utilisées, le potentiel de la directive n'est pas pleinement exploité en raison d'un certain nombre d'éléments qu'elle n'aborde pas suffisamment. Ses principales faiblesses sont une portée limitée, les effets limités des injonctions de réparation pour les consommateurs lésés, ainsi que le coût et la durée de la procédure (voir la section 3 pour un aperçu des résultats).

Le Parlement européen a également constaté la nécessité d'une action de l'UE en matière de recours collectif. Dans sa résolution de 2012 «Vers une approche européenne cohérente en matière de recours collectifs»¹⁰, le Parlement européen a souligné la nécessité d'une approche horizontale de l'UE en matière de recours collectifs concentrée sur les infractions aux droits des consommateurs, fondée sur un ensemble commun de principes respectueux des traditions juridiques nationales et prévoyant des garde-fous pour éviter les recours abusifs. En outre, il a souligné les avantages possibles des procédures judiciaires collectives, sous la forme d'une réduction des coûts et d'une plus grande sécurité juridique pour les parties requérantes et la partie défenderesse, mais également pour le système judiciaire, car elles permettent d'éviter les litiges parallèles portant sur des plaintes similaires. Dans sa recommandation de 2017 au Conseil et à la Commission à la suite de l'enquête sur la mesure des émissions dans le secteur de l'automobile¹¹, le Parlement européen a invité la Commission à proposer une législation relative à un système harmonisé de recours collectif pour les consommateurs de l'UE, fondé

⁸ JO L 166 du 11.6.1998, p. 51.

⁹ Règlement (UE) 2018/302 du Parlement européen et du Conseil du 28 février 2018 visant à contrer le blocage géographique injustifié et d'autres formes de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement des clients dans le marché intérieur, et modifiant les règlements (CE) n° 2006/2004 et (UE) 2017/2394 et la directive 2009/22/CE (JO L 60 I du 2.3.2018, p. 1.).

¹⁰ 2011/2089 (INI).

¹¹ 2016/2908 (RSP).

sur les bonnes pratiques à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE. Un tel système mettrait fin à la situation actuelle où les consommateurs ne sont pas assez protégés dans de nombreux États membres qui ne leur permettent pas de faire valoir leurs droits collectivement. Le Comité économique et social européen soutient, depuis des décennies, une action de l'UE en matière de recours collectifs et a appelé de ses vœux une législation dans son avis sur la recommandation de la Commission de 2013, soulignant l'importance des recours collectifs tant en cessation et qu'en réparation.

La présente proposition aborde les problèmes recensés qui entravent l'application effective et efficiente de la directive actuelle relative aux actions en cessation.

En résumé, la proposition vise les objectifs suivants:

- **Champ d'application** - Le champ d'application de la directive sera étendu à d'autres instruments horizontaux et sectoriels de l'UE qui présentent un intérêt pour la protection des intérêts collectifs des consommateurs dans différents secteurs économiques tels que les services financiers, l'énergie, les télécommunications, la santé et l'environnement. Cette modification rendrait la procédure mieux adaptée au large éventail d'infractions dans les secteurs économiques où les pratiques illégales des professionnels peuvent affecter un grand nombre de consommateurs.
- **Actions représentatives par des entités qualifiées** - La proposition s'appuie sur l'approche adoptée dans la directive actuelle relative aux actions en cessation qui permet à des «entités qualifiées» désignées par les États membres d'intenter des actions représentatives. En vertu de la proposition, ces entités qualifiées devront satisfaire à des critères minimaux de réputation (elles doivent être dûment constituées, poursuivre un but non lucratif et avoir un intérêt légitime à garantir le respect de la législation de l'UE concernée). Pour les recours collectifs en réparation, les entités qualifiées seraient également tenues de divulguer aux juridictions ou aux autorités administratives leur capacité financière et l'origine des fonds soutenant l'action. Les juridictions et les autorités administratives seront habilitées à évaluer le dispositif de financement par des tiers.
- **Efficiences de la procédure** - La proposition exigera des États membres qu'ils veillent à la «diligence» des procédures tout en évitant que les coûts de procédure ne deviennent un obstacle financier aux actions représentatives. Les consommateurs seront correctement informés de l'issue des actions représentatives et de l'avantage qu'ils en retireront. La proposition favorise également les règlements extrajudiciaires collectifs, sous le contrôle des juridictions ou des autorités administratives. Les décisions finales d'une juridiction ou d'une autorité établissant qu'un professionnel a enfreint la législation constitueront des preuves irréfutables en cas de recours introduit au sein du même État membre ou une présomption réfutable que l'infraction a été commise en cas de recours introduit dans un autre État membre.
- **Actions en cessation et en réparation** - La proposition permettra à des entités qualifiées d'intenter des actions représentatives visant à obtenir différents types de mesures en fonction des circonstances de l'affaire. Parmi ces mesures figurent des mesures provisoires ou définitives visant à faire cesser et à interdire la pratique d'un professionnel, si celle-ci est considérée comme une infraction au droit, et des mesures destinées à éliminer les effets persistants de l'infraction. Ces dernières pourraient inclure des ordonnances de réparation et des décisions déclaratoires établissant la responsabilité du professionnel envers les consommateurs lésés par les infractions.

En règle générale, les entités qualifiées devraient être habilitées à intenter des actions représentatives en vue d'obtenir une ordonnance de réparation qui oblige le professionnel à

prévoir, entre autres, l'indemnisation, la réparation, le remplacement, la réduction du prix, la résiliation du contrat ou le remboursement du prix payé, selon le cas.

Il est toutefois également nécessaire de laisser une marge de manœuvre aux États membres dans les cas où la quantification du préjudice subi par les consommateurs concernés par l'action représentative est complexe du fait des caractéristiques de leur préjudice individuel. Dans de tels cas, les États membres auront la possibilité d'habiliter les juridictions ou les autorités administratives à décider d'émettre, au lieu d'une ordonnance de réparation, une décision déclaratoire concernant la responsabilité du professionnel envers les consommateurs lésés par une infraction au droit de l'Union, qui pourra être directement invoquée lors d'actions en réparation ultérieures.

Cependant, une telle flexibilité ne devrait pas être possible dans certains cas de figure spécifiques particulièrement fréquents dans les situations de préjudice de masse B2C. Dans le premier cas de figure, les consommateurs concernés par une même pratique sont identifiables et ont subi un préjudice comparable au regard d'une période ou d'un achat, comme dans le cas de contrats de consommation à long terme. Dans le second cas de figure, qui concerne les «affaires portant sur de petites sommes», un certain nombre de consommateurs ont subi une perte si minime qu'il serait disproportionné ou impossible de leur distribuer le montant de la réparation. Le professionnel fautif doit néanmoins compenser les dommages causés. La réparation devrait donc être affectée à un objectif public de manière à servir les intérêts collectifs des consommateurs.

- La présente proposition établit un **équilibre entre la facilitation de l'accès à la justice pour protéger les intérêts des consommateurs et la mise en place de garde-fous adéquats contre les recours abusifs**. Le modèle d'action représentative proposé, dans lequel des entités qualifiées doivent être désignées par les États membres en fonction de critères minimaux de réputation, constitue un garde-fou solide contre les actions non fondées. D'autres États membres ou la Commission pourront formuler des préoccupations concernant des entités qualifiées ayant qualité pour agir dans d'autres États membres. Dans ces actions en réparation, les entités qualifiées doivent faire preuve de transparence quant à leur source de financement afin de permettre à la juridiction ou à l'autorité administrative de s'assurer qu'il n'y a pas de conflits d'intérêts ou de risques d'abus dans un cas donné. De plus, si l'action représentative aboutit à un règlement, la juridiction ou l'autorité contrôlera la légalité et l'équité de ce dernier pour s'assurer qu'il tient compte des intérêts de toutes les parties concernées.
- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La présente proposition tient compte de la recommandation de la Commission du 11 juin 2013 relative à des principes communs applicables aux mécanismes de recours collectif en cessation et en réparation dans les États membres en cas de violation de droits conférés par le droit de l'Union (2013/396/UE)¹². Cette recommandation établit un ensemble de principes communs pour les mécanismes de recours collectif, y compris les actions représentatives en cessation et en réparation, qui devraient s'appliquer à toutes les infractions au droit de l'Union dans tous les domaines d'action. Les principes énoncés dans la recommandation sont autonomes et la présente proposition ne reproduit pas tous les éléments de procédure qu'ils couvrent. La présente proposition ne régit que certains éléments essentiels qui sont nécessaires à la mise en place d'un cadre et doivent être complétés par des règles de procédure spécifiques au niveau national. Certains éléments de procédure de la

¹² JO L 201 du 26.7.2013, p. 60.

recommandation ne sont pas reproduits dans la présente proposition en raison de la portée plus ciblée de cette dernière, limitée aux infractions susceptibles de porter atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs, et des caractéristiques préexistantes du modèle d'action représentative de la directive actuelle relative aux actions en cessation.

La présente proposition tient compte de la révision, récemment adoptée, du règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs (CPC)¹³. Alors que le règlement CPC révisé soutient la mise en œuvre des règles par la sphère publique, la présente proposition renforce la mise en œuvre par la sphère privée. Selon une position de longue date de la Commission, soutenue par le Parlement européen¹⁴, la mise en œuvre par la sphère privée devrait être indépendante et complémentaire de la mise en œuvre par la sphère publique. Pour ce qui est de la mise en œuvre par la sphère publique, le règlement CPC jette les bases d'une action conjointe, de la part des autorités nationales chargées de la protection des consommateurs, en ce qui concerne la lutte contre les infractions transfrontières. Sa révision renforcera l'efficacité de la mise en œuvre transfrontière par la sphère publique et confèrera aux autorités nationales compétentes une série de compétences uniformes qui leur permettront de collaborer plus efficacement face à des infractions de grande ampleur, notamment en adoptant des mesures provisoires pour prévenir le risque de préjudice grave aux intérêts collectifs des consommateurs et pour faire cesser ou interdire les infractions couvertes par le règlement. Elle permettra également à la Commission européenne de lancer et de coordonner des actions communes visant à faire respecter la législation afin de lutter contre des infractions qui s'étendent à l'ensemble de l'UE. Il est important de noter que le règlement révisé n'a pas introduit de droit à réparation pour les consommateurs lésés par des infractions transfrontières ou s'étendant à l'ensemble de l'UE. Les autorités publiques ne peuvent recevoir ou chercher à obtenir du professionnel que des engagements volontaires en matière de réparation du préjudice causé aux consommateurs par des infractions couvertes par le règlement, sans préjudice du droit du consommateur de demander réparation par les voies appropriées¹⁵. Néanmoins, au cours des négociations¹⁵ portant sur le règlement, il a été reconnu qu'il était nécessaire de mettre en place de solides mesures de mise en œuvre par la sphère privée en complément de l'action de la sphère publique. La présente proposition introduit des mesures spécifiques relatives aux recours individuels et collectifs pour les consommateurs.

La présente proposition prend en compte les mesures existantes au niveau de l'UE concernant les recours individuels, en particulier la directive relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation (REL)¹⁶, qui garantit que les consommateurs de l'Union ont accès à des mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges de qualité pour les litiges contractuels tant nationaux que transfrontières. Les États membres sont également encouragés à veiller à ce que des mécanismes de REL collectifs soient disponibles. Une plateforme de règlement en ligne des litiges mise en place par la Commission¹⁷ aide également les consommateurs et les

¹³ Règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) n° 2006/2004 (JO L 345 du 27.12.2017).

¹⁴ Résolution du Parlement européen du 2 février 2012 «Vers une approche européenne cohérente en matière de recours collectifs» [2011/2089(INI)]; recommandation adressée par le Parlement européen au Conseil et à la Commission le 4 avril 2017 à la suite de l'enquête sur la mesure des émissions dans le secteur de l'automobile [2016/2908 (RSP)].

¹⁵ Règlement (UE) 2017/2394, considérant 46 et article 9, paragraphe 4, point c).

¹⁶ Directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation.

¹⁷ Disponible depuis le 15 février 2016 et fondée sur le règlement (UE) n° 524/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au règlement en ligne des litiges de consommation.

professionnels à résoudre, avec l'aide des entités de REL, leurs différends nationaux et transfrontières concernant des achats en ligne de biens et de services. La législation de 2013 relative au REL/RLL est adaptée aux actions en réparation individuelles, tandis que la directive relative aux actions en cessation vise les actions en réparation intentées par des entités qualifiées qui ont été désignées par les États membres pour agir dans l'intérêt collectif des consommateurs. Le considérant 27 de la directive de 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation précise que la directive devrait être sans préjudice du maintien ou de l'introduction par les États membres de procédures de REL qui traitent conjointement des litiges identiques ou similaires entre un professionnel et plusieurs consommateurs, et qu'un système effectif de plaintes collectives et le recours aisé au REL devraient être complémentaires et ne pas s'exclure mutuellement. Le droit de l'Union prévoit aussi des mécanismes permettant aux consommateurs de faire valoir leurs droits à titre individuel dans le cadre d'autres instruments, tels que le règlement (UE) 2015/2421 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2015 modifiant le règlement (CE) n° 861/2007 instituant une procédure européenne de règlement des petits litiges et le règlement (CE) n° 1896/2006 instituant une procédure européenne d'injonction de payer¹⁸ ainsi que la directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale¹⁹.

Combinées aux modifications contenues dans l'autre proposition adoptée dans le cadre du paquet «Une nouvelle donne pour les consommateurs», en particulier aux règles durcissant les sanctions et introduisant un droit à réparation individuel pour les consommateurs lésés par des pratiques commerciales déloyales, les modifications qui figurent dans la présente proposition amélioreront le respect, par les professionnels, des règles de protection des consommateurs applicables et offriront aux consommateurs de meilleures possibilités d'obtenir réparation, réduisant ainsi les préjudices subis par ces derniers.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La proposition est parfaitement cohérente et pleinement compatible avec les politiques existantes de l'Union. Elle complète les procédures d'action en cessation et en réparation prévues dans les instruments sectoriels en introduisant un mécanisme spécifique d'action représentative dans les cas où les intérêts collectifs des consommateurs sont ou pourraient être lésés. L'amélioration de l'application des instruments du droit de l'Union relevant du champ d'application soutiendra en particulier les stratégies relatives au marché unique numérique, à l'union des marchés des capitaux, à l'union de l'énergie et à l'économie circulaire. Conformément à l'article 11 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la proposition intègre les exigences de la protection de l'environnement et est conforme à la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement²⁰.

Par exemple, dans un scénario comme celui du Dieselgate, les victimes de pratiques commerciales déloyales, telle une publicité trompeuse de la part des constructeurs automobiles, pourront obtenir réparation collectivement à l'issue d'une action représentative intentée au titre de la présente proposition, même si le cadre réglementaire de l'Union pour la

¹⁸ JO L 341 du 24.12.2015, p. 1.

¹⁹ JO L 136 du 24.5.2008, p. 3.

²⁰ Ratifiée par la décision 2005/370/CE du Conseil du 17 février 2005 relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (JO L 124 du 17.5.2005, p. 1).

réception par type des véhicules ne relève pas en tant que tel de l'annexe I. La législation de l'Union ne prévoyait pas auparavant une telle procédure de recours collectif.

La présente proposition devrait être prise en compte dans d'autres politiques de l'Union. En 2015, la Commission a présenté une proposition relative à un acte législatif européen sur l'accessibilité exigeant que les États membres veillent à ce que les organismes publics et les entités privées ayant un intérêt légitime puissent intenter une action en justice au nom des consommateurs. Une fois cette proposition adoptée par les colégislateurs, la Commission présentera, s'il y a lieu, une proposition visant à inclure cet acte dans le champ d'application de la directive. Dans le cas où il serait décidé que des actes législatifs futurs de l'Union présentent un intérêt pour la protection des consommateurs, la présente directive devrait être modifiée de manière à introduire une référence auxdits actes dans son annexe I. La Commission devrait suivre ce processus et l'évaluer dans le cadre de son premier rapport, qui devrait examiner le champ d'application de la présente directive à la lumière de l'évolution continue des marchés et de la politique de consommation.

La proposition ne fait pas double emploi avec les règles sectorielles existantes mentionnées ci-dessus et n'affecte pas les règles établissant des voies de recours contractuelles et extracontractuelles pour les infractions au droit de l'Union relevant de son champ d'application.

La proposition est également sans préjudice des instruments de droit international privé de l'UE qui existent déjà, notamment des règles relatives à la compétence juridictionnelle et au droit applicable.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

Comme dans le cas de l'actuelle directive relative aux actions en cessation, la base juridique de la proposition est l'article 114 du TFUE auquel se réfère l'article 169. L'objectif de la proposition est de contribuer, en assurant un niveau élevé de protection des consommateurs, au bon fonctionnement du marché intérieur en veillant à ce que les entités qualifiées puissent intenter des actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs en cas d'infractions au droit de l'Union.

• Subsidiarité

Le développement d'un mécanisme efficace d'action représentative pour la protection des intérêts collectifs des consommateurs dans l'Union, qui s'appuie sur les caractéristiques de la directive relative aux actions en cessation existante et respecte les traditions juridiques des États membres, renforcera la confiance des consommateurs dans le marché intérieur de détail, notamment dans le domaine du commerce électronique, et encouragera les entreprises à respecter le droit de l'Union. Une action à l'échelle des seuls États membres pourrait provoquer un morcellement accru, ce qui favoriserait les inégalités de traitement des consommateurs et des professionnels au sein du marché intérieur et se traduirait par des réparations de niveaux différents dans l'Union. Une action au niveau de l'Union, telle qu'elle est proposée, devrait offrir à tous les consommateurs européens une protection accrue, grâce à des actions représentatives intentées par des entités qualifiées, et promouvoir le respect des règles par les entreprises, contribuant ainsi à augmenter les échanges transfrontières de produits ou de services.

Dans le domaine de la mise en œuvre par la sphère publique, les infractions de grande ampleur étaient traitées par le règlement CPC révisé, qui fournit un cadre procédural pour la

coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation. Toutefois, dans le domaine de la mise en œuvre par la sphère privée, les consommateurs de tous les États membres n'ont pas encore accès à des voies de recours effectives. Une intervention de l'UE est nécessaire au vu des fortes disparités recensées entre les États membres en ce qui concerne l'efficacité de la directive actuelle sur les actions en cessation, compte tenu, notamment, des implications transfrontières de cette dernière. En outre, les mécanismes nationaux existants de recours collectif en réparation varient considérablement en termes d'efficacité et de modalités, et neuf États membres ne proposent toujours pas de tels mécanismes. La définition, au niveau de l'Union, d'un cadre commun pour les actions représentatives en cessation et en réparation visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs garantira un traitement efficace et efficient des infractions au droit de l'Union résultant de transactions nationales ou transfrontières. L'utilisation croissante, par les professionnels opérant au sein de l'UE, de stratégies commerciales à l'échelle de l'UE accentue la dimension européenne du problème, en raison du risque accru de situations de préjudice de masse affectant simultanément les consommateurs dans plusieurs États membres.

- **Proportionnalité**

La proposition se limite strictement à ce qui est nécessaire pour atteindre ses objectifs. Elle ne régit pas tous les aspects des actions représentatives, mais se concentre uniquement sur certains éléments essentiels qui sont nécessaires à la mise en place d'un cadre et qui doivent être complétés par des règles de procédure spécifiques au niveau national. L'action proposée respecterait les traditions juridiques des États membres, puisqu'elle ne remplacerait pas les mécanismes nationaux existants, mais prévoirait un mécanisme spécifique d'action représentative, garantissant ainsi que les consommateurs de tous les États membres disposent d'au moins un mécanisme dont les principales modalités de procédure sont identiques.

- **Choix de l'instrument**

Comme dans le cas de la directive relative aux actions en cessation, le seul instrument approprié pour aborder le droit procédural en poursuivant les objectifs susmentionnés est une directive.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX-POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES PRENANTES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex-post et bilans de santé de la législation existante**

Le rapport de 2008²¹ sur l'application de la directive relative aux actions en cessation a conclu que la procédure d'action en cessation avait été utilisée avec un certain succès dans le cas d'infractions nationales, mais qu'elle était moins efficace pour mettre fin aux infractions transfrontières, principalement parce que les entités qualifiées manquaient des ressources financières et de l'expertise nécessaires face aux différentes procédures existant dans les États membres. Le rapport de 2012²² a conclu que, malgré leurs limites, les actions en cessation étaient utiles pour protéger les intérêts des consommateurs de l'UE et offraient un potentiel

²¹ Rapport de la Commission concernant l'application de la directive 98/27/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs, COM(2008) 756 final.

²² Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil concernant l'application de la directive 2009/22/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs, COM(2012) 635 final.

considérable à condition que les lacunes recensées puissent être corrigées, en particulier le coût élevé et la longueur de ce type d'actions, la complexité des procédures, les effets relativement limités des sentences et la difficulté de les faire appliquer. Ces obstacles étaient encore plus présents dans les actions en cessation à caractère transfrontière.

L'évaluation complète de la directive relative aux actions en cessation réalisée dans le cadre du bilan de qualité de la Commission de 2017 portant sur la législation de l'UE en matière de consommation et de commercialisation²³ en a apprécié l'efficacité, l'efficience, la cohérence, la pertinence et la valeur ajoutée de l'UE, comme suit.

- **Efficacité**

Le bilan de qualité a confirmé que la directive relative aux actions en cessation est un élément indispensable du bouquet d'instruments de l'UE traitant de l'application du droit de la consommation. Elle reste adaptée en tant qu'outil d'application permettant de mettre fin aux infractions commises par des professionnels qui portent atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs, compte tenu, en particulier, de la numérisation et de la mondialisation des économies qui augmentent le risque de préjudices de masse dans l'UE. La procédure d'action en cessation reste néanmoins sous-utilisée; son efficacité est entravée par des carences telles que ses coûts et sa complexité, tandis que les résultats obtenus pour les consommateurs lésés peuvent s'avérer limités. L'évaluation a montré qu'il était nécessaire d'améliorer l'efficacité de la directive, par exemple en harmonisant davantage la procédure d'action en cessation et en étendant son champ d'application à d'autres instruments de l'UE présentant un intérêt pour la protection des intérêts collectifs des consommateurs. Toute modification devrait faciliter l'accès à la justice, réduire les coûts pour les entités qualifiées qui protègent les intérêts collectifs des consommateurs et renforcer l'effet dissuasif des actions en cessation. La directive relative aux actions en cessation devrait également être modifiée de manière à en renforcer l'impact utile pour les consommateurs lésés par une infraction, même si, actuellement, les États membres doivent déjà prévoir, lorsque nécessaire, des mesures visant à éliminer les effets persistants des infractions auxquelles elle s'applique. Il n'est pas toujours facile de savoir si les mesures visant à éliminer les effets persistants de l'infraction couvertes par la directive englobent également la réparation du préjudice subi par les consommateurs. Cette incertitude est largement considérée comme une raison essentielle du manque d'efficacité de la directive. Les consommateurs ne peuvent pas se fier à l'injonction prononcée pour obtenir réparation. Ils doivent plutôt tenter une action en justice pour les mêmes motifs, et prouver à nouveau l'infraction.

Le bilan de qualité a démontré que, lorsqu'ils demandent réparation à titre individuel, les consommateurs européens se heurtent encore aux mêmes obstacles qu'il y a dix ans; parmi ceux-ci figurent la durée excessive de la procédure, le sentiment d'une faible probabilité d'obtenir réparation, une expérience antérieure de plainte introduite sans succès, une incertitude quant à leurs droits, le fait de ne pas savoir où et comment déposer plainte et une réticence psychologique. Il n'existe aucune obligation de publier le résultat de l'affaire, de sorte que les consommateurs ne sont pas informés de l'infraction et que les professionnels fautifs ne sont pas découragés par l'effet de stigmatisation d'une telle publicité. De plus, les actions en cessation ne sont pas souvent utilisées pour des infractions transfrontières et les entités qualifiées des différents États membres ne coopèrent pas suffisamment pour échanger leurs bonnes pratiques ou élaborer des stratégies communes pour contester des infractions de grande ampleur.

²³ SWD(2017) 209 final.

- **Efficiace**

La directive relative aux actions en cessation n'impose aucune obligation spécifique aux professionnels respectueux du droit, puisqu'elle vise à mettre un terme aux infractions au droit matériel de l'Union commises par des professionnels. De même, l'action ne génère aucun coût pour les consommateurs pris isolément, puisqu'ils ne sont pas parties à la procédure engagée par l'entité qualifiée. Au contraire, dans les cas où l'infraction a des effets étendus et où les différents consommateurs concernés n'intentent pas d'action en justice pour diverses raisons, telles qu'une méconnaissance de leurs droits, un manque de moyens financiers ou une réticence psychologique, l'action collective intentée par une entité pour faire cesser et interdire l'infraction profite à tous les consommateurs concernés. Le bilan de qualité a conclu que, pour les professionnels respectueux du droit, la directive n'entraînait pas d'autres coûts que ceux liés aux règles de fond. Les seuls coûts supplémentaires résulteraient de recours abusifs. Toutefois, le bilan de qualité n'a mis en évidence aucun élément permettant de penser que des entités qualifiées ont introduit des recours abusifs dans l'UE au titre de la directive.

- **Cohérence**

Le bilan de qualité a confirmé que le champ d'application de la directive relative aux actions en cessation devrait être élargi pour couvrir davantage de législations de l'UE présentant un intérêt pour la protection des consommateurs, en l'alignant au moins sur le champ d'application du règlement CPC, ce qui améliorerait la cohérence entre la directive et d'autres procédures d'action en cessation prévues au niveau de l'UE.

- **Pertinence**

Les données collectées et les consultations des parties prenantes confirment la pertinence de la directive relative aux actions en cessation. Ses objectifs et son contenu sont adaptés à l'évolution du marché, aux besoins actuels et aux tendances de comportement des consommateurs. L'évaluation a montré que les objectifs poursuivis en matière de protection des consommateurs et d'intégration du marché intérieur restent plus que jamais d'actualité.

- **Valeur ajoutée de l'UE**

Le bilan de qualité a conclu que le niveau de protection des consommateurs serait plus faible dans un certain nombre d'États membres si l'UE n'avait pas introduit l'obligation de protéger les intérêts collectifs des consommateurs au moyen d'un mécanisme d'application collective sous la forme d'une procédure d'action en cessation. Les parties prenantes ont confirmé la valeur ajoutée de la directive relative aux actions en cessation dans les États membres, aussi bien dans les cas où des procédures d'action en cessation ont été introduites pour la première fois que dans ceux où les mécanismes existants ont été améliorés après l'adoption de la directive. Quelques États membres avaient certes déjà mis en place des procédures d'action en cessation pour certains types d'infractions spécifiques, tels que les pratiques commerciales déloyales ou les clauses contractuelles abusives, mais, à l'époque, leur législation ne couvrait pas tous les domaines du droit de la consommation actuellement mentionnés à l'annexe I de la directive.

En outre, le rapport sur les recours collectifs a conclu que la recommandation de la Commission de 2013 constituait une référence pour les principes d'un modèle européen de recours collectif. Cependant, il a aussi été constaté que le suivi législatif de la

recommandation avait été limité²⁴. Le potentiel en matière de facilitation de l'accès à la justice est de ce fait toujours loin d'être pleinement exploité. Alors que la recommandation a une dimension horizontale, compte tenu des différents domaines dans lesquels un préjudice de masse peut se produire, l'absence de mécanisme de recours collectif à l'échelle de l'UE revêt une importance pratique particulière pour la protection des consommateurs, comme le montrent certains cas concrets, notamment celui des émissions des moteurs diesel. La Commission européenne a annoncé, à titre de suivi de cette évaluation, qu'elle mettrait l'accent sur le renforcement des aspects de la directive relative aux actions en cessation qui concernent l'application et les voies de recours.

- **Consultation des parties prenantes**

La directive proposée s'appuie sur le vaste travail de consultation réalisé pour le bilan de qualité 2016-2017, sur l'appel à témoignages sur les recours collectifs de 2017 et sur les consultations supplémentaires, ciblant les réseaux concernés d'autorités des États membres, les praticiens du droit, les organisations de consommateurs et les organisations professionnelles, qui ont été menées dans le cadre de l'analyse d'impact de la présente initiative.

Lors des consultations ciblées, la plupart des parties prenantes, à l'exception des organisations professionnelles, ont manifesté un soutien global pour les modifications proposées en vue de renforcer l'efficacité des actions dans le domaine de la protection des intérêts collectifs des consommateurs. En particulier, les autorités des États membres et les organisations de consommateurs étaient favorables à l'introduction de possibilités de recours supplémentaires dans le cadre de la directive relative aux actions en cessation. Les points de vue étaient partagés sur le rôle potentiel des organisations professionnelles en tant qu'entités qualifiées. Une majorité des parties prenantes a indiqué que les modifications proposées contribueraient à dissuader les professionnels de ne pas respecter le droit de l'UE et à réduire le préjudice subi par les consommateurs en cas de préjudice de masse. Les représentants des entreprises et les autorités publiques qui ont réagi à l'analyse d'impact initiale ont exprimé leurs préoccupations concernant l'introduction de possibilités de recours à l'échelle de l'UE, tandis que les organisations de consommateurs, les établissements universitaires et de recherche et les citoyens ont exprimé un soutien global. Une majorité de répondants sont convenus que toute action au niveau de l'UE devrait respecter les traditions juridiques des États membres et prévoir des garde-fous contre les risques éventuels d'abus.

- **Obtention et utilisation de l'expertise**

Entre 2007 et 2017, la Commission et des contractants externes ont réalisé plusieurs enquêtes, consultations et études sur l'application de la directive relative aux actions en cessation, sur la protection procédurale des consommateurs dans le cadre du droit européen de la consommation et sur l'état des recours collectifs dans l'UE, le plus récemment lors de la mise en œuvre de la recommandation de 2013.

²⁴ L'existence de mécanismes de recours collectif ainsi que la mise en œuvre de garde-fous contre de potentiels abus de ces mécanismes sont toujours très inégalement réparties dans l'ensemble de l'UE. L'incidence de la recommandation est visible dans les deux États membres ayant adopté de nouvelles législations après son adoption (BE et LT) de même qu'en Slovénie, où l'on travaille à une nouvelle proposition législative, ainsi que, dans une certaine mesure, dans les États membres ayant modifié leur législation après 2013 (FR et UK).

Les résultats ont été pris en compte dans la présente proposition législative en vue de renforcer la protection des intérêts collectifs des consommateurs et d'améliorer les possibilités de recours.

- **Analyse d'impact**

Une analyse d'impact a été réalisée pour la présente proposition²⁵. Le comité d'examen de la réglementation (CER) a d'abord émis un avis négatif accompagné de commentaires détaillés le 12 janvier 2018. Le 9 février 2018, le CER a émis un avis favorable²⁶ accompagné d'autres commentaires sur la nouvelle version de l'analyse d'impact, soumise à la suite d'une révision importante du projet initial. L'annexe I de l'analyse d'impact explique comment les commentaires du CER ont été pris en compte. En particulier, dans son premier commentaire, le CER estimait que l'analyse d'impact ne démontrait pas suffisamment la nécessité d'une action législative, au niveau de l'UE, en matière de recours collectifs. Plusieurs sections ont été revues afin de mieux démontrer la nécessité d'une action en évoquant des situations de préjudice de masse dans lesquelles les consommateurs européens n'ont pas réussi à obtenir réparation. Les éléments de preuve recueillis par la Commission au cours des 15 dernières années, notamment en vue de la préparation du livre vert de 2008 sur les recours collectifs pour les consommateurs et du livre blanc de 2008 sur les actions en dommages et intérêts pour infraction aux règles sur les ententes et les abus de position dominante, ont démontré le manque de protection efficace en l'absence de mécanismes de recours collectif. Les conclusions du rapport de la Commission de 2018 sur la recommandation de 2013, notamment celles qui concernent l'influence limitée de cette dernière sur l'amélioration de la situation dans de nombreux États membres, et la recommandation du Parlement européen de 2017 à la suite de l'enquête sur la mesure des émissions dans le secteur de l'automobile ont été davantage mises en évidence. Des informations supplémentaires sur le nombre d'autorités des États membres (21) qui, lors des consultations ciblées, se sont déclarées favorables à l'ajout de mécanismes de recours dans la directive relative aux actions en cessation ont été ajoutées, et les descriptions du degré de modification de la législation requis dans les États membres ont été étoffées.

Pour améliorer le respect du droit, l'analyse d'impact a porté sur trois options en plus du scénario de base: 1) une option consistant uniquement à accroître l'effet de dissuasion et la proportionnalité de la mise en œuvre par la sphère publique en durcissant les règles en matière de sanctions et en améliorant l'efficacité de la procédure d'action en cessation; 2) une option consistant à ajouter à ces mesures un droit à réparation individuel pour les consommateurs et 3) une option consistant à ajouter d'autres mesures concernant les recours collectifs pour les consommateurs. L'option privilégiée est l'option 3, qui combine toutes les mesures. La présente proposition concrétise l'option 3 en ce qui concerne l'amélioration de l'efficacité de la procédure d'action en cessation grâce à l'ajout des recours collectifs pour les consommateurs.

L'option 1 prévoyait une série de modifications à apporter à la procédure d'action en cessation, lesquelles sont traitées dans la présente proposition. L'analyse d'impact a conclu qu'il n'existait pas d'alternatives viables à la révision de la directive, car celle-ci permettrait de résoudre les problèmes communs concernant le coût, la durée et la complexité de la procédure actuelle qui ont été évoqués lors de toutes les consultations pertinentes. L'option privilégiée 3 maintient toutes les modifications prévues dans le cadre de l'option 1 et y ajoute des mécanismes plus solides de recours collectif, lesquels sont prévus dans la présente

²⁵ SWD(2018) 96.

²⁶ SEC(2018) 185.

proposition. L'analyse d'impact a conclu que l'option privilégiée 3 inciterait davantage les professionnels à respecter le droit européen de la consommation que l'option 1. Par exemple, l'effet dissuasif des voies de recours ouvertes aux victimes de pratiques commerciales déloyales sera plus fort avec l'option 3 puisque, comme l'a confirmé l'édition 2017 du tableau de bord des conditions de consommation²⁷, les consommateurs seraient plus enclins à utiliser les voies de recours prévues par la directive sur les pratiques commerciales déloyales s'ils avaient également accès à un mécanisme collectif pratique permettant à une entité qualifiée de gérer leur dossier en leur nom. Le même raisonnement s'applique aux objectifs généraux de protection des intérêts des consommateurs et de garantie d'un niveau élevé de protection des consommateurs. L'option 3 serait la meilleure solution, car elle aurait l'impact le plus fort en termes d'amélioration du respect du droit européen de la consommation. Des mécanismes plus solides de recours collectif garantiraient un niveau plus élevé de protection des consommateurs en cas de préjudice de masse et réduiraient le préjudice subi par les consommateurs. En ce qui concerne l'objectif général consistant à promouvoir le bon fonctionnement du marché intérieur, chacune des trois options contribuerait à établir des conditions de concurrence plus équitables en ne conférant pas d'avantage injustifié aux professionnels qui ne respectent pas le droit par rapport à ceux qui le respectent. Toutefois, l'option 3 permettrait d'obtenir les meilleurs résultats globaux pour les professionnels respectueux du droit, étant donné que l'introduction de mécanismes de recours collectif plus solides contribuerait davantage à une concurrence loyale au bénéfice des professionnels qui respectent le droit.

En ce qui concerne l'efficacité, toutes les options pourraient entraîner des coûts initiaux d'adaptation, mais aussi des économies pour les professionnels respectueux du droit. Des données sur les coûts et les économies ont été recueillies lors des consultations en vue de l'analyse d'impact, mais relativement peu de répondants ont été en mesure de fournir des estimations quantitatives. En ce qui concerne l'option 1, la plupart des associations professionnelles ont considéré que la révision de la procédure d'action en cessation pourrait entraîner une augmentation des primes d'assurance afin de couvrir les plaintes en cas de préjudice de masse et pourrait conduire à une utilisation accrue de la directive. L'option 3 comprend les coûts de l'option 1 et les coûts liés aux recours collectifs. Les autorités nationales étaient divisées dans leur évaluation des coûts de mise en œuvre et des coûts de fonctionnement des juridictions et des autorités administratives, mais n'ont pas considéré ces coûts comme étant significatifs. Les entités qualifiées ont émis des avis mitigés étayés par des chiffres similaires prédisant une augmentation ou une diminution des coûts. Pour les professionnels respectueux du droit, les coûts de l'introduction de l'option 3 seraient insignifiants, voire réduits pour les professionnels qui exercent une activité commerciale transfrontière en raison d'une plus grande harmonisation des procédures nationales.

Étant donné que l'option 3 est la plus large, elle entraîne également plus de coûts que les autres options. Par ailleurs, toutes les options permettraient aux professionnels de réaliser des économies lorsqu'ils exercent une activité commerciale transfrontière en raison d'une harmonisation accrue des règles. En particulier, les conséquences possibles pour les professionnels en cas de non-respect du droit seraient plus claires, ce qui conduirait à des coûts d'évaluation des risques plus faibles et plus précis. Ces économies seraient plus

²⁷ Il a été constaté, dans le tableau de bord 2017, que les principales raisons pour lesquelles les consommateurs n'agissent pas en cas de problème sont: la durée excessive des procédures (pour 32,5 % de ceux qui n'ont entrepris aucune démarche); le sentiment qu'il est pratiquement impossible d'obtenir réparation (19,6 %); une expérience antérieure de plainte introduite sans succès (16,3 %); une incertitude sur les droits des consommateurs (15,5 %); le fait de ne pas savoir où ou comment porter plainte (15,1 %); une réticence psychologique (13,3 %).

importantes dans le cadre de l'option 3, car cette dernière a une portée plus large que les autres options. Quelle que soit l'option, les autorités publiques chargées de veiller au respect de la législation et les juridictions devraient faire face aux coûts résultant d'une augmentation possible du nombre de procédures d'exécution et de procédures judiciaires. Cependant, ces coûts sont susceptibles d'être compensés par une réduction globale des infractions au droit européen de la consommation, ainsi que par les effets de rationalisation et les gains d'efficacité procédurale générés par toutes les options. Ces économies seraient plus élevées dans le cadre de l'option 3 en raison de sa portée plus large et de son caractère plus dissuasif.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Comme il s'agit d'une révision d'un acte législatif existant, la présente proposition relève du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT) de la Commission. La Commission a donc examiné les possibilités de simplifier et de réduire les charges. L'objectif principal de la présente proposition est le renforcement des actions représentatives dans le domaine de la protection des intérêts collectifs des consommateurs. Étant donné que la législation de l'Union visée par la présente proposition s'applique à tous les professionnels, y compris les micro-entreprises, aucune exemption n'est prévue pour ces dernières.

Compte tenu du manque de données, les éléments de simplification n'ont pas été quantifiés. Cependant, l'analyse a montré que, compte tenu des garde-fous prévus et du contrôle des entités qualifiées autorisées à intenter des actions représentatives, la législation proposée ne devrait pas augmenter de manière significative les coûts pour les professionnels respectueux du droit. En outre, en cas d'infraction, les professionnels bénéficieraient également d'une plus grande sécurité juridique et de la capacité de résoudre des questions de fait et de droit communes aux consommateurs concernés par une infraction dans le cadre d'une action représentative unique. Les coûts encourus par les professionnels qui exercent une activité commerciale transfrontière seraient réduits en raison d'une plus grande harmonisation des procédures nationales qui protègent les intérêts collectifs des consommateurs. Enfin, le renforcement des actions représentatives a le potentiel de créer des conditions de concurrence équitables pour les professionnels.

- **Droits fondamentaux**

La directive proposée respecte les droits fondamentaux, observe les principes reconnus par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et doit être interprétée et appliquée conformément à ces droits et principes.

En particulier, la proposition contribue à garantir un niveau élevé de protection des consommateurs (article 38 de la charte).

La proposition facilite également l'exercice, par les consommateurs, de leur droit à un recours effectif consacré à l'article 47 de la charte, car le modèle d'action représentative proposé contribue à la sauvegarde et au respect de leurs intérêts. Le modèle d'action représentative peut, en particulier, éviter les situations dans lesquelles les consommateurs peuvent être découragés de demander réparation en justice à titre individuel en raison, par exemple, de frais de justice élevés, en particulier pour les litiges de faible valeur. Dans le même temps, conformément aux exigences de l'article 47, le modèle proposé n'empêche ni n'entrave l'accès à la justice des consommateurs pris isolément. En outre, la proposition impose aux États membres de veiller à ce que l'introduction d'une action représentative ait pour effet de suspendre ou d'interrompre les délais de prescription applicables aux actions en réparation pour les consommateurs concernés, lorsque les droits en question sont soumis à un délai de prescription en vertu du droit de l'Union ou du droit national.

La proposition établit un équilibre entre les intérêts collectifs des consommateurs et les droits des professionnels dans le cadre des actions représentatives, en tenant pleinement compte des exigences liées à la liberté d'entreprise (article 16 de la charte).

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La directive proposée prévoit que les États membres et la Commission soutiennent et facilitent la coopération des entités qualifiées ainsi que l'échange et la diffusion de leurs bonnes pratiques et expériences en matière de résolution des infractions transfrontières et nationales. Cela entraînera une charge de travail supplémentaire pour la Commission estimée à un fonctionnaire à temps plein. Pour dégager ces ressources, la Commission procédera au redéploiement et au recentrage de son personnel existant.

Les coûts supplémentaires liés au renforcement des capacités des entités qualifiées et aux activités de coordination peuvent être couverts par le programme «Droits, égalité et citoyenneté 2014-2020», et des possibilités de financement similaires pourraient également être prévues dans le programme ultérieur relevant du prochain cadre financier pluriannuel. Les détails sont exposés dans la fiche financière jointe à la présente proposition.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

La directive proposée prévoit que la Commission procède à des examens périodiques de l'impact de la directive. La Commission suivra la manière dont les actions représentatives définies dans la directive sont utilisées par les entités qualifiées dans l'ensemble de l'Union.

- **Documents explicatifs**

La transposition effective de la directive proposée nécessitera des modifications spécifiques et ciblées des règles nationales pertinentes. La directive proposée définit certains éléments essentiels qui doivent être complétés par plusieurs règles de procédure au niveau national. Pour permettre à la Commission de vérifier si la directive est transposée correctement, il ne suffira donc pas que les États membres transmettent le texte des mesures nationales d'exécution, étant donné qu'une évaluation globale du régime qui en résulte dans le droit national peut se révéler nécessaire. Aussi les États membres devraient-ils également transmettre à la Commission des documents explicatifs précisant quelles sont les dispositions existantes et nouvelles du droit interne qui visent à mettre en œuvre les différentes mesures prévues dans la directive proposée.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

L'article 1^{er} précise l'objet de la directive. La directive (à l'instar de la directive 2009/22/CE qui l'a précédée) a pour objectif de faire en sorte que les entités qualifiées puissent intenter des actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs. Elle indique clairement que les États membres peuvent prévoir d'autres moyens procéduraux visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs au niveau national.

L'article 2 précise le champ d'application de la directive en se référant à la législation de l'Union mentionnée à l'annexe I, qui contient des dispositions spécifiques régissant la relation entre un professionnel et un consommateur et est donc utile pour la protection des intérêts collectifs des consommateurs. Ainsi, le champ d'application couvre toutes les infractions à la législation de l'Union mentionnée à l'annexe I, commises par des professionnels, qui portent

atteinte ou sont susceptibles de porter atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs dans divers secteurs, tels que les services financiers, l'énergie, les télécommunications, la santé et l'environnement. En particulier, le champ d'application englobe la législation de l'Union couverte par l'actuelle directive relative aux actions en cessation et est aligné sur le champ d'application du règlement CPC révisé [règlement (UE) 2017/2394]. Ce règlement renforce la mise en œuvre transfrontière par la sphère publique et permet à la Commission de lancer et de coordonner des actions communes visant à faire respecter la législation afin de lutter contre les infractions qui s'étendent à l'ensemble de l'UE, sans pour autant introduire un droit de recours pour les consommateurs lésés par de telles infractions transfrontières. Ainsi, les mesures spécifiques relatives aux recours individuels et collectifs des consommateurs introduits par la présente directive complètent le règlement révisé dans le but d'accroître son efficacité. Pour garantir que le champ d'application de la directive reste d'actualité, la Commission accordera une attention particulière à l'éventuelle nécessité d'inclure des dispositions modifiant l'annexe I dans tout acte législatif futur de l'Union régissant la relation entre un professionnel et un consommateur. La question du champ d'application de la présente directive fera également l'objet d'une attention particulière lorsque la Commission procédera à l'évaluation de la présente directive.

L'article 3 contient les définitions utiles aux fins de la directive, à savoir la définition de «consommateur», de «professionnel», d'«intérêts collectifs des consommateurs», d'«action représentative», de «pratique» et de «décision finale».

L'article 4 définit les critères auxquels les entités qualifiées doivent répondre pour pouvoir intenter des actions représentatives au titre de la directive, ainsi que les obligations faites aux États membres concernant la désignation des entités qualifiées. Les entités qualifiées devront répondre à certains critères. Elles devront notamment poursuivre un but non lucratif et avoir un intérêt légitime à veiller au respect des dispositions du droit de l'Union concerné. Étant donné, en particulier, que les organisations de consommateurs et les organismes publics indépendants pourront prétendre au statut d'entité qualifiée, cette disposition prévoit également la possibilité, pour les États membres, de décider du type de mesures qui peuvent être sollicitées par un type spécifique d'entités qualifiées ou par une entité qualifiée donnée.

L'article 5 précise les mesures qui peuvent être sollicitées au titre de la directive dans le cadre des actions représentatives. Ces mesures peuvent consister en une injonction en tant que mesure provisoire, en une injonction constatant une infraction et en des mesures visant à éliminer les effets persistants des infractions, y compris des ordonnances de réparation. Les entités qualifiées seront autorisées à solliciter les mesures ci-dessus dans le cadre d'une action représentative unique.

L'article 6 définit les modalités de procédure applicables aux actions représentatives visant à obtenir une ordonnance de réparation au titre de la directive en tant que mesure d'élimination des effets persistants des infractions. En règle générale, une ordonnance de réparation doit pouvoir être obtenue. Exceptionnellement, dans les cas complexes, les États membres peuvent autoriser les juridictions et les autorités administratives à émettre, au lieu d'une ordonnance de réparation, une décision déclaratoire concernant la responsabilité du professionnel envers les consommateurs lésés par une infraction. Cependant, dans deux cas de figure, la possibilité de rendre une décision déclaratoire ne devrait pas être disponible et la juridiction ou l'autorité administrative devrait prononcer une ordonnance de réparation. Le premier cas de figure est celui où les consommateurs concernés par une même pratique sont identifiables et ont subi un préjudice comparable au regard d'une période ou d'un achat, comme dans le cas de contrats de

consommation à long terme. Le second cas de figure correspond aux «affaires portant sur des petites sommes» dans lesquelles des consommateurs ont subi une perte si minime qu'il serait disproportionné de leur distribuer le montant de la réparation. Dans ces deux cas de figure, des modalités de procédure spécifiques sont également nécessaires. En particulier, dans le second cas de figure, les États membres ne devraient pas exiger le mandat des consommateurs concernés dans le cadre d'une action représentative et les fonds accordés à titre de réparation devraient être affectés à un objectif public servant les intérêts collectifs des consommateurs, tel qu'une campagne de sensibilisation.

L'article 7 exige que les entités qualifiées fassent preuve d'une pleine transparence quant à la source du financement de leur activité en général et, plus précisément, quant aux fonds utilisés pour soutenir une action représentative en réparation spécifique, afin de permettre aux juridictions ou aux autorités administratives d'évaluer s'il existe un risque de conflit d'intérêt entre le tiers bailleur de fonds et l'entité qualifiée, d'éviter le risque de recours abusifs, par exemple, entre concurrents, et de déterminer si le tiers bailleur de fonds dispose de ressources suffisantes pour honorer ses engagements financiers envers l'entité qualifiée en cas d'échec de l'action.

L'article 8 établit les règles relatives aux règlements collectifs au titre de la directive. Les États membres ont la possibilité d'établir la procédure par laquelle la juridiction ou l'autorité administrative pourrait approuver un règlement collectif entre une entité qualifiée et l'auteur présumé de l'infraction avant que l'action représentative concernant la même pratique du même professionnel soit introduite devant une juridiction ou une autorité administrative du même État membre. Dans le cas d'une action représentative en cours, la juridiction ou l'autorité administrative chargée de superviser l'action devrait toujours être en mesure d'inviter les parties à parvenir à un règlement sur la réparation. Dans les États membres qui choisiront de permettre, dans les cas complexes ne relevant pas des deux de cas de figure spécifiquement prévus à l'article 6, paragraphe 3, de rendre des décisions déclaratoires concernant la responsabilité du professionnel fautif envers les consommateurs concernés, la juridiction ou l'autorité administrative qui rend une telle décision déclaratoire aura toujours la possibilité d'inviter les parties à l'action représentative à parvenir à un règlement sur la réparation. Les règlements collectifs conclus dans toutes les circonstances énumérées ci-dessus seront soumis au contrôle de la juridiction ou de l'autorité administrative, le but étant d'en garantir la légalité et l'équité. Les consommateurs concernés par un règlement collectif approuvé auront toujours la possibilité d'accepter ou de refuser la réparation qu'il propose.

L'article 9 énonce les règles obligeant le professionnel fautif à informer correctement les consommateurs concernés des injonctions finales, des décisions finales sur les mesures d'élimination des effets persistants des infractions, y compris des ordonnances de réparation finales et, le cas échéant, des décisions déclaratoires concernant la responsabilité du professionnel envers les consommateurs, ainsi que des décisions finales approuvant les règlements collectifs au titre de la présente directive. Cette disposition garantit que les consommateurs seront informés de l'infraction et des possibilités de réparation.

L'article 10 établit les effets des décisions finales constatant l'infraction au droit de l'Union couvert par la directive dans les actions en réparation nationales et transfrontières. Selon cette disposition, les décisions finales rendues par une juridiction ou une autorité administrative dans le cadre de la mise en œuvre par la sphère publique, les injonctions finales constatant une infraction au droit de l'Union ou les décisions déclaratoires finales concernant la responsabilité du professionnel envers les consommateurs concernés par une infraction émises

dans le cadre d'une action représentative intentée au titre de la présente directive auront un effet probant dans les actions en réparation ultérieures. De telles actions en réparation pourraient être intentées à titre individuel par les consommateurs dans le cadre d'une action représentative au titre de la présente directive ou, le cas échéant, dans le cadre d'un autre mécanisme de recours collectif en vertu des règles nationales. Si une décision constatant une infraction est devenue finale, elle devrait constituer une preuve irréfutable aux fins de toute action en réparation ultérieure dans le même État membre. Cela évitera l'incertitude juridique et des coûts inutiles pour toutes les parties concernées, y compris le pouvoir judiciaire. Pour les mêmes raisons, dans les affaires transfrontières, les décisions finales rendues par la juridiction ou l'autorité administrative dans le cadre des procédures de mise en œuvre par la sphère publique et les injonctions finales constatant une infraction au droit de l'Union conformément à la présente directive constitueront une présomption réfutable que l'infraction a eu lieu. Cet effet n'est pas prévu pour les décisions déclaratoires concernant la responsabilité du professionnel à l'égard des consommateurs concernés par une infraction, étant donné que les règles nationales en matière de responsabilité peuvent varier de manière significative d'un pays de l'UE à l'autre.

L'article 11 prévoit les effets suspensifs d'une action représentative en ce qui concerne les délais de prescription applicables aux actions en réparation. Il complète les dispositions relatives aux effets des injonctions finales constatant une infraction dans le cadre des actions représentatives au titre de la directive et donne aux consommateurs lésés par une infraction une possibilité raisonnable d'intenter une action en réparation dans le cadre des actions représentatives introduites en leur nom en vertu de la présente directive ou dans le cadre d'actions individuelles.

L'article 12 garantit la diligence tout au long de la procédure. Il impose aux États membres de veiller à ce que toutes les actions représentatives soient traitées avec la diligence requise et à ce que les actions représentatives visant à obtenir une injonction provisoire soient traitées par voie de procédure accélérée. Il garantit que tout préjudice supplémentaire susceptible d'être causé par la pratique d'un professionnel faisant l'objet de l'action représentative peut être évité le plus rapidement possible.

L'article 13 prévoit que la juridiction ou l'autorité administrative qui supervise l'action représentative a la possibilité, si l'entité qualifiée qui a intenté l'action représentative le demande, d'ordonner au défendeur de fournir des éléments de preuve pertinents pour l'affaire, qu'il a en sa possession. L'établissement d'une infraction et du lien de causalité entre celle-ci et le préjudice subi par les consommateurs ainsi que la quantification des dommages réels causés à ces derniers nécessitent une analyse factuelle et économique. Certains des éléments de preuve pertinents qu'une entité qualifiée devra présenter pour étayer son action seront détenus par le défendeur, ce qui les rendra inaccessibles pour elle. Cela peut également être le cas des informations nécessaires pour informer correctement les consommateurs concernés de l'action représentative en cours. Cette disposition garantira, dans tous les États membres, un niveau minimal d'accès effectif aux informations dont les entités qualifiées ont besoin pour étayer leur demande et informer correctement les consommateurs concernés de l'action représentative en cours. La directive évite par ailleurs d'imposer des obligations de divulgation trop étendues et trop coûteuses susceptibles de représenter une charge excessive pour les parties défenderesses et d'entraîner des risques d'abus. Une telle divulgation sera toujours soumise à un contrôle judiciaire ou administratif strict quant à sa nécessité, sa portée et son caractère proportionné.

L'article 14 garantit l'application de sanctions effectives, dissuasives et proportionnées dans le cas où un défendeur ne se conforme pas à une décision finale rendue par une juridiction ou une autorité administrative dans le cadre d'une action représentative. Ces sanctions se présenteront sous la forme d'amendes dans tous les États membres. L'article incite fortement les défendeurs à se conformer rapidement aux injonctions finales et aux ordonnances de réparation, ainsi qu'aux règlements approuvés.

L'article 15 définit les règles relatives à l'assistance aux entités qualifiées. Il garantit que les coûts de procédure n'empêchent pas les entités qualifiées d'intenter des actions représentatives au titre de la présente directive. Les coûts de procédure ne devraient pas constituer des obstacles excessifs empêchant les entités qualifiées d'exercer leur droit d'agir dans l'intérêt général de la protection des intérêts collectifs des consommateurs. Cette disposition impose également aux États membres et à la Commission de soutenir et de faciliter la coopération entre entités qualifiées, ainsi que les échanges d'expériences entre ces dernières afin d'accroître l'utilisation des actions représentatives contre des infractions ayant des implications transfrontières.

L'article 16 définit les règles applicables aux actions représentatives transfrontières. Il garantit la reconnaissance mutuelle de la qualité des entités qualifiées désignées au préalable dans un État membre pour intenter une action représentative dans un autre État membre. En outre, il permet à des entités qualifiées de différents États membres d'agir conjointement dans le cadre d'une action représentative unique devant une instance unique compétente en vertu des règles de l'UE et nationales applicables.

Les articles 17 à 22 énoncent les dispositions relatives à l'abrogation de la directive 2009/22/CE, à l'évaluation et à la présentation de rapports par la Commission, à la transposition, aux dispositions transitoires et à l'entrée en vigueur, à l'application dans le temps et aux destinataires de la directive proposée.

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

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 114,
vu la proposition de la Commission européenne,
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,
vu l'avis du Comité économique et social européen²⁸,
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,
considérant ce qui suit:

- (1) L'objectif de la présente directive est de permettre aux entités qualifiées qui représentent l'intérêt collectif des consommateurs de chercher à obtenir réparation par des actions représentatives menées contre les infractions aux dispositions du droit de l'Union. Les entités qualifiées devraient être en mesure de solliciter la cessation ou l'interdiction d'une infraction, la confirmation qu'une infraction a eu lieu et de demander réparation, par exemple une indemnisation, une réparation ou une réduction du prix selon les lois nationales.
- (2) La directive 2009/22/CE du Parlement européen et du Conseil²⁹ permettait aux entités qualifiées d'intenter des actions représentatives visant principalement à faire cesser et à interdire des infractions au droit de l'Union portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs. Cependant, cette directive ne donnait pas une réponse suffisante aux défis en matière d'application du droit de la consommation. Pour améliorer l'effet dissuasif des pratiques illicites et réduire les préjudices subis par les consommateurs, il est nécessaire de renforcer le mécanisme de protection des intérêts collectifs des consommateurs. Compte tenu des nombreux changements, il convient, dans un souci de clarté, de remplacer la directive 2009/22/CE.
- (3) Une action représentative devrait offrir un moyen efficace et efficient de protéger les intérêts collectifs des consommateurs. Elle devrait permettre aux entités qualifiées d'agir dans le but d'assurer le respect des dispositions pertinentes du droit de l'Union et de surmonter les obstacles rencontrés par les consommateurs dans leurs actions individuelles, tels que l'incertitude sur leurs droits et les mécanismes procéduraux disponibles, leur réticence psychologique à agir et le solde négatif des coûts et des avantages attendus de l'action individuelle.

²⁸ JO C [...] du [...], p. [...].

²⁹ JO L 110 du 1.5.2009, p. 30.

- (4) Il est important d'assurer le nécessaire équilibre entre l'accès à la justice et les garanties procédurales contre les recours abusifs qui pourraient entraver de manière injustifiée la capacité des entreprises à opérer dans le marché unique. Pour empêcher l'utilisation abusive des actions représentatives, il convient, d'une part, d'éviter des éléments tels que les dommages et intérêts à caractère punitif et l'absence de limitations quant à la qualité pour agir au nom des consommateurs lésés et, d'autre part, de fixer des règles claires sur différents aspects procéduraux tels que la désignation des entités qualifiées, l'origine de leurs fonds et la nature des informations requises pour soutenir l'action représentative. La présente directive ne devrait pas porter atteinte aux règles nationales concernant la répartition des frais de procédure.
- (5) Les infractions qui affectent les intérêts collectifs des consommateurs ont souvent des implications transfrontières. Des actions représentatives plus efficaces et plus efficientes dans l'ensemble de l'Union devraient renforcer la confiance des consommateurs dans le marché intérieur et permettre aux consommateurs d'exercer leurs droits.
- (6) La présente directive devrait couvrir une grande variété de domaines tels que la protection des données, les services financiers, les voyages et le tourisme, l'énergie, les télécommunications et l'environnement. Elle devrait couvrir les infractions aux dispositions du droit de l'Union qui protègent les intérêts des consommateurs, qu'ils soient désignés comme consommateurs ou voyageurs, utilisateurs, clients, investisseurs de détail, clients de détail ou autres selon la législation de l'Union concernée. Afin d'assurer une réponse adéquate aux infractions au droit de l'Union dont la forme et l'ampleur évoluent rapidement, il convient d'examiner, chaque fois qu'un nouvel acte de l'Union pertinent pour la protection des intérêts collectifs des consommateurs est adopté, s'il y a lieu de modifier ou non l'annexe de la présente directive afin de le placer dans son champ d'application.
- (7) La Commission a adopté des propositions législatives de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 261/2004 établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, ainsi que le règlement (CE) n° 2027/97 relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en ce qui concerne le transport aérien de passagers et de leurs bagages³⁰, et de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires³¹. Aussi est-il approprié de prévoir que, un an après l'entrée en vigueur de la présente directive, la Commission appréciera si les règles de l'Union dans le domaine des droits des passagers aériens et ferroviaires offrent un niveau adéquat de protection aux consommateurs, comparable à celui prévu dans la présente directive, et tirera toute conclusion nécessaire quant au champ d'application de la présente directive.
- (8) Sur la base de la directive 2009/22/CE, la présente directive devrait couvrir les infractions tant nationales que transfrontières, en particulier lorsque les consommateurs concernés par une infraction résident dans un ou plusieurs États membres autres que l'État membre où le professionnel fautif est établi. Elle devrait également couvrir les infractions qui ont cessé avant que l'action représentative n'ait commencé ou ne soit conclue, car il peut encore être nécessaire d'empêcher la

³⁰ COM(2013) 130 final.

³¹ COM(2017) 548 final.

répétition de la pratique, d'établir qu'une pratique donnée constitue une infraction et de faciliter la réparation pour le consommateur.

- (9) La présente directive ne devrait pas établir de règles de droit international privé concernant la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions de justice ou la loi applicable. Les instruments existants du droit de l'Union s'appliquent aux actions représentatives prévues par la présente directive.
- (10) Étant donné que seules les entités qualifiées peuvent intenter les actions représentatives, elles devraient respecter les critères établis par la présente directive afin de garantir que les intérêts collectifs des consommateurs sont représentés de manière adéquate. Plus particulièrement, elles devraient être régulièrement constituées conformément à la législation d'un État membre, ce qui pourrait comprendre, notamment, des exigences concernant le nombre de membres, le degré de continuité, ou des obligations de transparence sur certains aspects pertinents de leur structure comme leurs statuts constitutifs, leur structure de gestion, leurs objectifs et leurs méthodes de travail. Elles devraient également être sans but lucratif et avoir un intérêt légitime à veiller au respect de la législation applicable de l'Union. Ces critères devraient s'appliquer à la fois aux entités qualifiées désignées à l'avance et aux entités qualifiées ad hoc constituées aux fins d'une action spécifique.
- (11) Les organismes publics indépendants et les organisations de consommateurs en particulier devraient jouer un rôle actif pour assurer le respect des dispositions pertinentes du droit de l'Union et sont tous bien placés pour agir en tant qu'entités qualifiées. Étant donné que ces entités ont accès à des sources d'informations différentes sur les pratiques des professionnels à l'égard des consommateurs et fixent des priorités différentes pour leurs activités, les États membres devraient être libres de décider des types de mesures que chacune de ces entités qualifiées pourrait chercher à obtenir dans le cadre d'actions représentatives.
- (12) Étant donné que les procédures tant judiciaires qu'administratives peuvent servir de manière efficace et efficiente la protection des intérêts collectifs des consommateurs, il est laissé à la discrétion des États membres de décider si l'action représentative peut être intentée dans le cadre d'une procédure judiciaire ou administrative, ou les deux, selon le domaine concerné du droit ou le secteur économique pertinent. Cela est sans préjudice du droit à un recours effectif prévu à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, par lequel les États membres garantissent aux consommateurs et aux entreprises le droit à un recours effectif devant une juridiction contre toute décision administrative prise en application des dispositions nationales mettant en œuvre la présente directive. Cela inclut la possibilité pour les parties d'obtenir une décision accordant la suspension de l'exécution de la décision contestée, conformément à la législation nationale.
- (13) Pour accroître l'efficacité procédurale des actions représentatives, les entités qualifiées devraient avoir la possibilité de chercher à obtenir différentes mesures dans le cadre d'une seule action représentative ou d'actions représentatives distinctes. Parmi ces mesures devraient figurer des mesures provisoires visant à la cessation d'une pratique en cours ou à l'interdiction d'une pratique si elle n'a pas été mise en œuvre, mais qu'il y a un risque qu'elle cause un préjudice grave ou irréversible aux consommateurs, des mesures constatant qu'une pratique donnée constitue une violation du droit et, si nécessaire, ordonnant la cessation ou l'interdiction de la pratique à l'avenir, ainsi que des mesures d'élimination des effets persistants de l'infraction, y compris la réparation. Si elles sont sollicitées dans le cadre d'une action unique, les entités

qualifiées devraient être en mesure de demander toutes les mesures pertinentes au moment de l'introduction de l'action ou d'obtenir d'abord une injonction pertinente et ensuite, le cas échéant, une ordonnance de réparation.

- (14) Les injonctions de cessation visent à protéger les intérêts collectifs des consommateurs indépendamment de toute perte ou dommage réel subi par les consommateurs à titre individuel. Ces injonctions peuvent exiger de la part des professionnels qu'ils prennent des mesures spécifiques, par exemple fournir aux consommateurs les informations précédemment omises en violation des obligations légales. Les décisions constatant qu'une pratique constitue une infraction ne devraient pas dépendre du fait de savoir si la pratique a été commise intentionnellement ou par négligence.
- (15) L'entité qualifiée initiant l'action représentative au titre de la présente directive devrait être partie à la procédure. Les consommateurs concernés par l'infraction devraient avoir des possibilités adéquates de tirer profit des résultats pertinents de l'action représentative. Les injonctions de cessation émises en vertu de la présente directive devraient être sans préjudice des actions individuelles intentées par des consommateurs lésés par la pratique faisant l'objet de l'injonction.
- (16) Les entités qualifiées devraient être en mesure de chercher à obtenir des mesures visant à éliminer les effets persistants de l'infraction. Ces mesures devraient prendre la forme d'une ordonnance de réparation obligeant le professionnel à prévoir, entre autres, l'indemnisation, la réparation, le remplacement, la réduction du prix, la résiliation du contrat ou le remboursement du prix payé, selon les cas et selon les lois nationales.
- (17) L'indemnisation accordée aux consommateurs lésés dans une situation de dommage collectif ne devrait pas excéder le montant dû par le professionnel au titre de la législation nationale ou de l'Union applicable pour couvrir le préjudice qu'ils ont réellement subi. En particulier, il y a lieu d'éviter les dommages et intérêts à caractère punitif, qui consistent à accorder à la partie demanderesse une réparation excédant le dommage subi.
- (18) Les États membres peuvent exiger des entités qualifiées qu'elles fournissent des informations suffisantes pour étayer une action représentative en réparation, notamment une description du groupe de consommateurs concernés par une infraction et les questions de fait et de droit à résoudre dans le cadre de l'action représentative. L'entité qualifiée ne devrait pas être tenue d'identifier individuellement tous les consommateurs concernés par une infraction pour pouvoir engager l'action. En matière d'actions représentatives en réparation, la juridiction ou l'autorité administrative devrait vérifier dès le début de la procédure si l'affaire se prête à l'introduction d'une action représentative compte tenu de la nature de l'infraction et des caractéristiques des dommages subis par les consommateurs concernés.
- (19) Les États membres devraient être autorisés à décider si leur juridiction ou autorité nationale saisie d'une action représentative en réparation peut exceptionnellement rendre, au lieu d'une ordonnance de réparation, une décision déclaratoire concernant la responsabilité du professionnel envers les consommateurs lésés qui pourrait être directement invoquée par les consommateurs pris isolément lors d'actions en réparation ultérieures. Cette possibilité devrait être réservée à des cas dûment justifiés où la quantification de la réparation individuelle à attribuer à chacun des consommateurs concernés par l'action représentative est complexe et où il serait inefficace de l'exécuter dans le cadre de l'action représentative. Des décisions déclaratoires ne devraient pas être prises dans des situations qui ne sont pas complexes

et notamment lorsque les consommateurs concernés sont identifiables et qu'ils ont subi un préjudice comparable au regard d'une période ou d'un achat. De même, des décisions déclaratoires ne devraient pas être prises lorsque le montant de la perte subie par chacun des consommateurs pris isolément est si faible qu'il est peu probable que ceux-ci revendiquent une réparation individuelle. La juridiction ou l'autorité nationale devrait dûment motiver son recours à une décision déclaratoire au lieu d'une ordonnance de réparation dans un cas particulier.

- (20) Lorsque les consommateurs concernés par une même pratique sont identifiables et subissent un préjudice comparable au regard d'une période ou d'un achat, comme dans le cas de contrats de consommation à long terme, la juridiction ou l'autorité administrative peut définir clairement le groupe de consommateurs concernés par l'infraction dans le cadre de l'action représentative. En particulier, la juridiction ou l'autorité administrative peut demander au professionnel fautif de fournir des informations pertinentes, telles que l'identité des consommateurs concernés et la durée de la pratique. En pareil cas, pour des raisons de célérité et d'efficacité, les États membres pourraient envisager, dans le respect de leur législation nationale, de conférer aux consommateurs la possibilité de bénéficier directement d'une ordonnance de réparation après son émission, sans qu'ils ne doivent donner leur mandat individuel avant que l'ordonnance de réparation ne soit rendue.
- (21) Dans les affaires portant sur de petites sommes, la plupart des consommateurs sont peu susceptibles d'agir pour faire respecter leurs droits, car les efforts à fournir dépasseraient les avantages individuels. Cependant, si la même pratique concerne un certain nombre de consommateurs, la perte agrégée peut être importante. En pareil cas, une juridiction ou une autorité peut considérer qu'il est disproportionné de redistribuer les fonds aux consommateurs concernés, par exemple parce que ce serait trop onéreux ou irréalisable. Par conséquent, les fonds reçus en réparation à la suite d'actions représentatives serviraient mieux la protection des intérêts collectifs des consommateurs et devraient viser un objectif public pertinent, tel qu'un fonds d'aide juridictionnelle aux consommateurs, des campagnes de sensibilisation ou des mouvements de consommateurs.
- (22) Des mesures visant à éliminer les effets persistants de l'infraction ne peuvent être sollicitées que sur la base d'une décision finale constatant une infraction au droit de l'Union couverte par le champ d'application de la présente directive qui porte atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs, y compris une injonction de cessation finale rendue dans le cadre de l'action représentative. En particulier, des mesures d'élimination des effets persistants de l'infraction peuvent être demandées sur la base des décisions finales d'une juridiction ou d'une autorité administrative dans le cadre des activités d'exécution régies par le règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) n° 2006/2004³².
- (23) La présente directive prévoit un mécanisme procédural qui n'affecte pas les règles établissant les droits matériels des consommateurs aux voies de recours contractuelles et extracontractuelles dans le cas où leurs intérêts ont été lésés par une infraction, tels que le droit à une indemnisation, à la résiliation du contrat, à un remboursement, à un remplacement, à une réparation ou à une réduction du prix. Une action représentative

³² JO L 345 du 27.12.2017.

visant à obtenir réparation au titre de la présente directive ne peut être intentée que lorsque le droit de l'Union ou la législation nationale prévoit de tels droits matériels.

- (24) La présente directive ne remplace pas les mécanismes nationaux de recours collectif existants. Compte tenu de leurs traditions juridiques, il appartient aux États membres de décider s'il convient de concevoir l'action représentative prévue par la présente directive comme faisant partie d'un mécanisme de recours collectif existant ou futur ou comme une alternative à ces mécanismes, dans la mesure où le mécanisme national respecte les modalités fixées par la présente directive.
- (25) Les entités qualifiées devraient être pleinement transparentes quant à la source du financement de leur activité en général et en ce qui concerne les fonds soutenant une action représentative en réparation spécifique, afin de permettre aux juridictions ou aux autorités administratives d'évaluer s'il existe un conflit d'intérêts entre le tiers bailleur de fonds et l'entité qualifiée et d'éviter le risque de recours abusifs, ainsi que d'évaluer si le tiers bailleur de fonds dispose de ressources suffisantes pour honorer ses engagements financiers envers l'entité qualifiée. Les informations fournies par l'entité qualifiée à la juridiction ou à l'autorité administrative chargée de superviser l'action représentative devraient lui permettre d'évaluer si le tiers peut influencer les décisions procédurales de l'entité qualifiée dans le cadre de l'action représentative, y compris en matière de règlements, et s'il fournit un financement pour une action représentative en réparation menée contre un défendeur qui est un concurrent du bailleur de fonds ou dont celui-ci est dépendant. Si l'une ou l'autre de ces circonstances est confirmée, la juridiction ou l'autorité administrative devrait être habilitée à exiger de l'entité qualifiée qu'elle refuse le financement correspondant et, si nécessaire, rejeter sa qualité pour agir dans le cas d'espèce.
- (26) Les règlements extrajudiciaires collectifs visant à offrir réparation aux consommateurs lésés devraient être encouragés avant l'introduction de l'action représentative et à n'importe quel stade de l'action représentative.
- (27) Les États membres peuvent prévoir qu'une entité qualifiée et un professionnel ayant conclu un règlement concernant une réparation en faveur de consommateurs touchés par une pratique prétendument illégale de ce professionnel peuvent demander conjointement à une juridiction ou à une autorité administrative de l'approuver. Une telle demande ne devrait être admise par la juridiction ou l'autorité administrative que si aucune autre action représentative concernant la même pratique n'est en cours. Une juridiction ou une autorité administrative compétente approuvant ce règlement collectif doit prendre en considération les intérêts et les droits de toutes les parties concernées, y compris les consommateurs pris isolément. Les différents consommateurs concernés doivent avoir la possibilité d'accepter ou de refuser d'être liés par un tel règlement.
- (28) La juridiction et l'autorité administrative devraient avoir le pouvoir d'inviter le professionnel fautif et l'entité qualifiée qui a intenté l'action représentative à engager des négociations en vue de parvenir à un règlement sur la réparation à fournir aux consommateurs concernés. La décision d'inviter ou non les parties à régler un litige à l'amiable devrait tenir compte du type d'infraction auquel se rapporte l'action, des caractéristiques des consommateurs concernés, du type de réparation possible, de la volonté des parties de régler l'affaire et de l'opportunité de la procédure.
- (29) Afin de faciliter le dédommagement des différents consommateurs sur la base de décisions déclaratoires finales concernant la responsabilité du professionnel envers les consommateurs lésés par une infraction dans le cadre d'une action représentative, la

juridiction ou l'autorité administrative qui a rendu la décision devrait être habilitée à demander à l'entité qualifiée et au professionnel de parvenir à un règlement collectif.

- (30) Tout règlement extrajudiciaire intervenu dans le cadre d'une action représentative ou sur la base d'une décision déclaratoire finale devrait être approuvé par la juridiction ou l'autorité administrative compétente pour que sa légalité et son équité soient garanties, en tenant compte des intérêts et des droits de toutes les parties concernées. Les différents consommateurs concernés doivent avoir la possibilité d'accepter ou de refuser d'être liés par un tel règlement.
- (31) Il est crucial pour le succès d'une action représentative de s'assurer que les consommateurs sont informés à son sujet. Les consommateurs devraient être informés des actions représentatives en cours, du fait que la pratique d'un professionnel a été considérée comme une violation du droit, de leurs droits découlant de la constatation d'une infraction et des mesures ultérieures à prendre par les consommateurs concernés, en particulier pour obtenir réparation. Les risques d'atteinte à l'image associés à la diffusion d'informations sur l'infraction sont également importants pour dissuader les professionnels d'enfreindre les droits des consommateurs.
- (32) Pour être efficace, l'information doit être adéquate et proportionnée aux circonstances de l'affaire. Le professionnel fautif doit informer de manière adéquate tous les consommateurs concernés d'une injonction de cessation finale et des ordonnances de réparation émises dans le cadre de l'action représentative ainsi que d'un règlement approuvé par une juridiction ou une autorité administrative. Ces informations peuvent être fournies, par exemple, sur le site internet du professionnel, dans les médias sociaux, sur les marchés en ligne ou dans des journaux populaires, y compris ceux distribués exclusivement par des moyens de communication électroniques. Si possible, les consommateurs devraient être informés individuellement par courrier électronique ou papier. Sur demande, ces informations devraient être fournies dans des formats accessibles pour les personnes handicapées.
- (33) Pour renforcer la sécurité juridique, éviter les incohérences dans l'application du droit de l'Union et accroître l'efficacité et l'efficacité procédurale des actions représentatives et des éventuelles actions en réparation complémentaires, la constatation d'une infraction établie dans une décision finale, y compris une injonction de cessation finale en vertu de la présente directive, rendue par une autorité administrative ou une juridiction ne devrait pas être reprise dans des actions en justice ultérieures liées à la même infraction commise par le même professionnel en ce qui concerne la nature de l'infraction et sa portée matérielle, personnelle, temporelle et territoriale telle que déterminée dans cette décision finale. Lorsqu'une action cherchant à obtenir des mesures d'élimination des effets persistants de l'infraction, y compris une action en réparation, est intentée dans un État membre autre que celui où une décision finale constatant cette infraction a été rendue, la décision devrait constituer une présomption réfutable que l'infraction a été commise.
- (34) Les États membres devraient veiller à ce que les actions en réparation individuelles puissent être fondées sur une décision déclaratoire finale rendue dans le cadre d'une action représentative. De telles actions devraient être accessibles grâce à des procédures rapides et simplifiées.
- (35) Les actions en réparation fondées sur la constatation d'une infraction par une injonction de cessation finale ou par une décision déclaratoire finale concernant la responsabilité du professionnel envers les consommateurs lésés en vertu de la présente directive ne devraient pas être entravées par des règles nationales en matière de délais

de prescription. L'introduction d'une action représentative doit avoir pour effet de suspendre ou d'interrompre les délais de prescription de toute action en réparation pour les consommateurs concernés par l'action en question.

- (36) Les actions représentatives visant à obtenir une injonction de cessation doivent être traitées avec la diligence procédurale requise. Les injonctions de cessation ayant un effet temporaire devraient toujours être traitées par voie de procédure accélérée afin de prévenir tout préjudice supplémentaire causé par l'infraction.
- (37) La preuve est un élément important pour établir si une pratique donnée constitue une violation du droit et s'il y a un risque de répétition, pour déterminer les consommateurs concernés par une infraction, pour prendre une décision quant à la réparation et pour informer adéquatement les consommateurs concernés par une action représentative de la procédure en cours et de ses résultats finaux. Cependant, les relations entre les entreprises et les consommateurs sont caractérisées par une asymétrie de l'information et les informations nécessaires peuvent être détenues exclusivement par le professionnel, ce qui les rend inaccessibles à l'entité qualifiée. Les entités qualifiées devraient donc avoir le droit de demander à la juridiction ou à l'autorité administrative compétente la divulgation par le professionnel des preuves pertinentes pour leur demande ou nécessaires pour informer adéquatement les consommateurs concernés par l'action représentative, sans qu'il soit nécessaire qu'elles précisent les différents éléments de preuve en question. La nécessité, la portée et la proportionnalité d'une telle divulgation devraient être soigneusement évaluées par la juridiction ou l'autorité administrative qui supervise l'action représentative en tenant compte de la protection des intérêts légitimes des tiers et des règles de l'Union et nationales applicables en matière de confidentialité.
- (38) Afin de garantir l'efficacité des actions représentatives, les professionnels fautifs devraient être passibles de sanctions efficaces, dissuasives et proportionnées en cas de non-respect d'une décision finale rendue dans le cadre d'une action représentative.
- (39) Compte tenu du fait que les actions représentatives poursuivent un intérêt public en protégeant les intérêts collectifs des consommateurs, les États membres devraient veiller à ce que les entités qualifiées ne soient pas empêchées d'engager des actions représentatives au titre de la présente directive en raison des coûts inhérents aux procédures.
- (40) La coopération et l'échange d'informations entre entités qualifiées de différents États membres se sont avérés utiles pour lutter contre les infractions transfrontières. Il est nécessaire de poursuivre et d'étendre les mesures de renforcement des capacités et de coopération à un plus grand nombre d'entités qualifiées dans l'ensemble de l'Union afin d'accroître l'utilisation d'actions représentatives ayant des implications transfrontières.
- (41) Afin de lutter efficacement contre les infractions ayant des implications transfrontières, il convient d'assurer la reconnaissance mutuelle de la qualité des entités qualifiées désignées à l'avance dans un État membre pour intenter une action représentative dans un autre État membre. En outre, des entités qualifiées provenant de différents États membres devraient être en mesure d'unir leurs forces au sein d'une même action représentative devant une instance unique, sous réserve des règles applicables en matière de juridiction compétente. Pour des raisons d'efficacité et d'efficacité, une entité qualifiée devrait pouvoir intenter une action représentative au nom d'autres entités qualifiées représentant des consommateurs de différents États membres.

- (42) La présente directive respecte les droits fondamentaux et les principes reconnus notamment par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En conséquence, la présente directive devrait être interprétée et appliquée conformément à ces droits et principes, y compris ceux relatifs au droit à un recours effectif et à un procès équitable, ainsi qu'aux droits de la défense.
- (43) En matière de droit de l'environnement, la présente directive tient compte de la convention CEE-ONU sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (la «convention d'Aarhus»).
- (44) Les objectifs de la présente directive, à savoir la création d'un mécanisme d'action représentative dans le domaine de la protection des intérêts collectifs des consommateurs afin d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs dans l'Union et le bon fonctionnement du marché intérieur, ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par la seule action des États membres, mais peuvent, en raison des implications transfrontières des actions représentatives, être mieux réalisés au niveau de l'Union. L'Union peut donc adopter des mesures conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.
- (45) Conformément à la déclaration politique commune des États membres et de la Commission du 28 septembre 2011 sur les documents explicatifs³³, les États membres se sont engagés à joindre à la notification de leurs mesures de transposition, dans les cas où cela se justifie, un ou plusieurs documents expliquant le lien entre les éléments d'une directive et les parties correspondantes des instruments nationaux de transposition. En ce qui concerne la présente directive, le législateur estime que la transmission de ces documents est justifiée.
- (46) Il est opportun de prévoir des règles régissant l'application dans le temps de la présente directive.
- (47) En conséquence, il y a lieu d'abroger la directive 2009/22/CE,
- ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE :

Chapitre premier

Objet, champ d'application et définitions

Article premier

Objet

1. La présente directive établit des règles permettant aux entités qualifiées d'intenter des actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs, tout en veillant à l'existence de garanties appropriées pour éviter les recours abusifs.
2. La présente directive n'empêche pas les États membres d'adopter ou de maintenir en vigueur des dispositions visant à accorder aux entités qualifiées ou à toute autre

³³ JO C 369 du 17.12.2011, p. 14.

personne concernée d'autres moyens procéduraux de mener des actions visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs au niveau national.

Article 2

Champ d'application

1. La présente directive s'applique aux actions représentatives intentées contre les infractions commises par des professionnels aux dispositions du droit de l'Union énumérées à l'annexe I qui portent atteinte ou sont susceptibles de porter atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs. Elle s'applique aux infractions nationales et transfrontières, y compris lorsque ces infractions ont cessé avant que l'action représentative n'ait commencé ou avant qu'elle n'ait été conclue.
2. La présente directive ne porte pas atteinte aux règles établissant les voies de recours contractuelles et extracontractuelles dont disposent les consommateurs pour de telles infractions en vertu du droit de l'Union ou du droit national.
3. La présente directive est sans préjudice des règles de l'Union en matière de droit international privé, en particulier des règles relatives à la compétence juridictionnelle et à la loi applicable.

Article 3

Définitions

Aux fins de la présente directive, on entend par:

- (1) «consommateur»: toute personne physique qui agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale;
- (2) «professionnel»: toute personne physique ou morale, qu'elle soit publique ou privée, qui agit, y compris par l'intermédiaire d'une autre personne agissant en son nom ou pour son compte, à des fins qui entrent dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale;
- (3) «intérêts collectifs des consommateurs»: les intérêts d'un certain nombre de consommateurs;
- (4) «action représentative»: une action visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs à laquelle les consommateurs concernés ne sont pas parties;
- (5) «pratique»: tout acte ou omission d'un professionnel;
- (6) «décision finale»: une décision d'une juridiction d'un État membre qui ne peut pas ou ne peut plus faire l'objet d'un recours ou une décision d'une autorité administrative qui ne peut plus faire l'objet d'un contrôle juridictionnel.

Chapitre 2

Actions représentatives

Article 4

Entités qualifiées

1. Les États membres veillent à ce que les actions représentatives puissent être intentées par des entités qualifiées désignées à l'avance à cette fin par les États membres, à leur demande, et inscrites sur une liste accessible au public.

Les États membres désignent une entité en tant qu'entité qualifiée si elle répond aux critères suivants:

- (a) elle est régulièrement constituée conformément à la législation d'un État membre;
- (b) elle a un intérêt légitime à veiller au respect des dispositions du droit de l'Union couvertes par la présente directive;
- (c) elle poursuit un but non lucratif.

Les États membres évaluent régulièrement si une entité qualifiée continue de remplir ces critères. Les États membres veillent à ce que l'entité qualifiée perde son statut en vertu de la présente directive si elle ne répond plus à un ou plusieurs des critères énumérés au premier alinéa.

2. Les États membres peuvent désigner une entité qualifiée sur une base ad hoc aux fins d'une action représentative donnée, à sa demande, si elle satisfait aux critères visés au paragraphe 1.
3. Les États membres veillent à ce que les organisations de consommateurs et les organismes publics indépendants, en particulier, puissent obtenir le statut d'entité qualifiée. Les États membres peuvent désigner comme entités qualifiées des organisations de consommateurs représentant des membres provenant de plusieurs États membres.
4. Les États membres peuvent établir des règles précisant quelles entités qualifiées peuvent solliciter l'ensemble des mesures visées aux articles 5 et 6 et quelles entités qualifiées ne peuvent solliciter qu'une ou plusieurs de ces mesures.
5. Le respect par une entité qualifiée des critères visés au paragraphe 1 est sans préjudice du droit de la juridiction ou de l'autorité administrative d'examiner si le but de l'entité qualifiée justifie qu'elle prenne des mesures dans le cas d'espèce, conformément à l'article 5, paragraphe 1.

Article 5

Actions représentatives dans le domaine de la protection des intérêts collectifs des consommateurs

1. Les États membres veillent à ce que des actions représentatives puissent être intentées par les entités qualifiées devant les juridictions ou les autorités administratives nationales, pour autant qu'il existe un rapport direct entre les objectifs principaux de l'entité et les droits conférés par le droit de l'Union dont la violation est alléguée dans le cas d'espèce.
2. Les États membres veillent à ce que les entités qualifiées aient le droit d'intenter des actions représentatives en vue d'obtenir les mesures suivantes:
 - (a) une injonction en tant que mesure provisoire visant à la cessation de la pratique ou, si la pratique n'a pas encore été mise en œuvre mais est imminente, à l'interdiction de cette pratique;

- (b) une injonction constatant que la pratique constitue une violation du droit et, si nécessaire, ordonnant la cessation de cette pratique ou, si la pratique n'a pas encore été mise en œuvre mais est imminente, ordonnant l'interdiction de cette pratique.

Pour chercher à obtenir des injonctions, les entités qualifiées ne sont pas tenues d'obtenir le mandat des différents consommateurs concernés ni de fournir la preuve de la perte ou du préjudice réel des consommateurs concernés, ou de l'intention ou de la négligence du professionnel.

- 3. Les États membres veillent à ce que les entités qualifiées soient habilitées à intenter des actions représentatives en vue d'obtenir des mesures d'élimination des effets persistants de l'infraction. Ces mesures sont sollicitées sur la base de toute décision finale constatant qu'une pratique constitue une infraction à la législation de l'Union énumérée à l'annexe I portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs, y compris une injonction finale visée au paragraphe 2, point b).
- 4. Sans préjudice de l'article 4, paragraphe 4, les États membres veillent à ce que les entités qualifiées puissent chercher à obtenir les mesures d'élimination des effets persistants de l'infraction, ainsi que les mesures visées au paragraphe 2, dans le cadre d'une action représentative unique.

Article 6

Mesures de réparation

- 1. Aux fins de l'article 5, paragraphe 3, les États membres veillent à ce que les entités qualifiées aient le droit d'intenter des actions représentatives en vue d'obtenir une ordonnance de réparation qui oblige le professionnel à prévoir, entre autres, l'indemnisation, la réparation, le remplacement, la réduction du prix, la résiliation du contrat ou le remboursement du prix payé, selon le cas. Un État membre peut exiger le mandat des différents consommateurs concernés avant qu'une décision déclaratoire ne soit prononcée ou qu'une ordonnance de réparation ne soit rendue.

L'entité qualifiée fournit des informations suffisantes conformément à la législation nationale pour soutenir l'action, y compris une description des consommateurs concernés par l'action et les questions de fait et de droit à résoudre.

- 2. Par dérogation au paragraphe 1, les États membres peuvent autoriser une juridiction ou une autorité administrative à rendre, au lieu d'une ordonnance de réparation, une décision déclaratoire concernant la responsabilité du professionnel envers les consommateurs lésés par une violation de la législation de l'Union énumérée à l'annexe I, dans les cas dûment justifiés où, en raison des caractéristiques du préjudice individuel causé aux consommateurs concernés, la quantification de la réparation individuelle est complexe.
- 3. Le paragraphe 2 ne s'applique pas dans les cas suivants:
 - (a) les consommateurs concernés par l'infraction sont identifiables et ont subi un préjudice comparable causé par la même pratique au regard d'une période ou d'un achat. En pareil cas, l'obligation d'obtenir le mandat des différents consommateurs concernés ne constitue pas une condition pour engager l'action. La réparation s'adresse aux consommateurs concernés;
 - (b) les consommateurs ont subi une perte mineure et il serait disproportionné de leur accorder réparation. En pareil cas, les États membres veillent à ce que le

mandat des différents consommateurs concernés ne soit pas requis. La réparation vise un but public servant les intérêts collectifs des consommateurs.

4. La réparation obtenue par une décision finale conformément aux paragraphes 1, 2 et 3 est sans préjudice des droits supplémentaires de réparation dont les consommateurs concernés peuvent disposer en vertu du droit de l'Union ou du droit national.

Article 7

Financement

1. L'entité qualifiée cherchant à obtenir une ordonnance de réparation visée à l'article 6, paragraphe 1, déclare à un stade précoce de l'action la source des fonds utilisés pour son activité en général et les fonds qu'elle utilise pour soutenir l'action. Elle démontre qu'elle dispose de ressources financières suffisantes pour représenter les meilleurs intérêts des consommateurs concernés et pour supporter les dépens de la partie adverse en cas d'échec de l'action.
2. Les États membres veillent à ce que, dans les cas où une action représentative en réparation est financée par un tiers, il soit interdit à celui-ci:
 - (a) d'influencer les décisions de l'entité qualifiée dans le cadre d'une action représentative, y compris en matière de règlements;
 - (b) de financer une action collective contre un défendeur qui est un concurrent du bailleur de fonds ou dont celui-ci est dépendant.
3. Les États membres veillent à ce que les juridictions et les autorités administratives soient habilitées à évaluer les circonstances visées au paragraphe 2 et à ce que l'entité qualifiée refuse le financement correspondant et, si nécessaire, rejette la qualité pour agir de l'entité qualifiée dans le cas d'espèce.

Article 8

Règlements

1. Les États membres peuvent prévoir qu'une entité qualifiée et un professionnel ayant conclu un règlement concernant une réparation en faveur de consommateurs touchés par une pratique prétendument illégale de ce professionnel peuvent demander conjointement à une juridiction ou à une autorité administrative de l'approuver. Une telle demande ne devrait être admise par la juridiction ou l'autorité administrative que s'il n'y a pas d'autre action représentative en cours devant une juridiction ou une autorité administrative du même État membre concernant le même professionnel et la même pratique.
2. Les États membres veillent à ce qu'à tout moment du déroulement des actions représentatives, la juridiction ou l'autorité administrative puisse inviter l'entité qualifiée et le défendeur, après les avoir consultés, à parvenir à un règlement sur la réparation dans un délai raisonnable.
3. Les États membres veillent à ce que la juridiction ou l'autorité administrative qui a rendu la décision déclaratoire finale visée à l'article 6, paragraphe 2, soit habilitée à demander aux parties à l'action représentative de parvenir, dans un délai raisonnable, à un règlement concernant la réparation à fournir aux consommateurs sur la base de cette décision finale.

4. Les règlements visés aux paragraphes 1, 2 et 3 sont soumis au contrôle de la juridiction ou de l'autorité administrative. La juridiction ou l'autorité administrative évalue la légalité et l'équité du règlement en tenant compte des droits et des intérêts de toutes les parties, y compris les consommateurs concernés.
5. Si le règlement visé au paragraphe 2 n'est pas conclu dans les délais impartis ou si le règlement conclu n'est pas approuvé, la juridiction ou l'autorité administrative poursuit la procédure d'action représentative.
6. Les différents consommateurs concernés ont la possibilité d'accepter ou de refuser d'être liés par les règlements visés aux paragraphes 1, 2 et 3. La réparation obtenue par le biais d'un règlement approuvé conformément au paragraphe 4 est sans préjudice des droits supplémentaires de réparation dont les consommateurs concernés peuvent disposer en vertu du droit de l'Union ou du droit national.

Article 9

Informations sur les actions représentatives

1. Les États membres veillent à ce que la juridiction ou l'autorité administrative oblige le professionnel fautif à informer les consommateurs concernés, à ses frais, des décisions finales prévoyant les mesures visées aux articles 5 et 6 et des règlements approuvés visés à l'article 8, par des moyens adaptés aux circonstances de l'espèce et dans les délais impartis en avisant également, le cas échéant, tous les consommateurs concernés individuellement.
2. Les informations visées au paragraphe 1 comprennent, en termes intelligibles, une explication de l'objet de l'action représentative, de ses conséquences juridiques et, le cas échéant, des mesures ultérieures à prendre par les consommateurs concernés.

Article 10

Effets des décisions finales

1. Les États membres veillent à ce qu'une infraction portant atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs établie dans une décision finale d'une autorité administrative ou d'une juridiction, y compris une injonction finale visée à l'article 5, paragraphe 2, point b), soit réputée établir de manière irréfutable l'existence de cette infraction aux fins de toute autre action visant à obtenir réparation devant leurs juridictions nationales contre le même professionnel pour la même infraction.
2. Les États membres veillent à ce qu'une décision finale visée au paragraphe 1, rendue dans un autre État membre, soit considérée par leurs juridictions ou autorités administratives nationales comme une présomption réfutable qu'une infraction a été commise.
3. Les États membres veillent à ce qu'une décision déclaratoire finale visée à l'article 6, paragraphe 2, soit considérée comme établissant irréfutablement la responsabilité du professionnel envers les consommateurs lésés par une infraction aux fins de toute action visant à obtenir réparation auprès du même professionnel pour cette infraction. Les États membres veillent à ce que les actions en réparation intentées individuellement par les consommateurs soient accessibles au moyen de procédures rapides et simplifiées.

Article 11

Suspension du délai de prescription

Les États membres veillent à ce que l'introduction d'une action représentative visée aux articles 5 et 6 ait pour effet de suspendre ou d'interrompre les délais de prescription applicables aux actions en réparation des consommateurs concernés, lorsque les droits en cause sont soumis à un délai de prescription en vertu du droit de l'Union ou du droit national.

Article 12

Opportunité procédurale

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les actions représentatives visées aux articles 5 et 6 soient traitées avec la diligence requise.
2. Les actions représentatives visant à obtenir une injonction sous la forme d'une mesure provisoire visée à l'article 5, paragraphe 2, point a), sont traitées par voie de procédure accélérée.

Article 13

Moyens de preuve

Les États membres veillent à ce que, à la demande d'une entité qualifiée ayant présenté des éléments de fait et de preuve raisonnablement disponibles suffisants pour étayer l'action représentative, et ayant indiqué d'autres éléments de preuve relevant du contrôle du défendeur, la juridiction ou l'autorité administrative puisse ordonner, conformément aux règles de procédure nationales, que ces preuves soient présentées par le défendeur, sous réserve des règles de l'Union et nationales applicables en matière de confidentialité.

Article 14

Sanctions

1. Les États membres établissent les règles relatives aux sanctions applicables en cas de non-respect des décisions finales rendues dans le cadre de l'action représentative et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer leur mise en œuvre. Les sanctions ainsi prévues doivent être effectives, proportionnées et dissuasives.
2. Les États membres veillent à ce que les sanctions puissent prendre la forme d'amendes.
3. Lorsqu'ils décident à quelles fins les recettes provenant des amendes doivent être utilisées, les États membres tiennent compte des intérêts collectifs des consommateurs.
4. Les États membres notifient les dispositions visées au paragraphe 1 à la Commission au plus tard le [date de transposition de la directive] et l'informent dans les meilleurs délais de toute modification ultérieure les concernant.

Article 15

Assistance aux entités qualifiées

1. 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, 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.

2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que, dans les cas où les entités qualifiées sont tenues d'informer les consommateurs concernés de l'action représentative en cours, le coût y afférent puisse être recouvré auprès du professionnel si l'action est couronnée de succès.
3. Les États membres et la Commission soutiennent et facilitent la coopération entre entités qualifiées ainsi que l'échange et la diffusion de leurs bonnes pratiques et de leurs expériences en matière de résolution des infractions transfrontières et nationales.

Article 16

Actions représentatives transfrontières

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que toute entité qualifiée désignée à l'avance dans un État membre conformément à l'article 4, paragraphe 1, puisse saisir les juridictions ou les autorités administratives d'un autre État membre sur présentation de la liste accessible au public visée dans cette disposition. Les juridictions ou les autorités administratives acceptent cette liste comme preuve de la qualité pour agir de l'entité qualifiée, sans préjudice de leur droit d'examiner si le but de l'entité qualifiée justifie le fait qu'elle intente une action dans le cas d'espèce.
2. Les États membres veillent à ce que, lorsque l'infraction porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte aux consommateurs de différents États membres, l'action représentative puisse être portée devant la juridiction ou l'autorité administrative compétente d'un État membre par plusieurs entités qualifiées des différents États membres agissant conjointement ou représentées par une seule entité qualifiée, aux fins de la protection de l'intérêt collectif des consommateurs de différents États membres.
3. Aux fins des actions représentatives transfrontières, et sans préjudice des droits accordés à d'autres entités en vertu de la législation nationale, les États membres communiquent à la Commission la liste des entités qualifiées désignées à l'avance. Les États membres informent la Commission du nom et du but de ces entités qualifiées. La Commission met ces informations à la disposition du public et les tient à jour.
4. Si un État membre ou la Commission soulève des préoccupations concernant le respect par une entité qualifiée des critères énoncés à l'article 4, paragraphe 1, l'État membre qui a désigné cette entité enquête sur ces préoccupations et, le cas échéant, révoque la désignation si un ou plusieurs critères ne sont pas respectés.

Chapitre 3

Dispositions finales

Article 17

Abrogation

La directive 2009/22/UE est abrogée à compter du [date d'application de la présente directive] sans préjudice de l'article 20, paragraphe 2.

Les références faites à la directive abrogée s'entendent comme faites à la présente directive et sont à lire selon le tableau de correspondance figurant à l'annexe II.

Article 18

Suivi et évaluation

1. Cinq ans au plus tôt après la date d'application de la présente directive, la Commission procède à une évaluation de celle-ci et présente un rapport exposant ses principales conclusions au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen. Cette évaluation sera réalisée selon les lignes directrices de la Commission pour une meilleure réglementation. Dans le rapport, la Commission évaluera en particulier le champ d'application de la présente directive défini à l'article 2 et à l'annexe I.
2. Un an au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente directive, la Commission apprécie si les règles relatives aux droits des passagers aériens et ferroviaires offrent un niveau de protection des droits des consommateurs comparable à celui prévu par la présente directive. Si tel est le cas, la Commission a l'intention de présenter des propositions appropriées, qui peuvent consister notamment à supprimer les actes mentionnés aux points 10 et 15 de l'annexe I du champ d'application de la présente directive tel que défini à l'article 2.
3. Les États membres fournissent annuellement à la Commission, pour la première fois quatre ans au plus tard après la date d'application de la présente directive, les informations suivantes nécessaires à la préparation du rapport visé au paragraphe 1:
 - (a) le nombre d'actions représentatives intentées en vertu de la présente directive devant les autorités administratives et judiciaires;
 - (b) le type d'entité qualifiée intentant les actions;
 - (c) le type de l'infraction en cause dans le cadre des actions représentatives, les parties aux actions représentatives et le secteur économique concerné par les actions représentatives;
 - (d) la durée de la procédure de l'introduction d'une action à l'adoption des injonctions de cessation finales visées à l'article 5, des ordonnances de réparation ou des décisions déclaratoires visées à l'article 6 ou à l'approbation finale du règlement visé à l'article 8;
 - (e) les résultats des actions représentatives;
 - (f) le nombre d'entités qualifiées participant au mécanisme de coopération et d'échange de bonnes pratiques visé à l'article 15, paragraphe 3.

Article 19

Transposition

1. Les États membres adoptent et publient, au plus tard le [18 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente directive], les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente

directive. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions.

Les États membres appliquent ces dispositions à compter du [6 mois après l'expiration du délai de transposition].

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine couvert par la présente directive.

Article 20

Dispositions transitoires

1. Les États membres appliquent les dispositions législatives, réglementaires et administratives transposant la présente directive aux infractions ayant débuté après le [date d'application de la présente directive].
2. Les États membres appliquent les dispositions législatives, réglementaires et administratives transposant la directive 2009/22/CE aux infractions ayant débuté avant le [date d'application de la présente directive].

Article 21

Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 22

Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

- 1.1 Dénomination de la proposition/de l'initiative
- 1.2 Domaine(s) politique(s) concerné(s) dans la structure ABM/ABB
- 1.3 Nature de la proposition/de l'initiative
- 1.4 Objectif(s)
- 1.5 Justifications de la proposition/de l'initiative
- 1.6 Durée et incidence financière
- 1.7 Mode(s) de gestion prévu(s)

2. MESURES DE GESTION

- 2.1 Dispositions en matière de suivi et de compte rendu
- 2.2 Système de gestion et de contrôle
- 2.3 Mesures de prévention des fraudes et des irrégularités

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION / DE L'INITIATIVE

- 3.1 Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)
- 3.2 Incidence estimée sur les dépenses
 - 3.2.1 *Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses*
 - 3.2.2 *Incidence estimée sur les crédits opérationnels*
 - 3.2.3 *Incidence estimée sur les crédits de nature administrative*
 - 3.2.4 *Compatibilité avec le cadre financier pluriannuel actuel*
 - 3.2.5 *Participation de tiers au financement*
- 3.3 Incidence estimée sur les recettes

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des actions représentatives dans le domaine de la protection des intérêts collectifs des consommateurs, et abrogeant la directive 2009/22/CE relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs

1.2. Domaine(s) politique(s) concerné(s) dans la structure ABM/ABB³⁴

Titre 33 - Justice et consommateurs - Chapitre 33 02 01 - Programme «Droits, égalité et citoyenneté»

Champ d'application d'autres domaines d'action concernés - voir l'annexe I de la proposition

1.3. Nature de la proposition/de l'initiative

La proposition/l'initiative porte sur **une action nouvelle**

La proposition/l'initiative porte sur **une action nouvelle suite à un projet pilote/une action préparatoire**³⁵

La proposition/l'initiative est relative à **la prolongation d'une action existante**

La proposition/l'initiative porte sur une **action réorientée vers une nouvelle action**

1.4. Objectif(s)

1.4.1. Objectif(s) stratégique(s) pluriannuel(s) de la Commission visé(s) par la proposition/l'initiative

Un marché intérieur plus approfondi et plus équitable; un marché unique numérique

DG JUST - Programme «Droits, égalité et citoyenneté», objectif spécifique n° 9 dans le domaine de la politique des consommateurs:

– Donner aux personnes en leur qualité de consommateurs au sein du marché intérieur les moyens de faire respecter leurs droits découlant du droit de l'Union.

Objectif spécifique de la proposition:

– L'objectif est de réduire, au moyen d'actions représentatives améliorées, le nombre d'infractions au droit de l'Union affectant les intérêts collectifs des consommateurs et donc d'améliorer le respect des règles et d'éliminer les préjudices subis par les consommateurs.

Objectif spécifique de l'action budgétée proposée:

³⁴ ABM: Activity-Based Management (gestion par activité); ABB: Activity-Based Budgeting (établissement du budget par activité).

³⁵ Tel(le) que visé(e) à l'article 54, paragraphe 2, point a) ou b), du règlement financier.

- Poursuivre et étendre les mesures d'éducation et de coopération à un plus grand nombre d'entités qualifiées dans l'UE afin d'accroître l'utilisation d'actions représentatives pour les infractions ayant des implications transfrontières.

1.4.2. *Objectif(s) spécifique(s) et activité(s) ABM/ABB concernée(s)*

Activité(s) ABM/ABB concernée(s)

Activités d'analyse (collecte de données et de statistiques)

Apprentissage mutuel et coopération (événements, plateforme d'échange électronique, moyens de communication à distance)

1.4.3. *Résultat(s) et incidence(s) attendu(s)*

Préciser les effets que la proposition/l'initiative devrait avoir sur les bénéficiaires/les groupes visés.

Sur les consommateurs: un niveau plus élevé de protection des consommateurs et un préjudice moindre pour les consommateurs, grâce à des mécanismes renforcés de recours collectif dans les situations de dommages collectifs et donc des incitations plus fortes pour les professionnels à se conformer au droit européen de la consommation.

Sur les entités qualifiées: de nouvelles mesures et des règles plus claires pour les entités qualifiées autorisées à intenter des actions représentatives, en particulier dans les affaires transfrontières.

Sur les professionnels: les professionnels bénéficieront de conditions de concurrence plus équitables et d'une concurrence plus équitable.

1.4.4. *Indicateurs de résultats et d'incidences*

Préciser les indicateurs permettant de suivre la réalisation de la proposition/de l'initiative.

L'article 18 (Suivi et évaluation) de cette proposition demande aux États membres de fournir des informations statistiques concernant les indicateurs suivants:

- le nombre d'actions représentatives intentées en vertu de la présente directive devant les autorités administratives et judiciaires;
- le type d'entité qualifiée intentant l'action;
- le type de l'infraction en cause dans le cadre des actions représentatives, les parties aux actions représentatives et le secteur économique concerné par les actions représentatives;
- la durée de la procédure de l'introduction d'une action à l'adoption des injonctions de cessation visées à l'article 5, des ordonnances de réparation ou des décisions déclaratoires visées à l'article 6 ou à l'approbation finale du règlement visé à l'article 8 de la présente directive;
- les résultats des actions représentatives (par exemple, règlements, ordonnances de réparation);
- le nombre d'entités qualifiées participant au mécanisme de coopération et d'échange de bonnes pratiques visé à l'article 15, paragraphe 3, de la présente directive.

1.5. Justifications de la proposition/de l'initiative

1.5.1. Besoins(s) à satisfaire à court ou à long terme

La proposition vise à améliorer l'efficacité de la procédure d'action en cessation et à introduire des mesures visant à éliminer les conséquences des violations des droits des consommateurs. L'objectif est de réduire, au moyen d'actions représentatives améliorées, le nombre d'infractions au droit de l'Union affectant les intérêts collectifs des consommateurs et donc d'améliorer le respect des règles et d'éliminer les préjudices subis par les consommateurs.

1.5.2. Valeur ajoutée de l'intervention de l'UE

Les consommateurs n'ont pas encore accès à des possibilités de recours efficaces dans tous les États membres. Les disparités significatives recensées entre les États membres en ce qui concerne l'efficacité de la directive actuelle sur les actions en cessation nécessitent une intervention de l'UE, en particulier à la lumière de ses implications transfrontières. Une action à l'échelle des seuls États membres pourrait entraîner une nouvelle fragmentation, qui maintiendrait à son tour un traitement inégal des consommateurs et des professionnels dans le marché intérieur, maintiendrait des niveaux divergents de voies de recours à la disposition des consommateurs dans l'Union et, à terme, affaiblirait le marché unique des consommateurs.

1.5.3. Leçons tirées d'expériences similaires

Le rapport de la Commission de 2008 sur l'application de la directive sur les actions en cessation a conclu que la procédure en la matière avait été utilisée avec un certain succès dans le cas d'infractions nationales, mais qu'elle était moins efficace pour mettre fin aux infractions transfrontières, principalement parce que les entités qualifiées manquaient de ressources et d'expertise pour traiter les différentes procédures dans les différents États membres. Le rapport de la Commission de 2012 a conclu que la procédure d'action en cessation avait un potentiel considérable à condition que les lacunes puissent être surmontées, en particulier les coûts élevés liés à la procédure, la longueur et la complexité des procédures, les effets relativement limités des décisions en matière d'actions en cessation sur les consommateurs et la difficulté de les faire appliquer. L'évaluation complète de la directive sur les actions en cessation menée dans le cadre du bilan de qualité de la Commission de 2017 concernant le droit de l'Union en matière de protection des consommateurs et de commercialisation a mis en évidence de nombreux obstacles, en particulier l'absence de voies de recours suffisantes pour les consommateurs.

1.5.4. Compatibilité et synergie éventuelle avec d'autres instruments appropriés

La proposition est entièrement cohérente et compatible avec les politiques existantes de l'Union. Elle complète les procédures d'action en cessation et en réparation disponibles dans les instruments sectoriels en introduisant un mécanisme spécifique d'action représentative si les intérêts collectifs des consommateurs ont été ou pourraient être lésés. Une amélioration de l'application des instruments juridiques de l'Union relevant du champ d'application soutiendra en particulier les stratégies sur le marché unique numérique, l'union des marchés des capitaux, l'union de l'énergie et l'économie circulaire.

1.6. Durée et incidence financière

Proposition/initiative à **durée limitée**

- Proposition/initiative en vigueur à partir de [JJ/MM]AAAA jusqu'en [JJ/MM]AAAA
- Incidence financière de AAAA jusqu'en AAAA

Proposition/initiative à **durée illimitée**

- Mise en œuvre avec une période de montée en puissance de AAAA jusqu'en AAAA,
- puis un fonctionnement en rythme de croisière au-delà.

1.7. Mode(s) de gestion prévu(s)³⁶

Gestion directe par la Commission

- X dans ses services, y compris par l'intermédiaire de son personnel dans les délégations de l'Union;
- par les agences exécutives

Gestion partagée avec les États membres

Gestion indirecte en confiant des tâches d'exécution budgétaire:

- à des pays tiers ou aux organismes qu'ils ont désignés;
- à des organisations internationales et à leurs agences (à préciser);
- à la BEI et au Fonds européen d'investissement;
- aux organes visés aux articles 208 et 209 du règlement financier;
- à des organismes de droit public;
- à des organismes de droit privé investis d'une mission de service public, pour autant qu'ils présentent les garanties financières suffisantes;
- à des organismes de droit privé d'un État membre qui sont chargés de la mise en œuvre d'un partenariat public-privé et présentent les garanties financières suffisantes;
- à des personnes chargées de l'exécution d'actions spécifiques relevant de la PESC, en vertu du titre V du traité sur l'Union européenne, identifiées dans l'acte de base concerné.
- *Si plusieurs modes de gestion sont indiqués, veuillez donner des précisions dans la partie «Remarques».*

Remarques

³⁶ Les explications sur les modes de gestion ainsi que les références au règlement financier sont disponibles sur le site BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_fr.html

Les États membres et la Commission européenne doivent soutenir et faciliter la coopération et l'échange de bonnes pratiques entre les entités qualifiées (article 15, paragraphe 3, de la proposition).

2. MESURES DE GESTION

2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu

Préciser la fréquence et les conditions de ces dispositions.

L'article 18 (Suivi et évaluation) exige que la Commission procède à une évaluation au plus tôt cinq ans après la date d'application. La Commission établira un programme détaillé de suivi des réalisations, des résultats et des incidences de la présente directive, des indicateurs et de la fréquence de collecte. Le rôle des États membres dans cet exercice consiste notamment à fournir des informations statistiques pertinentes, comme prévu à l'article 18.

Les exemples d'indicateurs énumérés à la section 1.4.4. de la présente fiche financière seront utilisés pour soutenir l'évaluation.

En ce qui concerne le suivi de toute dépense financière, les dispositions du règlement (UE) n° 1381/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant un programme «Droits, égalité et citoyenneté» pour la période 2014-2020 s'appliquent.

2.2. Système de gestion et de contrôle

2.2.1. Risque(s) identifié(s)

Aucun risque n'a été identifié.

2.2.2. Informations relatives au système de contrôle interne mis en place

Sans objet

2.2.3. Estimation des coûts et des avantages des contrôles et évaluation du niveau attendu de risque d'erreur

Sans objet

2.3. Mesures de prévention des fraudes et des irrégularités

Préciser les mesures de prévention et de protection existantes ou envisagées.

En plus de l'application du règlement financier visant à prévenir la fraude et les irrégularités, un contrôle de la qualité et une vérification des données soumises seront effectués afin de combler toute lacune ou irrégularité.

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)

- Lignes budgétaires existantes

Dans l'ordre des rubriques du cadre financier pluriannuel et des lignes budgétaires.

Rubrique du cadre financier pluriannuel	Ligne budgétaire	Nature de la dépense	Participation			
			de pays AELE ³⁸	de pays candidats ³⁹	de pays tiers	au sens de l'article 21, paragraphe 2, point b), du règlement financier
	Numéro 3. Sécurité et citoyenneté	CD/CND ³⁷				
	33 02 01	CD	OUI	NON	NON	NON

- Nouvelles lignes budgétaires, dont la création est demandée - Sans objet

Dans l'ordre des rubriques du cadre financier pluriannuel et des lignes budgétaires.

Rubrique du cadre financier pluriannuel	Ligne budgétaire	Nature de la dépense	Participation			
			de pays AELE	de pays candidats	de pays tiers	au sens de l'article 21, paragraphe 2, point b), du règlement financier
	Numéro [Rubrique.....]	CD/CND				
	...					

³⁷ CD = crédits dissociés / CND = crédits non dissociés.

³⁸ AELE: Association européenne de libre-échange.

³⁹ Pays candidats et, le cas échéant, pays candidats potentiels des Balkans occidentaux.

3.2. Incidence estimée sur les dépenses

3.2.1. Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses

en millions d'euros (à la 3e décimale)

Rubrique du cadre financier pluriannuel pluriannuel	3	Sécurité et citoyenneté
--	---	-------------------------

DG JUST			Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Année 2024	TOTAL
• Crédits opérationnels									
Numéro de ligne budgétaire 33 02 01	Engagements	(1)	0,700						0,700
	Paievements	(2)	0,560						0,560
Numéro de ligne budgétaire	Engagements	(1a)							
	Paievements	(2a)							
Crédits de nature administrative financés par l'enveloppe de certains programmes spécifiques ⁴⁰									
Numéro de ligne budgétaire 33.01 04 01		(3)	0,125	0,125					0,250
TOTAL des crédits pour la DG JUST (dans le cadre du programme «Droits, égalité et citoyenneté»)	Engagements	=1+1a +3	0,825	0,125					0,950
	Paievements	=2+2a +3	0,685	0,125					0,810

⁴⁰ Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

• TOTAL des crédits opérationnels	Engagements	(4)	0,700						0,700
	Paievements	(5)	0,560						0,560
• TOTAL des crédits de nature administrative financés par l'enveloppe de certains programmes spécifiques		(6)	0,125	0,125					0,250
TOTAL des crédits pour la RUBRIQUE n° 3. Sécurité et citoyenneté du cadre financier pluriannuel	Engagements	=4+6	0,825	0,125					0,950
	Paievements	=5+6	0,685	0,125					0,810

Si plusieurs rubriques sont concernées par la proposition/l'initiative:

• TOTAL des crédits opérationnels	Engagements	(4)							
	Paievements	(5)							
• TOTAL des crédits de nature administrative financés par l'enveloppe de certains programmes spécifiques		(6)							
TOTAL des crédits pour les RUBRIQUES 1 à 4 du cadre financier pluriannuel (Montant de référence)	Engagements	=4+6							
	Paievements	=5+6							

Rubrique du cadre financier pluriannuel pluriannuel	5	«Dépenses administratives»
--	----------	----------------------------

En Mio EUR (à la 3^e décimale)

	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Année 2024	TOTAL
DG: JUST.							
• Ressources humaines	0,143	0,143					0,286
• Autres dépenses administratives							
TOTAL DG JUST	0,143	0,143					0,286

TOTAL des crédits pour la RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel	(Total des engagements = Total des paiements)	0,143	0,143					0,286
--	---	--------------	--------------	--	--	--	--	--------------

En Mio EUR (à la 3^e décimale)

		Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Année 2024	TOTAL
TOTAL des crédits pour les RUBRIQUES 1 à 5 du cadre financier pluriannuel	Engagements	0,968	0,268					1,236
	Paiements	0,828	0,268					1,096

3.2.2. Incidence estimée sur les crédits opérationnels

- La proposition/l’initiative n’engendre pas l’utilisation de crédits opérationnels
- La proposition/l’initiative engendre l’utilisation de crédits opérationnels, comme expliqué ci-après:

Crédits d’engagement en Mio EUR (à la 3^e décimale)

Indiquer les objectifs et les réalisations ↓			Année 2019		Année 2020		Année 2021		Année 2022		Année 2023		Année 2024		TOTAL	
	RÉALISATIONS (outputs)															
	Type	Coût moyen	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre total	Coût total
OBJECTIF SPÉCIFIQUE n° 1			Poursuivre et étendre les mesures d’éducation et de coopération à un plus grand nombre d’entités qualifiées dans l’UE afin d’accroître l’utilisation d’actions représentatives pour les infractions ayant des implications transfrontières													
- Réalisation - Apprentissage mutuel, coopération (événements, plateforme d’échange électronique, moyens de			2	0,825	1	0,125									3	0,950
Sous-total objectif spécifique n° 1			2	0,825	1	0,125								3	0,950	

OBJECTIF SPÉCIFIQUE n° 2 ...

Réduire le nombre d’infractions au droit de l’Union affectant les intérêts collectifs des consommateurs et donc accroître le respect des règles et éliminer les préjudices subis par les consommateurs.

- Réalisation Activités d'analyse - collecte de données et de statistiques															0	0
Sous-total objectif spécifique n° 2																0
COÛT TOTAL			2	0,825	1	0,125									3	0,950

3.2.3. Incidence estimée sur les crédits de nature administrative

3.2.3.1. Synthèse

- La proposition/l’initiative n’engendre pas l’utilisation de crédits de nature administrative.
- La proposition/l’initiative engendre l’utilisation de crédits de nature administrative, comme expliqué ci-après:

En Mio EUR (à la 3^e décimale)

	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Année 2024	TOTAL
--	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	-------

RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel							
Ressources humaines	0,143	0,143					0,286
Autres dépenses administratives							
Sous-total RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel	0,143	0,143					0,286

Hors RUBRIQUE 5⁴¹ du cadre financier pluriannuel							
Ressources humaines							
Autres dépenses de nature administrative (<i>1 intra muros</i>)	0,125	0,125					0,250
Sous-total hors RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel	0,125	0,125					0,250

TOTAL	0,268	0,268					0,536
--------------	--------------	--------------	--	--	--	--	--------------

Les besoins en crédits pour les ressources humaines et les autres dépenses de nature administrative seront couverts par les crédits de la DG déjà affectés à la gestion de l’action et/ou redéployés en interne au sein de la DG, complétés le cas échéant par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d’allocation annuelle et compte tenu des contraintes budgétaires existantes.

⁴¹ Assistance technique et/ou administrative et dépenses d’appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d’actions de l’UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

3.2.3.2. Besoins estimés en ressources humaines

- La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de ressources humaines.
- La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de ressources humaines, comme expliqué ci-après:

Estimation à exprimer en équivalents temps plein

	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Année 2024
• Emplois du tableau des effectifs (fonctionnaires et agents temporaires)						
33. 01 01 01 (au siège et dans les bureaux de représentation de la Commission)	1	1				
XX 01 01 02 (en délégation)						
XX 01 05 01 (recherche indirecte)						
10 01 05 01 (recherche directe)						
• Personnel externe (en équivalents temps plein: ETP)⁴²						
33. 01 02 01 (AC, END, INT de l'enveloppe globale)						
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT et JED dans les délégations)						
XX 01 04 yy⁴³	- au siège					
	- en délégation					
XX 01 05 02 (AC, END, INT sur recherche indirecte)						
10 01 05 02 (AC, END, INT sur recherche directe)						
Autres lignes budgétaires (à préciser)						
TOTAL	1	1				

Les besoins en ressources humaines seront couverts par les effectifs de la DG déjà affectés à la gestion de l'action et/ou redéployés en interne au sein de la DG, complétés le cas échéant par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et compte tenu des contraintes budgétaires existantes.

Description des tâches à effectuer:

Fonctionnaires et agents temporaires	Lancer l'appel à manifestation d'intérêt et coordonner l'initiative
Personnel externe	

⁴² AC = agent contractuel; AL = agent local; END = expert national détaché; INT = intérimaire; JED = jeune expert en délégation.

⁴³ Sous-plafonds de personnel externe financés sur crédits opérationnels (anciennes lignes «BA»).

3.2.4. *Compatibilité avec le cadre financier pluriannuel actuel*

- La proposition/l’initiative est compatible avec le cadre financier pluriannuel actuel.
- La proposition/l’initiative nécessite une reprogrammation de la rubrique concernée du cadre financier pluriannuel.

Expliquez la reprogrammation requise en précisant les lignes budgétaires concernées et les montants correspondants.

- La proposition / l’initiative nécessite le recours à l’instrument de flexibilité ou la révision du cadre financier pluriannuel.

Expliquez le besoin en précisant les rubriques et les lignes budgétaires concernées et les montants correspondants.

3.2.5. *Participation de tiers au financement*

- La proposition/l’initiative ne prévoit pas de cofinancement par des tierces parties.
- La proposition/l’initiative prévoit un cofinancement estimé ci-après:

Crédits en Mio EUR (à la 3^e décimale)

	Année N	Année N+1	Année N+2	Année N+3	Insérer autant d’années que nécessaire, pour refléter la durée de l’incidence (cf. point 1.6)			Total
Préciser l’organisme de cofinancement								
TOTAL crédits cofinancés								

3.3. Incidence estimée sur les recettes

- X La proposition/l'initiative est sans incidence financière sur les recettes.
- La proposition/ l'initiative a une incidence financière décrite ci-après:
 - sur les ressources propres
 - sur les recettes diverses

En Mio EUR (à la 3^e décimale)

Ligne budgétaire de recettes:	Montants inscrits pour l'exercice en cours	Incidence de la proposition/de l'initiative ⁴⁴					Insérer autant d'années que nécessaire, pour refléter la durée de l'incidence (cf. point 1.6)		
		Année N	Année N+1	Année N+2	Année N+3				
Article									

Pour les recettes diverses qui seront «affectées», préciser la (les) ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s).

Préciser la méthode de calcul de l'incidence sur les recettes.

⁴⁴ En ce qui concerne les ressources propres traditionnelles (droits de douane, cotisations sur le sucre), les montants indiqués doivent être des montants nets, c'est-à-dire des montants bruts après déduction de 25 % de frais de perception.