

Proposition de loi (n° 639) relative au régime juridique des actions de groupe

Document faisant état de l'avancement des travaux de
Mme Laurence Vichnievsky et M. Philippe Gosselin, rapporteurs

15 février 2023

MESDAMES, MESSIEURS,

L'action de groupe a été introduite en droit français par la loi du 17 mars 2014 relative à la consommation, dite « *Loi Hamon* ». L'objectif recherché par le législateur était de permettre à des consommateurs, victimes d'un même préjudice de la part d'un professionnel, d'obtenir une indemnisation, sur la base d'un jugement en responsabilité obtenu, pour leur compte, par une association agréée.

La procédure, prévue par le législateur, s'articule en trois temps :

– une phase juridictionnelle, opposant le demandeur à l'action et le défendeur, qui est consacrée à l'examen de la responsabilité de ce dernier ;

– une phase de réparation des préjudices qui concerne les personnes ayant décidé d'adhérer au groupe, selon un mécanisme de type « *opt-in* », après le jugement ayant statué sur la responsabilité ; le principe de l'« *opt-in* » signifie que seules les personnes ayant expressément adhéré au groupe en font partie ;

– et une phase facultative durant laquelle le juge statue sur les éventuelles difficultés de mise en œuvre du jugement sur la responsabilité pour la réparation des préjudices.

L'action de groupe devait ainsi favoriser l'indemnisation des préjudices de faible montant pour lesquels les victimes se seraient abstenues d'agir individuellement au regard du coût de la procédure. Elle devait créer un rapport de force favorable aux consommateurs et présenter, de ce fait, un caractère dissuasif.

D'abord limitée au droit de la consommation, elle a été étendue en 2016 et en 2018 aux domaines de la santé, de l'environnement, de la protection des données personnelles, de la lutte contre les discriminations et de la location immobilière.

En pratique, le bilan a été décevant. Seulement quelques dizaines d'actions de groupe ont été intentées et la plupart n'ont pas prospéré.

Les causes de cet échec ont été analysées par la mission d'information sur le bilan et les perspectives des actions de groupe ⁽¹⁾, créée par la commission des lois au cours de la précédente législature.

La mission d'information a mis en évidence l'excessive complexité du régime juridique des actions de groupe. Il n'existe pas moins de sept fondements juridiques différents pour intenter des actions de groupe, avec pour chacun d'eux des règles procédurales et des règles de fond qui varient sur des aspects aussi importants que la qualité pour agir, la finalité de l'action (réparation des préjudices ou cessation du manquement), le champ du préjudice indemnisable ou encore les modalités de la réparation.

Dans son rapport adopté à l'unanimité par la commission des lois, la mission d'information a notamment recommandé la mise en place d'un cadre commun à toutes les actions de groupe ainsi qu'un élargissement de la qualité pour agir et du champ des préjudices indemnisables.

La présente proposition de loi s'inspire directement de ses recommandations. Elle vise à instaurer une action de groupe universelle, plus efficace et plus largement ouverte. Elle contribue ainsi à la mise en œuvre du droit constitutionnel à un recours effectif devant une juridiction. Elle tend à opérer un triple élargissement de l'action de groupe : élargissement de la qualité pour agir, élargissement de son champ d'application à tous les droits subjectifs et élargissement du préjudice indemnisable.

Elle s'appuie sur un important travail parlementaire, transpartisan, qui a débuté il y a plus de trois ans, avec les travaux de la mission d'information, qui ont donné lieu à une cinquantaine d'auditions ainsi qu'à des déplacements à Bruxelles – pour l'étude du droit européen – et à Lisbonne – pour l'étude de « *l'action populaire* » qui est expressément mentionnée dans la Constitution portugaise ⁽²⁾.

Son caractère transpartisan a justifié son inscription à l'ordre du jour par la Conférence des Présidents au cours d'une semaine de l'Assemblée.

Vos rapporteurs présenteront en commission plusieurs amendements en vue de tenir compte des observations du Conseil d'État qui a été saisi pour avis par Madame la Présidente de l'Assemblée nationale.

(1) M. Philippe Gosselin et Mme Laurence Vichnievsky, mission d'information sur le bilan et les perspectives des actions de groupe, Assemblée nationale, XV^{ème} législature, rapport n° 3085, 11 juin 2020.

(2) Article 52-3 de la Constitution portugaise : « Le droit d'action populaire est reconnu à tous, personnellement ou par l'intermédiaire des associations de défense des intérêts en cause, dans les cas et selon les formes prévues par la loi, ainsi que le droit pour la ou les victimes de réclamer une juste indemnisation, notamment dans les buts suivants :

a) œuvrer pour la prévention, la cessation ou la poursuite judiciaire des infractions contre la santé publique, les droits des consommateurs, la qualité de la vie, la conservation de l'environnement et du patrimoine culturel ;
b) assurer la défense des biens de l'État, des régions autonomes et des collectivités locales ».

Ces amendements auront principalement pour objet :

– de définir le régime juridique des actions de groupe dans une « *loi cadre* » *ad hoc* et non, comme le prévoit la rédaction initiale de la proposition de loi, dans le code civil ;

– de supprimer plusieurs dispositions qui relèvent du domaine réglementaire ou dont le caractère normatif n’était pas établi ;

– et de transposer, pour les actions transfrontières, la directive (UE) 2020/1828 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs.

Sur le plan formel, les amendements présentés par vos Rapporteurs viseront donc à une réécriture de la proposition de loi.

Sur le fond, sous réserve de quelques aménagements, ces amendements conserveront l’essentiel des dispositions initiales de la proposition de loi ci-après commentées.

*

* *

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(art. [nouveaux] 2053 à 2058-6 du code civil)

Unification du régime juridique de l'action de groupe devant le juge judiciaire

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article définit le régime juridique de l'action de groupe devant le juge judiciaire.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi « ELAN ») a étendu le champ de l'action de groupe aux litiges entre des consommateurs et un professionnel portant sur la location d'un bien immobilier.

I. L'ÉTAT DU DROIT : LA COMPLEXITÉ DU RÉGIME JURIDIQUE DES ACTIONS DE GROUPE

L'action de groupe permet à un demandeur d'agir en justice, non pas pour son propre compte, mais pour défendre les intérêts d'un groupe qui rassemble au moins deux cas individuels placés dans une situation similaire, subissant un dommage ayant pour cause commune un manquement de même nature aux obligations légales ou contractuelles d'un même défendeur.

L'action de groupe a été introduite en droit français par la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation.

Ce premier type d'action de groupe – désigné ci-après : l'action de groupe « *Consommation* » – a conservé un régime juridique autonome malgré l'introduction d'un socle commun procédural applicable aux autres types d'action de groupe instaurés par la suite.

Le principal intérêt de l'action de groupe est de rééquilibrer le rapport de force entre les parties lorsque le préjudice individuel subi est trop faible au regard de la complexité et des coûts d'une procédure juridictionnelle. La réunion des cas individuels similaires dans un groupe représenté par un demandeur unique, qualifié pour agir, permet plus facilement de porter ce type de litige devant une juridiction.

A. ENCADREMENT CONSTITUTIONNEL ET EUROPÉEN DES ACTIONS DE GROUPE

L'action de groupe est une exception au principe « *Nul ne plaide par procureur* ». Sa constitutionnalité suppose le respect du consentement des membres du groupe.

Elle est autorisée par le droit européen qui tend même à l'encourager, notamment en acceptant le financement public des entités habilitées à agir.

1. La constitutionnalité de l'action de groupe

Le principe « *Nul ne plaide par procureur* », consacré par la jurisprudence, interdit en principe à un plaideur de ne pas apparaître dans une procédure initiée dans son intérêt ⁽¹⁾.

Dans une décision du 25 juillet 1989, le Conseil constitutionnel a toutefois clairement limité l'application de ce principe aux situations dans lesquelles la victime du préjudice n'a pas donné son consentement à l'action ⁽²⁾.

Voilà pourquoi le législateur a veillé, lors de l'introduction de l'action de groupe par la loi précitée du 17 mars 2014, à ce que les consommateurs adhèrent volontairement au groupe pour obtenir réparation de leur préjudice individuel après le jugement ayant statué sur la responsabilité du professionnel (mécanisme dit de l'« *opt-in* » qui s'oppose au mécanisme de l'« *opt-out* »).

La constitutionnalité de l'action de groupe a ainsi été reconnue par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2014-690 DC du 13 mars 2014 « *Loi relative à la consommation* ».

Les requérants avaient fait valoir que les consommateurs étaient absents dans la première phase de procédure qui oppose le demandeur à l'action au défendeur sur la question de la responsabilité de ce dernier. Ils faisaient aussi grief à la loi déferée de méconnaître les droits de la défense et la présomption d'innocence notamment en raison de la publicité qui était faite au jugement statuant sur la responsabilité avant l'engagement de la seconde phase de la procédure relative à la réparation des préjudices individuels.

(1) Voir par exemple *Cour de cassation*, 29 novembre 2001, pourvoi n° 00-10549 : « Il résulte du principe selon lequel nul ne plaide par procureur que le Fonds de Garantie Automobile n'est pas recevable à demander la condamnation des conducteurs de véhicules impliqués dans un accident aux lieu et place de la victime d'un accident de la circulation ou ses ayants droit ».

(2) *Conseil constitutionnel*, décision n° 89-257 DC du 25 juillet 1989, considérant n° 24 : « S'il est loisible au législateur de permettre à des organisations syndicales représentatives d'introduire une action en justice à l'effet non seulement d'intervenir spontanément dans la défense d'un salarié mais aussi de promouvoir, à travers un cas individuel, une action collective, c'est à la condition que l'intéressé ait été mis à même de donner son assentiment en pleine connaissance de cause et qu'il puisse conserver la liberté de conduire personnellement la défense de ses intérêts et de mettre un terme à cette action ».

Le Conseil constitutionnel a écarté ces différents moyens. Il a expressément mis en évidence que l'absence des plaignants individuels dans la première phase de la procédure ne constituait pas une atteinte au principe « *Nul ne plaide par Procureur* ». Il a relevé, à ce titre, que l'action de groupe n'a pas pour effet « *d'attirer des consommateurs à une procédure sans qu'ils aient été en mesure d'y consentir en pleine connaissance de cause* » puisque ces derniers adhèrent au groupe dans la deuxième phase de la procédure.

Il a ajouté que les droits de la défense n'étaient pas non plus méconnus « *dans la mesure où le professionnel peut faire valoir au stade du jugement sur sa responsabilité, outre les exceptions relatives à la recevabilité de cette action, tous les moyens de défense relatifs à la mise en cause de sa responsabilité, à la définition du groupe des consommateurs à l'égard desquels celle-ci est engagée, aux critères de rattachement à ce groupe, aux préjudices susceptibles d'être réparés, ainsi qu'à leur montant ou aux éléments permettant l'évaluation des préjudices* »

Enfin, il a estimé que la publicité qui était faite au jugement sur la responsabilité ne constituait pas une sanction ayant le caractère d'une punition, et ne constituait pas non plus une atteinte à la présomption d'innocence. En effet, cette publicité est seulement destinée à permettre aux consommateurs de se déclarer dans le délai imparti pour adhérer au groupe.

L'encadrement constitutionnel de l'action de groupe a ainsi clairement été défini par la décision précitée du 13 mars 2014. Il a permis une extension de l'action de groupe à d'autres matières que le droit de la consommation.

2. Le cadre européen favorable au développement de l'action de groupe

Le droit européen encourage les actions collectives et une récente directive européenne est susceptible de donner un nouvel élan à l'action de groupe : la directive (UE) 2020/1828 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2020 relative aux actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs.

Elle vise à la mise en place d'un mécanisme européen harmonisé de recours collectif (l'« *action représentative* ») afin de protéger les intérêts collectifs des consommateurs.

Ce mécanisme européen harmonisé n'est toutefois obligatoire que pour les actions transfrontières, c'est-à-dire une action intentée par une association ou tout autre entité dans un État membre différent de celui qui lui a délivré l'habilitation à agir. Les États membres demeurent libres de fixer un régime juridique différent pour les actions nationales.

L'action représentative conçue par la directive a pour objet la cessation ou l'interdiction de la pratique illégale au moyen d'injonctions à titre provisoire ou définitif. Le champ d'application de la directive est déterminé dans une annexe qui

énumère 66 actes européens. Il couvre essentiellement le droit de la consommation, la protection des données, les services financiers, les transports aérien et ferroviaire, le tourisme, l'énergie, les télécommunications, l'environnement ou encore la santé. Contrairement au droit français, les préjudices résultant de pratiques anticoncurrentielles ne sont pas visés.

La directive entend conférer une compétence exclusive à des entités représentatives qualifiées pour exercer les recours collectifs. Elle prévoit que chaque État membre devra désigner à l'avance une ou plusieurs « entités qualifiées » – qui pourront être des organisations de consommateurs ou des organismes publics. L'entité qualifiée peut demander des mesures de réparation, qui obligent le professionnel à indemniser, réparer, remplacer, réduire le prix, résilier le contrat ou rembourser le prix selon le cas.

Concernant les critères d'habilitation, la directive harmonise les critères relatifs à la qualité pour agir pour les actions transfrontières. L'entité doit démontrer douze mois d'activité en faveur de la protection des consommateurs, avoir un caractère non lucratif et garantir son indépendance vis-à-vis des tiers dont les intérêts économiques s'opposent à ceux des consommateurs. Elle doit aussi ne pas avoir d'accord financier avec des cabinets d'avocats et prévenir les risques de conflits d'intérêts avec leurs bailleurs de fonds. Elle doit être évaluée au moins tous les cinq ans.

La directive implique un principe de reconnaissance mutuelle de la qualité pour agir des entités qualifiées au sein de l'Union européenne pour les actions transfrontières entrant dans son champ d'application.

Sur le plan du régime procédural, la directive impose pour les actions transfrontières :

- une procédure de contestation de la qualité pour agir au stade de la recevabilité pour prévenir les conflits d'intérêts ;
- et un contrôle par le juge de la conformité de l'accord soumis à homologation aux intérêts des personnes auxquelles il est susceptible de s'appliquer, dans le cadre de la liquidation collective d'un préjudice.

La directive régleme aussi le financement par des tiers des actions afin de garantir une meilleure transparence et l'absence de conflit d'intérêts. Les États membres sont encouragés à faciliter l'accès des entités qualifiées à la justice en prévoyant par exemple un financement public.

La directive permet enfin une publicité accrue quant aux actions intentées ou envisagées par les entités (site internet des entités, mise en place de bases de données électroniques nationales).

En ce qui concerne les actions nationales en revanche, les États membres sont libres d'établir les critères de désignation des entités conformément à leur droit national ainsi que le régime procédural applicable.

B. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES ACTIONS DE GROUPE

L'action de groupe est particulièrement adaptée au droit de la consommation, domaine dans lequel elle fut introduite, pour la première fois, dans notre droit, par la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation.

Lors des débats parlementaires, le représentant du Gouvernement avait fait valoir que l'action de groupe « *Consommation* » allait permettre de « *redistribuer des rentes indues des professionnels vers les consommateurs* » qui « *correspondent à l'addition de chacun des préjudices individuels* » et « *représentent parfois des dizaines de millions d'euros* ». Il utilisa ainsi l'argument de la défense du pouvoir d'achat pour justifier l'introduction de l'action de groupe en droit français.

L'action de groupe se justifie aussi dans les contentieux de série, en particulier lorsque les victimes se trouvent en état de vulnérabilité et peuvent être découragées, pour cette raison, de se lancer seules dans une procédure juridictionnelle. C'est pourquoi, elle fut rapidement étendue aux dommages corporels causés par des produits de santé, avec la création d'un nouveau type d'action de groupe (désignée ci-après : l'action de groupe « *Santé* ») par la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

Pour ces mêmes motifs, en adoptant la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle (désignée ci-après : la loi « *Justice du XXI^{ème} siècle* »), le législateur a ensuite étendu l'action de groupe :

– à la lutte contre les discriminations (désignée ci-après : l'action de groupe « *Discriminations* »), y compris lorsqu'elles sont imputables à un employeur de droit privé (ci-après désignée : l'action de groupe « *Discrimination imputable à un employeur – droit privé* ») ou de droit public (ci-après désignée : l'action de groupe « *Discrimination imputable à un employeur – droit public* ») ;

– à la protection des données personnelles (désignée ci-après : l'action de groupe « *Données personnelles* ») ;

– et aux dommages environnementaux (désignée ci-après : l'action de groupe « *Environnement* »).

Une nouvelle et dernière extension est intervenue, dans le cadre d'un aménagement de l'action de groupe « *Consommation* », pour les litiges relatifs à la location d'un bien immobilier avec la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi « *ELAN* »).

Au total, le régime juridique des actions de groupe est issu de quatre lois. Il se caractérise par sa diversité et sa complexité.

1. Les sept fondements législatifs de l'action de groupe

Les lois successives intervenues en la matière ont abouti à la création de sept fondements juridiques différents permettant d'engager une action de groupe.

On les retrouve dans cinq codes et deux lois : code de la consommation, code de l'environnement, code de justice administrative, code de la santé publique, code du travail, loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

Selon la nature des litiges, ces actions peuvent relever du juge judiciaire ou du juge administratif.

LES SEPT FONDEMENTS JURIDIQUES EN MATIÈRE D’ACTION DE GROUPE

Type d’action de groupe	Loi ayant créé le type d’action de groupe	Dispositions en vigueur autorisant le type d’action de groupe	Juge compétent
Action de groupe « <i>Consommation</i> »	Loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation + Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l’aménagement et du numérique.	Articles L. 623-1 à L. 623-32 du code de la consommation.	Juge judiciaire
Action de groupe « <i>Santé</i> »	Loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.	Articles L. 1143-1 à L. 1143-13 du code de la santé publique.	Juge administratif / Juge judiciaire
Action de groupe « <i>Discriminations</i> »		Article 10 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d’adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.	Juge administratif / Juge judiciaire
Action de groupe « <i>Discrimination imputable à un employeur – droit privé</i> »		Articles L. 1134-6 à L. 1134-10 du code du travail.	Juge judiciaire
Action de groupe « <i>Discrimination imputable à un employeur – droit public</i> »		Articles L. 77-11-1 à L. 77-11-6 du code de justice administrative.	Juge administratif
Action de groupe « <i>Environnement</i> »		Article L. 142-3-1 du code de l’environnement.	Juge administratif / Juge judiciaire
Action de groupe « <i>Données personnelles</i> »		Article 37 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l’informatique, aux fichiers et aux libertés.	Juge administratif / Juge judiciaire

2. Les principales caractéristiques du régime juridique des actions de groupe

Chaque type d’action de groupe obéit à des spécificités plus ou moins prononcées concernant la qualité pour agir, les conditions de son introduction, la procédure juridictionnelle, le champ des préjudices indemnisables ou encore les modalités de réparation.

L’objectif du législateur était d’éviter des dérives de type « *chasseurs de primes* » et certains travers de l’action de groupe « *à l’américaine* ». C’est pourquoi, il a prévu un encadrement strict de chaque action de groupe.

Chronologiquement, le premier régime juridique relatif à une action de groupe a été défini lors de l’instauration de l’action de groupe « *Consommation* » par la loi du 17 mars 2014 précitée. Il intègre une procédure de principe, d’une part,

et une « *procédure d'action de groupe simplifiée* » lorsque les consommateurs subissent un préjudice identique et que leur identité et leur nombre sont connus, d'autre part. À cela s'ajoutent des modalités spécifiques lorsque l'action de groupe intervient dans le domaine de la concurrence.

Ensuite, la loi du 26 janvier 2016 a créé l'action de groupe « *Santé* » avec un régime juridique distinct de celui de l'action de groupe « *Consommation* ».

Enfin, la loi du 18 novembre 2016 « *Justice du XXI^{ème} siècle* » a instauré les cinq autres types d'action de groupe ainsi qu'un « **socle commun** » procédural susceptible de s'appliquer en tout ou partie à chacun d'entre-eux, à l'exception de l'action de groupe « *Consommation* » dont le régime juridique est demeuré totalement autonome.

Ce socle commun comprend deux volets selon que l'action de groupe est dirigée vers le juge judiciaire ou le juge administratif.

Le **volet relatif au juge judiciaire** est défini aux articles 60 à 84 de la loi « *Justice du XXI^{ème} siècle* » tandis que le **volet relatif au juge administratif** a été codifié par cette même loi aux articles L. 77-10-1 à L. 77-10-25 du code de justice administrative.

Des dispositions réglementaires figurent également au sein du code de procédure civile (articles 848 à 849-28) pour les actions de groupe relevant du juge judiciaire.

RÉGIME JURIDIQUE DES ACTIONS DE GROUPE

Régime juridique autonome de l'action de groupe « <i>Consommation</i> »	Procédure de principe (articles L. 623-1 et suivants du code de la consommation)
	Procédure d'action de groupe simplifiée (articles L. 623-14 à L. 623-17 du code de la consommation)
	Modalités spécifiques dans le domaine de la concurrence (articles L. 623-24 à L. 623-26 du code de la consommation)
« Socle commun » procédural applicable aux autres actions de groupe sous réserve de spécificité prévues pour chacune d'entre-elles	Volet « juge judiciaire » (articles 60 à 84 de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI ^{ème} siècle)
	Volet « juge administratif » (articles L. 77-10-1 à L. 77-10-25 du code de justice administrative)

a. Définition de l'action de groupe

Plusieurs dispositions législatives définissent l'action de groupe.

La définition la plus générale figure dans le socle commun procédural applicable devant le juge judiciaire, à l'article 62 de loi « *Justice du XXI^{ème} siècle* ».

Cet article définit ainsi l'action de groupe :

« Lorsque plusieurs personnes placées dans une situation similaire subissent un dommage causé par une même personne, ayant pour cause commune un manquement de même nature à ses obligations légales ou contractuelles, une action de groupe peut être exercée en justice au vu des cas individuels présentés par le demandeur ».

On retrouve la même définition pour le socle commun procédural applicable devant le juge administratif avec toutefois une précision quant à la qualité du défendeur qui doit être une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public :

« Lorsque plusieurs personnes, placées dans une situation similaire, subissent un dommage causé par une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public, ayant pour cause commune un manquement de même nature à ses obligations légales ou contractuelles, une action de groupe peut être exercée en justice au vu des cas individuels présentés par le demandeur » (article L. 77-10-3 du code de justice administrative).

Enfin, il existe une définition pour chacun des sept fondements juridiques de l'action de groupe. Chaque définition reprend les éléments du dénominateur commun des définitions du socle commun, c'est-à-dire un demandeur et une pluralité de personnes ayant subi un dommage ayant pour cause commune un manquement de même nature aux obligations légales ou contractuelles d'un défendeur.

Les définitions propres à chaque action de groupe diffèrent de la définition générale s'agissant de la qualité pour agir du demandeur, de la qualité du défendeur et du champ du préjudice indemnisable.

b. La qualité pour agir

L'un des traits caractéristiques de l'action de groupe est la définition stricte de la qualité pour agir du demandeur. Celle-ci est réservée à certaines associations (généralement des associations agréées par une autorité administrative) ou certaines organisations (syndicats représentatifs).

Dans le socle commun prévu par la loi « *Justice du XXI^{ème} siècle* », la qualité pour agir est accordée, outre aux associations agréées, aux **associations régulièrement déclarées depuis cinq ans** au moins et dont l'objet statutaire comporte la défense des intérêts auxquels il a été porté atteinte (article 63).

Mais des règles spécifiques sont prévues pour la plupart des actions de groupe.

Le législateur a en revanche écarté la possibilité pour les avocats d'être eux-mêmes demandeurs à l'action.

Cela ne les exclut pas pour autant de la procédure, le ministère de l'avocat étant obligatoire pour les actions de groupe relevant du juge judiciaire ainsi que pour la plupart des actions de groupe relevant du juge administratif (il n'est pas obligatoire devant le juge administratif seulement lorsque le défendeur est une collectivité territoriale, un établissement public en relevant ou un établissement public de santé par application de l'article R. 77-10-6 du code de justice administrative).

c. La mise en demeure préalable

Dans l'idée de favoriser un règlement amiable des litiges, le socle commun issu de la loi de 2016 « *Justice du XXI^{ème} siècle* » prévoit que l'action de groupe doit être en principe précédée d'une **mise en demeure** par la partie demanderesse auprès du défendeur de cesser ou faire cesser le manquement ou de réparer les préjudices subis. L'action de groupe ne peut être introduite que quatre mois après cette mise en demeure, à peine d'irrecevabilité (article 64). Ce délai est de six mois pour les actions de groupe relatives aux discriminations imputables à un employeur.

Cette règle a été écartée pour l'action de groupe « *Santé* ». Elle n'a pas été prévue non plus pour l'action de groupe « *Consommation* ». Ces deux types d'action de groupe peuvent donc être exercés sans mise en demeure préalable.

d. Les deux objets de l'action de groupe : cessation du manquement ou réparation des préjudices

Le socle commun procédural prévoit ainsi que l'action de groupe peut être exercée en vue soit de la cessation du manquement, soit de l'engagement de la responsabilité de la personne ayant causé le dommage afin d'obtenir la réparation des préjudices subis, soit de ces deux fins.

Pour les actions de groupe « *Consommation* » et « *Santé* » en revanche, il n'est pas possible d'agir en vue de la cessation du manquement. Ces deux types d'action de groupe ont pour seul objet la réparation des préjudices des membres du groupe.

i. Cessation du manquement

Les règles relatives au socle commun procédural prévoient que lorsque l'action de groupe tend à la cessation du manquement, le juge peut enjoindre au défendeur de cesser ou de faire cesser ledit manquement et de prendre, dans un délai qu'il fixe, toutes les mesures utiles à cette fin, au besoin avec l'aide d'un tiers qu'il désigne. Il peut également prononcer une astreinte (articles 65 de la loi « *Justice au XXI^{ème} siècle* » et L. 77-10-6 du code de justice administrative).

ii. Réparation des préjudices

En matière de réparation des préjudices, le contentieux de l'action de groupe se caractérise par une césure obligatoire entre :

– une phase qui oppose uniquement le demandeur et le défendeur et qui porte sur la responsabilité de ce dernier ;

– et une phase dédiée à la réparation des préjudices des membres du groupe.

Entre ces deux phases, des modalités d’information et de publicité sont prévues pour permettre l’adhésion au groupe.

Le champ du préjudice indemnisable est limité dans la plupart des actions de groupe. La phase de réparation des préjudices peut être individuelle ou collective.

- *Jugement sur la responsabilité*

Si les conditions de l’action de groupe sont remplies (qualité pour agir du demandeur et le cas échéant mise en demeure préalable), le juge statue sur la responsabilité du défendeur. Les règles sont les mêmes pour l’action de groupe « *Consummation* » et pour le socle commun applicable aux autres actions de groupe (articles 66 de la loi « *Justice au XXI^{ème} siècle* » et L. 77-10-7 du code de justice administrative).

En cas de manquement du défendeur, le jugement sur la responsabilité définit le groupe de personnes à l’égard desquelles sa responsabilité est engagée en fixant les critères de rattachement au groupe et détermine les préjudices susceptibles d’être réparés pour chacune des catégories de personnes constituant le groupe qu’il a défini.

Il fixe également le délai dans lequel les personnes répondant aux critères de rattachement et souhaitant se prévaloir du jugement sur la responsabilité peuvent adhérer au groupe en vue d’obtenir réparation de leur préjudice.

- *Information et publicité*

Le jugement qui reconnaît la responsabilité du défendeur ordonne, à la charge de ce dernier, les mesures de publicité adaptées pour informer de cette décision les personnes susceptibles d’avoir subi un dommage causé par le fait générateur constaté.

L’objectif est de permettre un maximum d’adhésions individuelles au groupe.

- *Le préjudice indemnisable*

Les règles relatives au champ du préjudice indemnisable varient beaucoup d’un type d’action de groupe à l’autre.

L’action de groupe « *Consummation* » permet uniquement la réparation des préjudices patrimoniaux (préjudices matériels). Le préjudice moral ou corporel n’est pas indemnisable.

Pour les autres actions de groupe, le « *socle commun* » ne prévoit rien en la matière. Il faut se référer aux dispositions spécifiques à chacune d'entre-elles.

Ainsi, l'action de groupe « *Santé* » a été conçue uniquement pour l'indemnisation du préjudice corporel. Elle ne permet pas l'indemnisation du préjudice matériel ou moral.

À l'inverse, l'action de groupe « *Environnement* » permet l'indemnisation de tous les chefs de préjudice (matériel et moral), sauf le préjudice corporel.

Le champ le plus large a été prévu pour l'action de groupe « *Données personnelles* » et les trois types d'action de groupe relative aux discriminations : tous les chefs de préjudice sont indemnisables (matériel, moral, corporel). Toutefois, pour les discriminations imputables à un employeur, seuls les préjudices nés à compter de la mise en demeure sont indemnisables dans le cadre de l'action de groupe.

- *La procédure de réparation des préjudices*

L'originalité de l'action de groupe, par rapport à une action de droit commun, est de prévoir une phase dédiée à la réparation des préjudices des membres du groupe. Cette phase peut se dérouler, en tout ou partie, hors du regard du juge. Ce dernier n'intervient qu'en cas de difficultés qu'il doit trancher.

L'action de groupe « *Consommation* » prévoit une seule procédure pour la réparation du préjudice. Le professionnel doit procéder spontanément à l'indemnisation individuelle des préjudices subis par chaque consommateur, dans les conditions, limites et délais fixés par le jugement. Le juge n'est saisi à nouveau qu'en cas de contestation. Enfin, l'association demanderesse est habilitée à représenter les consommateurs membres du groupe qui n'ont pas été indemnisés par le professionnel dans les délais fixés, aux fins de l'exécution forcée du jugement statuant sur les demandes d'indemnisation.

Le socle commun issu de la loi de 2016 « *Justice du XXI^{ème} siècle* » prévoit en revanche deux procédures pour la réparation des préjudices : la procédure individuelle de réparation des préjudices (pour le juge judiciaire : articles 69 à 71 ; pour le juge administratif : articles L. 77-10-10 à L. 77-10-12 du code de justice administrative) et la procédure collective de liquidation des préjudices (pour le juge judiciaire : articles 72 et 73 ; pour le juge administratif : articles L. 77-10-10 à L. 77-10-12 du code de justice administrative).

La **procédure individuelle de réparation des préjudices** obéit aux principes prévus en matière d'action de groupe « *Consommation* ».

Les personnes souhaitant adhérer au groupe adressent une demande de réparation soit à la personne déclarée responsable par le jugement statuant sur la responsabilité, soit au demandeur à l'action, qui reçoit ainsi mandat aux fins

d'indemnisation. Le défendeur doit indemniser spontanément les membres du groupe. Le juge n'est saisi qu'en cas de difficultés.

Une **procédure collective de liquidation des préjudices** est également possible si elle est décidée par le jugement statuant sur la responsabilité à la demande de l'association ou de l'organisation ayant exercé l'action de groupe (sauf pour l'action de groupe « Santé »).

L'objectif de cette procédure est de parvenir à un accord entre le demandeur et le défendeur pour indemniser tous les cas individuels. Elle consiste, pour le juge, à habilitier l'association ou l'organisation qui a intenté l'action à négocier avec le défendeur l'indemnisation des préjudices subis par chacune des personnes constituant le groupe.

Les personnes souhaitant adhérer au groupe doivent se déclarer auprès du demandeur à l'action de groupe (ils n'ont pas la possibilité de se déclarer directement auprès du défendeur comme dans la procédure individuelle). Le demandeur est chargé de solliciter auprès du responsable la réparation du dommage. Dans un délai fixé par le jugement, le demandeur et le défendeur doivent trouver un accord, lequel est ensuite homologué par le juge.

Le juge peut refuser l'homologation si les intérêts des parties et des membres du groupe lui paraissent insuffisamment préservés et peut renvoyer à la négociation pour une nouvelle période de deux mois.

En l'absence d'accord, le juge est saisi aux fins de liquidation des préjudices subsistants. À défaut de saisine du tribunal à l'expiration d'un délai d'un an à compter du jour où le jugement ayant décidé une procédure collective a acquis force de chose jugée, les membres du groupe peuvent adresser directement une demande de réparation à la personne déclarée responsable. La procédure individuelle de réparation des préjudices est alors applicable et se substitue à la procédure collective de liquidation.

Une amende civile d'un montant maximal de 50 000 € peut être prononcée contre le demandeur ou le défendeur à l'instance lorsque celui-ci a, de manière dilatoire ou abusive, fait obstacle à la conclusion d'un accord.

PHASE DE RÉPARATION DES PRÉJUDICES

Procédure individuelle de réparation des préjudices	Procédure collective de liquidation des préjudices
Procédure de droit commun.	Possible sur décision du juge et à la demande de l'association ou de l'organisation syndicale qui a intenté l'action, sauf pour les actions de groupe « Consommation » ou « Santé ».
Adhésion au groupe par déclaration soit auprès du demandeur soit auprès du défendeur à l'action.	Adhésion au groupe par déclaration au demandeur à l'action de groupe.
Le défendeur doit indemniser spontanément les membres du groupe. Le juge n'est saisi qu'en cas de difficultés.	Le demandeur est habilité à négocier un accord avec le défendeur, lequel est ensuite homologué par le juge.

	En cas d'échec ou au bout d'un an, la procédure individuelle de réparation des préjudices s'applique.
Pas d'amende civile.	Amende civile possible si l'une des parties a fait obstacle abusivement à un accord.

C. PRÉSENTATION SPÉCIFIQUE DES DIVERSES ACTIONS DE GROUPE

Bien qu'il obéisse à des principes généraux récapitulés précédemment, le régime juridique de chacune des sept actions de groupe comporte des spécificités.

1. L'action de groupe « *Consommation* »

L'ACTION DE GROUPE « *CONSOMMATION* »

Type de litige	Litiges nés de la vente de biens ou de la fourniture de services ainsi que de la location d'un bien immobilier. Litiges nés de pratiques anticoncurrentielles.
Demandeur - Qualité pour agir	Associations de défense des consommateurs représentatives au niveau national et agréées.
Membres du groupe	Consommateurs.
Défendeur	Professionnel.
Objet de l'action	Réparation uniquement.
Mise en demeure préalable	NON
Procédure	Jugement sur la responsabilité du professionnel + procédure de liquidation des préjudices (individuelle). Procédure d'action de groupe simplifiée.
Préjudices indemnisables	Préjudices patrimoniaux.
Juge compétent	Juge judiciaire.

L'action de groupe « *Consommation* » est issue de la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation. Elle ne concernait à l'origine que les litiges relatifs à la consommation nés à l'occasion de la vente de biens ou de la fourniture de services ainsi qu'aux préjudices subis par des consommateurs résultant de pratiques anticoncurrentielles. Elle a par la suite été étendue aux litiges relatifs à la location d'un bien immobilier par la loi « *ELAN* » du 23 novembre 2018.

Le régime juridique de l'action de groupe « *Consommation* » est aujourd'hui codifié dans un chapitre spécifique au sein du code de la consommation aux articles L. 623-1 à L. 623-32, pour la partie législative, et aux articles R. 623-1 à R. 623-33, pour la partie réglementaire.

Le plan du chapitre est légèrement différent de celui qui a été retenu pour le socle commun procédural prévu dans la loi « *Justice du XXI^{ème} siècle* ». Cela s'explique par le fait que le régime juridique de l'action de groupe « *Consommation* » a conservé une autonomie par rapport aux autres types d'actions de groupe qui ont été introduits par la suite. Ainsi, il ne permet pas d'agir en cessation du manquement. Il connaît une procédure simplifiée et des modalités spécifiques en matière de concurrence.

Ces différences expliquent que la structure du dispositif proposé par le présent article s’inspire de celle relative au socle commun procédural, et non de celle relative à l’action de groupe « *Consommation* ».

STRUCTURE DES DISPOSITIONS RELATIVES AU RÉGIME JURIDIQUE DE L’ACTION DE GROUPE

Action de groupe « <i>Consommation</i> »	Socle commun « juge judiciaire »	Socle commun « juge administratif »
Chapitre III du titre II du livre VI du code de la consommation	Chapitre I du titre V de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI ^e siècle	Chapitre X du titre VII du livre VII du code de justice administrative
Section 1 : Champ d'application et qualité pour agir (Articles L. 623-1 à L. 623-3)	Section 1 : Objet de l'action de groupe, qualité pour agir et introduction de l'instance (Articles 62 à 64)	Section 1 : Objet de l'action de groupe, qualité pour agir et introduction de l'instance (Articles L. 77-10-3 à L. 77-10-5)
Section 2 : Jugement sur la responsabilité (Articles L. 623-4 à L. 623-13)	Section 2 : Cessation du manquement (Article 65) Section III : Réparation des préjudices (Articles 66 à 74)	Section 2 : Cessation du manquement (Article L. 77-10-6) Section 3 : Réparation des préjudices (Articles L. 77-10-7 à L. 77-10-15)
Section 3 : Procédure d'action de groupe simplifiée (Articles L. 623-14 à L. 623-17)	–	–
Section 4 : Mise en œuvre du jugement, liquidation des préjudices et exécution (Articles L. 623-18 à L. 623-21)	–	–
Section 5 : Médiation (Articles L. 623-22 à L. 623-23)	Section 4 : Médiation (Articles 75 et 76)	Section 4 : Médiation (Articles L. 77-10-16 à L. 77-10-17)
Section 6 : Modalités spécifiques à l'action de groupe intervenant dans le domaine de la concurrence (Articles L. 623-24 à L. 623-26)	–	–
Section 7 : Dispositions diverses (Articles L. 623-27 à L. 623-32)	Section 5 : Dispositions diverses (Articles 77 à 84)	Section 5 : Dispositions diverses (Articles L. 77-10-18 à L. 77-10-25)

Compte tenu de la nature des litiges en cause, l’action de groupe « *Consommation* » relève exclusivement du juge judiciaire. Le ministère de l’avocat est donc obligatoire.

Seules peuvent agir les associations de défense des consommateurs représentatives au niveau national et agréées.

La procédure se déroule en deux phases, avec un jugement statuant sur la responsabilité du professionnel mis en cause et une procédure de réparation individuelle des préjudices.

La procédure collective de liquidation des préjudices prévue par le socle commun n'est pas applicable à l'action de groupe « *Consommation* ». Toutefois, l'association requérante est admise, dans le cadre d'une médiation, à négocier un accord pour l'ensemble du groupe. Cet accord est soumis à l'homologation du juge, qui vérifie s'il est conforme aux intérêts de ceux auxquels il a vocation à s'appliquer et lui donne force exécutoire.

Cet accord précise les mesures de publicité nécessaires pour informer les consommateurs concernés de la possibilité d'y adhérer, ainsi que les délais et modalités de cette adhésion.

Des règles dérogatoires sont également prévues dans deux cas de figure.

En premier lieu, une procédure d'action de groupe simplifiée est applicable lorsque l'identité et le nombre des consommateurs lésés sont connus et lorsque ces consommateurs ont subi un préjudice d'un même montant, d'un montant identique par prestation rendue ou d'un montant identique par référence à une période ou à une durée. Dans ce cas, après avoir statué sur la responsabilité du professionnel, le juge peut condamner ce dernier à les indemniser directement et individuellement, dans un délai et selon des modalités qu'il fixe. Les consommateurs intéressés sont individuellement informés de la procédure afin de leur permettre d'accepter d'être indemnisés dans les termes de la décision.

En second lieu, des modalités spécifiques sont prévues dans le domaine de la concurrence. Les pratiques anticoncurrentielles constitutives du manquement ne pouvant être sanctionnées que par l'autorité de la concurrence, l'article L. 623-24 du code de la consommation prévoit que le jugement statuant sur la responsabilité du professionnel dans le cadre de l'action de groupe ne peut intervenir que sur le fondement d'une décision prononcée à l'encontre du professionnel par les autorités ou juridictions nationales ou de l'Union européenne compétentes, qui constate les manquements et qui n'est plus susceptible de recours pour la partie relative à l'établissement des manquements. Par dérogation, l'article L. 623-26 du même code prévoit qu'un jugement provisoire peut intervenir pour ce qui concerne les seules mesures de publicité, afin de permettre aux consommateurs de se déclarer dans le délai imparti.

2. L'action de groupe « Santé »

L'ACTION DE GROUPE « SANTÉ »

Type de litige	Litiges liés aux produits de santé.
Demandeur - Qualité pour agir	Associations d'usagers du système de santé agréées.
Membres du groupe	Usagers du système de santé.
Défendeur	Producteur, fournisseur d'un produit de santé ou prestataire utilisant un produit de santé.
Objet de l'action	Réparation uniquement.
Mise en demeure préalable	NON
Procédure	Jugement sur la responsabilité du professionnel + procédure de liquidation des préjudices (individuelle).
Préjudices indemnisables	Préjudices corporels.
Juge compétent	Juge administratif ou juge judiciaire.

La loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé a créé une action de groupe concernant les préjudices subis par des usagers du système de santé et causés par des produits de santé. Le régime juridique de cette action de groupe « Santé » est régi par les articles L. 1143-1 à L. 1143-13 du code de la santé publique.

L'action de groupe « Santé » a été conçue en réaction à divers scandales sanitaires ayant donné lieu à des dommages corporels causés par des produits de santé (tels que le Médiateur, ou les prothèses mammaires PIP). Sa principale spécificité est de permettre la réparation de préjudices corporels. Le préjudice moral en revanche ne relève pas du champ de ce type d'action de groupe.

Autre spécificité, l'action de groupe « Santé » n'a pas pour objet la cessation du manquement. Elle ne vise donc pas au retrait des produits litigieux mais uniquement à l'indemnisation des victimes.

Avant son introduction en 2016 dans notre droit, les dommages corporels sériels causés par des produits de santé étaient réparés soit à l'issue de procédures juridictionnelles individuelles, soit par la mise en place de mécanismes extra-judiciaires, via l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM).

Ont la qualité à agir les associations d'usagers de santé agréées au niveau régional et au niveau national.

Si la loi du 18 novembre 2016 « Justice du XXI^{ème} siècle » a précisé que cette action de groupe se voit appliquer le socle commun procédural, elle conserve certaines spécificités :

– l'absence de mise en demeure préalable (article L. 1143-2 du code de la santé publique) ;

– l'absence de procédure de liquidation collective des dommages au regard du caractère singulier du préjudice corporel qui ne peut être qu'individuel ;

– les délais d’adhésion au groupe de victimes d’un dommage ayant une cause commune (qui peuvent aller jusqu’à 5 ans) ;

– et des dispositions spéciales en matière de médiation et d’expertise (avec l’accord des parties, le juge peut donner une mission particulière à un médiateur, assisté d’une Commission de médiation).

À noter que des problèmes d’articulation entre les régimes de l’action de groupe « *santé* » et « *consommation* » pourraient survenir lorsque le producteur n’est pas identifié.

La première action de groupe « Santé » a été introduite en 2017 par l’APESAC (association de victimes de la Dépakine) pour mettre en cause la responsabilité du groupe pharmaceutique à l’occasion des malformations ou des retards de développement survenus chez des enfants exposés in utero au Valproate.

3. Les actions de groupe en matière de discriminations

La loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle a créé trois types d’actions de groupe ayant pour objet la lutte contre les discriminations.

a. L’action de groupe « Discriminations »

Le premier est défini à l’article 10 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d’adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations. Il concerne les préjudices subis par des **personnes physiques** qui font l’objet d’une **discrimination directe ou indirecte** imputable à une même personne.

L'ACTION DE GROUPE « DISCRIMINATIONS »

Type de litige	Litige né d'une discrimination directe ou indirecte.
Demandeur - Qualité pour agir	Associations régulièrement déclarées depuis cinq ans au moins intervenant dans la lutte contre les discriminations ou œuvrant dans le domaine du handicap. Associations régulièrement déclarées depuis cinq ans au moins dont l'objet statutaire comporte la défense d'un intérêt lésé par la discrimination en cause (pour les candidats, pas pour les salariés).
Membres du groupe	Personnes physiques.
Défendeur	Toute personne, sauf un employeur.
Objet de l'action	Réparation ou cessation du manquement.
Mise en demeure préalable	Oui (4 mois)
Procédure	Jugement sur la responsabilité du professionnel + procédure de liquidation des préjudices (individuelle ou collective).
Préjudices indemnisables	Tous les chefs de préjudice (matériel, moral, corporel).
Juge compétent	Juge administratif ou juge judiciaire.

b. L'action de groupe « Discrimination imputable à un employeur de droit privé »

Le deuxième est défini aux articles L. 1134-6 à L. 1134-10 du code du travail. Il concerne les **discriminations imputables à un employeur**, subies au travail ou dans l'obtention d'un stage ou d'un emploi, lorsque le litige relève du **juge judiciaire**.

Le délai de la mise en demeure avant l'introduction de l'action est de six mois, au lieu de quatre mois prévus dans le socle commun procédural. Tous les chefs de préjudice sont indemnisables à condition qu'ils soient nés à compter de ladite mise en demeure.

L’ACTION DE GROUPE « DISCRIMINATION IMPUTABLE À UN EMPLOYEUR DE DROIT PRIVÉ »

Type de litige	Litige né d’une discrimination directe ou indirecte.
Demandeur - Qualité pour agir	Organisations syndicales de salariés représentatives. Association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans intervenant dans la lutte contre les discriminations ou œuvrant dans le domaine du handicap.
Membres du groupe	Salariés. Candidats à un emploi, à un stage ou à une période de formation en entreprise.
Défendeur	Employeur.
Objet de l’action	Réparation ou cessation du manquement.
Mise en demeure préalable	Oui (6 mois).
Procédure	Jugement sur la responsabilité du professionnel + procédure de liquidation des préjudices (individuelle).
Préjudices indemnisables	Tous les chefs de préjudice (matériel, moral, corporel) pour les candidats et tous les chefs de préjudice (matériel, moral, corporel) nés à compter de la mise en demeure pour les salariés.
Juge compétent	Juge judiciaire.

c. L’action de groupe « Discrimination imputable à un employeur de droit public »

Le troisième est défini aux articles L. 77-11-1 à L. 77-11-6 du code de justice administrative et a le même objet que la précédente mais concerne les litiges relevant du **juge administratif**.

Le délai de la mise en demeure avant l’introduction de l’action est de six mois, au lieu de quatre mois prévus dans le socle commun procédural. Tous les chefs de préjudice sont indemnisables à condition qu’ils soient nés à compter de ladite mise en demeure.

L'ACTION DE GROUPE « DISCRIMINATION IMPUTABLE À UN EMPLOYEUR DE DROIT PUBLIC »

Type de litige	Litige né d'une discrimination directe ou indirecte.
Demandeur - Qualité pour agir	Organisations syndicales de fonctionnaires représentatives. Syndicats représentatifs de magistrats de l'ordre judiciaire. Associations régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans intervenant dans la lutte contre les discriminations ou œuvrant dans le domaine du handicap (pour les seuls candidats, pas pour les agents publics).
Membres du groupe	Agents publics. Candidats à un emploi, à un stage ou à une période de formation en entreprise.
Défendeur	Employeur.
Objet de l'action	Réparation ou cessation du manquement.
Mise en demeure préalable	Oui (6 mois).
Procédure	Jugement sur la responsabilité du professionnel + procédure de liquidation des préjudices (individuelle).
Préjudices indemnisables	Tous les chefs de préjudice (matériel, moral, corporel) pour les candidats et tous les chefs de préjudice (matériel, moral, corporel) nés à compter de la mise en demeure pour les agents publics.
Juge compétent	Juge administratif.

4. L'action de groupe « Environnement »

La loi du 18 novembre 2016 précitée a également créé une action de groupe pour la réparation de préjudices causés par des infractions au droit de l'environnement. Cette action de groupe « *Environnement* » est prévue à l'article L. 142-3-1 du code de l'environnement.

L'ACTION DE GROUPE « ENVIRONNEMENT »

Type de litige	Litiges nés d'un dommage causé à l'environnement dans les domaines visés à l'article L. 142-2 du code de l'environnement (protection de la nature et de l'environnement, l'amélioration du cadre de vie, la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, urbanisme, pêche maritime, lutte contre les pollutions et les nuisances, sûreté nucléaire et radioprotection, pratiques commerciales et publicités trompeuses ou de nature à induire en erreur quand ces pratiques et publicités comportent des indications environnementales).
Demandeur - Qualité pour agir	Associations agréées dont l'objet statutaire comporte la défense des victimes de dommages corporels ou la défense des intérêts économiques de leurs membres. Associations de protection de l'environnement agréées.
Membres du groupe	Toutes personnes (physiques ou morales).
Défendeur	Toute personne.
Objet de l'action	Réparation ou cessation du manquement.
Mise en demeure préalable	Oui (4 mois).
Procédure	Jugement sur la responsabilité du professionnel + procédure de liquidation des préjudices (individuelle ou collective).
Préjudices indemnisables	Préjudices corporels et matériels.
Juge compétent	Juge administratif ou juge judiciaire.

5. L'action de groupe « Données personnelles »

La loi du 18 novembre 2016 précitée a également créé une action de groupe qui vise à la protection des données personnelles et qui peut être dirigée contre un responsable de traitement de données à caractère personnel ou un sous-traitant. L'action de groupe « *Données personnelles* » est prévue à l'article 37 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Initialement cantonnée à une action en cessation d'un manquement, la loi du 20 juin 2018 a étendu l'action de groupe à la réparation des préjudices matériels et moraux afin de transposer le règlement général sur la protection des données (RGPD).

L'ACTION DE GROUPE « DONNÉES PERSONNELLES »

Type de litige	Litige relatif au traitement des données personnelles.
Demandeur - Qualité pour agir	Associations régulièrement déclarées depuis cinq ans au moins ayant dans leur objet statutaire la protection de la vie privée ou la protection des données à caractère personnel. Associations de défense des consommateurs représentatives au niveau national et agréées (lorsque le traitement des données affecte des consommateurs). Organisations syndicales de salariés ou de fonctionnaires représentatives, ou syndicats représentatifs de magistrats de l'ordre judiciaire (lorsque le traitement affecte les intérêts des personnes que les statuts de ces organisations les chargent de défendre).
Membres du groupe	Personnes physiques.
Défendeur	Responsable de traitement de données à caractère personnel ou un sous-traitant.
Objet de l'action	Réparation ou cessation du manquement.
Mise en demeure préalable	Oui (4 mois).
Procédure	Jugement sur la responsabilité du professionnel + procédure de liquidation des préjudices (individuelle).
Préjudices indemnisables	Tous chefs de préjudice (matériel, moral, corporel).
Juge compétent	Juge administratif ou juge judiciaire.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : UN RÉGIME JURIDIQUE UNIFIÉ ET EFFICACE DE L'ACTION DE GROUPE DEVANT LE JUGE JUDICIAIRE

La définition du régime juridique des actions de groupe relève du domaine de la loi car elle touche aux principes fondamentaux du procès qui s'intègrent aux garanties accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques visées à l'article 34 de la Constitution (en ce sens, voir l'avis du Conseil d'État du 30 juillet 2015, n° 390291).

L'intervention du législateur se justifie également par le fait que l'action de groupe déroge au principe résultant de l'article 1341 du code civil selon lequel le créancier agit individuellement pour contraindre son débiteur à exécuter son obligation.

Le présent article crée un régime juridique unique de l'action de groupe relevant du juge judiciaire. Il est à mettre en lien avec l'article 4 qui crée un régime juridique unique similaire de l'action de groupe relevant du juge administratif.

Le présent article introduit dans le code civil, après le titre XV du livre III, un titre XV *bis* consacré aux actions de groupe. Ce titre est composé de six chapitres.

La structure du titre introduit suit sensiblement la structure actuellement en vigueur pour le socle commun procédural relevant du juge judiciaire et prévu par la loi de 2016 « *Justice du XXI^{ème} siècle* ».

Les principales différences de la structure du dispositif proposé consistent en l'introduction d'une division consacrée à la sanction civile (le chapitre III) et

d'une division relative à un registre national recensant les actions de groupe (le chapitre V).

STRUCTURE DES DISPOSITIONS RELATIVES À L'ACTION DE GROUPE

Dispositif proposé	État du droit Socle commun « juge judiciaire »
Titre XV bis du livre III du code civil	Chapitre I^{er} du titre V de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle
Chapitre I : Objet de l'action de groupe, qualité pour agir et introduction de l'instance (articles 2053 à 2053-3)	Section I : Objet de l'action de groupe, qualité pour agir et introduction de l'instance (articles 62 à 64)
Chapitre II : Cessation du manquement et réparation des préjudices (articles 2054-1 à 2054-2-8)	Section II : Cessation du manquement (Article 65) Section 3 : Réparation des préjudices (Articles 66 à 74)
Chapitre III : Sanction civile, frais et dépens (articles 2055 et 2055-1)	–
Chapitre IV : Médiation (articles 2056 et 2056-1)	Section 4 : Médiation (Articles 75 et 76)
Chapitre V : Registre national (article 2057)	–
Chapitre VI Dispositions diverses (articles 2058 à 2058-6)	Section 5 : Dispositions diverses (Articles 77 à 84)

A. OBJET, QUALITÉ POUR AGIR ET INTRODUCTION DE L'INSTANCE

Le premier chapitre du nouveau titre s'intitule : « *Objet de l'action de groupe, qualité pour agir et introduction de l'instance* ». Il comprend quatre nouveaux articles (articles 2053 à 2053-3).

1. Objet de l'action de groupe

L'article 2053 définit l'objet de l'action de groupe.

Il reprend les critères de l'action de groupe dans l'état du droit relatifs à la situation similaire des membres du groupe et au manquement du défendeur. Les membres du groupe doivent ainsi être placés dans une situation similaire, subir un même dommage ou des dommages de même nature causés par un même manquement ou des manquements de même nature. Les manquements doivent porter sur des obligations légales ou contractuelles du défendeur.

Les membres du groupe possibles sont définis largement puisqu'il peut s'agir tant de personnes physiques que de personnes morales. Le défendeur doit avoir agi dans l'exercice ou à l'occasion de son activité professionnelle.

L'action peut être exercée afin d'obtenir soit la cessation du manquement, soit la réparation des préjudices, soit les deux.

Tous les chefs de préjudice sont indemnisables (matériel, moral, corporel).

2. Qualité pour agir

L'article 2053-1 définit la qualité pour agir.

Il confère la qualité pour exercer une action de groupe à des associations et des syndicats professionnels représentatifs.

S'agissant des associations, la qualité pour agir est conférée :

- aux associations agréées ;
- aux associations régulièrement déclarées depuis deux ans au moins et dont l'objet statuaire comporte la défense d'intérêts auxquels il a été porté atteinte (en l'état du droit, le socle commun procédural prévoit une durée de cinq ans) ;
- les associations agissant pour le compte d'au moins cinquante personnes physiques se déclarant victimes d'un dommage relevant de l'action de groupe (ceci doit permettre à des associations *ad hoc* de se constituer sur un litige particulier, ce qui n'est pas permis en l'état du droit) ;
- les associations agissant pour le compte d'au moins dix personnes morales de droit privé inscrites au registre du commerce et des sociétés (RCS) ayant chacune au moins deux ans d'existence et se déclarant victimes d'un dommage relevant de l'action de groupe (ceci doit permettre à des entreprises de se réunir pour exercer une action de groupe, ce qui n'est pas permis en l'état du droit) ;
- et les associations agissant pour le compte d'au moins cinq collectivités territoriales se déclarant victimes d'un dommage relevant de l'action de groupe (là encre, ceci doit permettre à des collectivités territoriales de se réunir pour exercer une action de groupe, ce qui n'est pas permis en l'état du droit).

S'agissant des syndicats professionnels représentatifs, leur qualité pour agir est reconnue en matière de lutte contre les discriminations et de protection des données personnelles, sans changement par rapport à l'état du droit.

Enfin, une place particulière est accordée au ministère public afin de revaloriser son rôle en matière d'action de groupe. Il peut intervenir en qualité de partie jointe de toute action de groupe. Il peut également être partie principale d'une action de groupe qui a pour objet la cessation d'un manquement.

Le présent article ne retient pas, en revanche, les avocats dans la liste des demandeurs ayant qualité pour agir.

3. L'introduction de l'instance

L'article 2053-2 renvoie aux dispositions réglementaires du code de procédure civile concernant les modalités de l'introduction de l'instance.

Enfin, l'article 2053-3 prévoit que le demandeur à l'action peut faire connaître par voie de publicité l'action de groupe qu'il intente afin d'informer les personnes concernées.

B. CESSATION DU MANQUEMENT ET RÉPARATION DES PRÉJUDICES

Le deuxième chapitre, intitulé « *Cessation du manquement et réparation des préjudices* » comprend deux sections, l'une relative à la cessation du manquement et l'autre à la réparation des préjudices.

1. Rôle du juge de la mise en état dans la cessation du manquement

La première section comprend un seul article, l'article 2054-1. Il prévoit que le juge de la mise en état peut, avant tout jugement au fond, enjoindre au défendeur de cesser ou faire cesser le manquement. Cette décision peut être assortie d'une astreinte.

2. Déroulement de la procédure

La deuxième section définit les différentes étapes de la procédure de l'action de groupe.

a. Jugement sur la responsabilité

Le jugement sur la responsabilité constitue, comme en l'état du droit, la première phase de la procédure de l'action de groupe.

Une première sous-section, comprenant trois articles, expose le contenu du jugement sur la responsabilité.

L'article 2054-2 reprend, dans les mêmes termes, certaines dispositions relatives au contenu du jugement sur la responsabilité en matière d'actions de groupe. Il dispose que ce jugement définit le groupe de personnes à l'égard desquelles la responsabilité du défendeur est engagée en fixant les critères de rattachement au groupe et détermine les préjudices devant faire l'objet d'une réparation pour chacune des catégories de personnes constituant le groupe qu'il a défini. Le jugement fixe également le délai dans lequel les personnes remplissant les critères de rattachement et souhaitant se prévaloir du jugement sur la

responsabilité peuvent adhérer au groupe en vue d'obtenir réparation de leur préjudice.

L'article 2054-2-1 ajoute que le jugement peut aussi prévoir des mesures de publicité adaptées pour informer les personnes susceptibles d'avoir subi un dommage causé par le fait générateur constaté.

Enfin, si le demandeur en fait la demande, l'article 2054-2-2 permet au juge d'ordonner une procédure collective de liquidation des préjudices. En l'état du droit, cette procédure est réservée à certaines actions de groupe.

Dans ce cas, le jugement habilite le demandeur à négocier avec le défendeur l'indemnisation des préjudices subis par chacune des personnes constituant le groupe. Il détermine le montant de ces préjudices, ou à défaut les éléments permettant leur évaluation, pour chacune des catégories de personnes constituant le groupe qu'il a défini. Il fixe également les délais et modalités selon lesquels cette négociation et cette réparation doivent intervenir.

Il est également prévu, au même article, que le défendeur peut être condamné dans le jugement sur la responsabilité au paiement d'une provision à valoir sur les frais de procédure non compris dans les dépens.

b. Réparation des préjudices

Une deuxième sous-section expose la procédure de réparation des préjudices en distinguant une procédure individuelle et une procédure collective.

i. Procédure individuelle de réparation des préjudices

La procédure de principe est la procédure individuelle de réparation des préjudices. Elle est définie dans un premier paragraphe qui comprend trois articles.

En premier lieu, l'article 2054-2-3 prévoit que les personnes souhaitant adhérer au groupe adressent une demande de réparation soit à la personne déclarée responsable par ce jugement, soit au demandeur à l'action, qui reçoit ainsi mandat aux fins d'indemnisation.

En deuxième lieu, l'article 2054-2-4 prévoit que le défendeur procède aux indemnisations individuelles.

En troisième lieu seulement, en cas de difficultés, l'article 2054-2-5 prévoit que le juge peut à nouveau être saisi pour statuer sur le préjudice d'une personne en particulier.

ii. Procédure collective de liquidation des préjudices

Par exception, une procédure collective de liquidation des préjudices peut être mise en œuvre lorsqu'elle est prévue par le jugement sur la responsabilité. Elle est régie dans un second paragraphe qui comprend deux articles.

L'article 2054-2-6 permet alors au demandeur de négocier avec le défendeur le montant de l'indemnisation dans les limites fixées par le jugement pour tous les membres du groupe y ayant adhéré dans le délai fixé dans le même jugement.

L'article 2054-2-7 prévoit ensuite une saisine du juge aux fins d'homologation de l'accord. Il peut refuser l'homologation si les intérêts des parties lui apparaissent insuffisamment préservés et renvoyer à la négociation pour une nouvelle période de deux mois.

À l'issue d'un délai d'un an sans accord, la procédure individuelle de réparation des préjudices se substitue à la procédure collective de liquidation. Les membres du groupe peuvent alors adresser une demande individuelle de réparation au défendeur.

c. Gestion des fonds reçus

Une troisième sous-section traite de la gestion des fonds reçus au titre de l'indemnisation des membres du groupe.

Elle comprend un seul article 2054-2-8 qui prévoit que les sommes reçues par le demandeur aux fins d'indemnisation des membres du groupe sont versées sur un compte ouvert à la Caisse des dépôts et consignations (CDC).

C. SANCTION CIVILE, FRAIS ET DÉPENS

Le troisième chapitre, intitulé « *Sanction civile, frais et dépens* », est composé de deux nouveaux articles : l'article 2055 crée une sanction civile pour faute dolosive et l'article 2055-1 traite de la question des dépens.

1. La sanction civile

L'article 2055 crée un mécanisme à portée dissuasive : une sanction financière qui sera prononcée par les juridictions civiles.

Il définit la faute dolosive comme une faute commise délibérément « *en vue d'obtenir un gain ou une économie* » et « *ayant contribué en tout ou partie au manquement constaté* ». L'intention est bien de viser à la fois les situations où le responsable du manquement a souhaité augmenter ses recettes (gain) mais également les situations où il a cherché à diminuer ses dépenses en ne réglant pas des choses dues (économie). L'utilisation du terme « *délibérément* » implique une faute intentionnelle, commise en connaissance de cause. La sanction civile ayant

vocation à être dissuasive, elle s'applique uniquement aux manquements commis intentionnellement.

Cette sanction est une réponse au constat que le profit réalisé par la personne responsable du manquement n'est pas nécessairement neutralisé par la seule réparation des préjudices constatés par l'action de groupe. Cette sanction civile contribue ainsi à assurer le rétablissement de l'ordre public économique.

Cette sanction civile se distingue de l'amende civile prévue à l'article 32-1 du code de procédure civile, qui permet de sanctionner les tentatives dilatoires ou abusives lors d'actions en justice. Elle se distingue aussi de l'amende civile qui peut également être prononcée en application de l'article L. 442-6 du code de commerce pour sanctionner les pratiques restrictives de concurrence.

La sanction civile peut être demandée par la partie demanderesse ou par le ministère public. La saisine par le ministère public est cohérente avec le rôle renforcé que lui attribue la présente proposition de loi lorsqu'une action de groupe est portée devant le juge. Le juge doit motiver spécialement sa décision de condamner la partie défenderesse au paiement d'une sanction civile.

Le deuxième alinéa de l'article 2055 fixe les critères pour déterminer le montant de la sanction. Celui-ci doit être proportionné à trois critères :

- la gravité de la faute commise ;
- les facultés contributives de l'auteur ;
- le profit qu'il a retiré de la faute.

L'article encadre plus précisément le montant **en fixant un plafond** à la sanction qui peut être décidée par le juge :

- lorsque le manquement est commis par une personne physique, le montant de la sanction ne peut être supérieur au quintuple du profit réalisé ;
- lorsque la personne à l'origine du manquement est une personne morale, le montant de la sanction est plafonné à 5 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France lors d'un des trois exercices clos antérieurs à celui au cours duquel la faute a été commise.

Le troisième alinéa de l'article prévoit que **le produit de la sanction est affecté au trésor public**. Cela distingue la sanction civile des dommages et intérêts punitifs, qui existent dans d'autres législations et qui sont alloués à la victime et dont le montant peut être supérieur au préjudice réparé. Le choix a justement été fait de ne pas contribuer à un enrichissement de la victime lié au manquement mais bien d'allouer le produit de la sanction au trésor public.

Il prévoit également que le risque d'une condamnation à une sanction civile ne peut pas être assuré. Cette précision assure l'efficacité de la sanction, dont le caractère dissuasif serait fortement amoindri si elle était assurable.

2. Les frais et dépens

Le premier alinéa de l'article 2055-1 donne la possibilité au juge, lorsqu'il estime que l'action intentée présente un caractère sérieux, de mettre à la charge de l'État les frais avancés par les associations pour financer les mesures d'instruction ordonnées pendant la procédure. Cette prise en charge pourrait être totale ou partielle.

Le deuxième alinéa de l'article prévoit également une prise en charge partielle ou totale par l'État des dépens en cas de rejet de l'action de groupe intentée.

Cet article apporte une première réponse aux obstacles financiers que rencontrent les associations lorsqu'elles intentent une action de groupe, le remboursement des frais engagés en application des articles 696 et 700 du code de procédure civile étant souvent partiel.

D. LA MÉDIATION

Le quatrième chapitre, intitulé « *Médiation* », comprend deux nouveaux articles.

L'article 2056 prévoit la possibilité pour l'association ou l'organisation syndicale à l'origine de l'action de groupe de participer à une médiation selon les modalités prévues dans la loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.

L'article 2056-1 précise le rôle du juge lorsque la médiation a abouti à un accord. C'est l'homologation par le juge qui donne force exécutoire à l'accord négocié au nom du groupe qui est l'objet de l'article 2053.

Le deuxième alinéa de l'article 2056-1 donne également au juge la mission de prévoir les mesures de publicité nécessaires pour informer les personnes susceptibles d'être concernées de l'existence de l'accord homologué.

E. LA CRÉATION D'UN REGISTRE NATIONAL

Le cinquième chapitre, intitulé « *Registre national* », est composé d'un article unique qui prévoit la création d'un registre des actions de groupe en cours devant les juridictions. Ce registre serait public et tenu par le Conseil national des barreaux.

L'objectif est d'améliorer l'information des citoyens sur les actions en cours afin qu'ils puissent s'y joindre s'ils sont concernés.

F. DISPOSITIONS DIVERSES

Le sixième chapitre, intitulé « *Dispositions diverses* », comprend sept nouveaux articles (articles 2058 à 2058-6), qui reprennent les articles 77 à 83 de la loi « *Justice du XXI^{ème} siècle* ».

L'article 2058 prévoit la suspension de la prescription des actions individuelles visant la réparation des préjudices causés par des manquements qui font l'objet d'une action de groupe. L'objectif est de ne pas pénaliser les personnes qui se sont jointes à l'action de groupe si celle-ci échoue, en leur laissant la possibilité d'agir à titre individuel contre le défendeur. Le deuxième alinéa de l'article 2058 prévoit qu'une fois que le jugement n'est plus susceptible de recours ou que l'accord est homologué, le délai de prescription recommence à courir pour une période qui ne peut être inférieure à six mois.

L'article 2058-1 prévoit que le jugement sur la responsabilité, mentionné à l'article 2054-2, et le jugement d'homologation de l'accord, mentionné à l'article 2056-1, ont autorité de la chose jugée à l'égard de chacun des membres dont le préjudice a été réparé suite à la procédure : ils ne sont pas en mesure de mener une action individuelle pour réparer le même préjudice.

L'article 2058-2 prévoit que l'adhésion à un groupe n'interdit pas à une personne d'engager une action selon les voies de droit commun pour obtenir la réparation de préjudices n'entrant pas dans le champ d'un jugement en responsabilité devenu définitif tel que mentionné à l'article 2054-2 ou d'un accord homologué tel que mentionné à l'article 2056-1.

L'article 2058-3 interdit d'engager une action de groupe sur le même fondement qu'une précédente action de groupe, c'est-à-dire concernant le même fait générateur, le même manquement et la réparation des mêmes préjudices. Cela ne fait pas obstacle à l'engagement d'une action individuelle sous réserve que les préjudices invoqués n'aient pas déjà fait l'objet d'une réparation.

L'article 2058-4 autorise toute personne ayant qualité à agir à titre principal à se substituer au demandeur défaillant à l'action lorsqu'une action de groupe a été engagée.

L'article 2058-5 prévoit que toute clause qui a pour effet d'interdire la participation à une action de groupe est réputée non écrite. Cette précision neutralise les éventuelles tentatives contractuelles d'éviter toute action de groupe.

L'article 2058-6 autorise le demandeur à l'action à agir contre l'assureur garantissant la responsabilité civile du responsable, en application de l'article L. 124-3 du code des assurances qui prévoit ce droit d'action directe.

*

* *

Article 2

(art. L. 211-9-2 du code de l'organisation judiciaire)

Spécialisation de tribunaux judiciaires en matière d'actions de groupe

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit que des tribunaux judiciaires spécialisés connaissent des actions de groupe.

➤ **Dernières modifications intervenues**

La loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle a créé l'article L. 211-9-2 du code de l'organisation judiciaire pour donner la compétence aux tribunaux de grande instance en matière d'actions de groupe prévues par le code de la consommation et créées par la même loi.

La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 a modifié l'article L. 211-9-2 précité pour confier cette compétence aux tribunaux judiciaires qui ont succédé aux tribunaux de grande instance à compter du 1^{er} janvier 2020.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Plusieurs juridictions spécialisées existent déjà en droit civil, comme les tribunaux de commerce, les conseils de prud'hommes et le tribunal paritaire des baux ruraux.

La question de spécialiser les tribunaux compétents pour connaître des actions de groupe n'est pas nouvelle. Le rapport d'information sur l'action de groupe écrit par les sénateurs Béteille et Yung préconisait déjà de faire relever les actions de groupe de la compétence d'un nombre limité de tribunaux de grande instance spécialisés ⁽¹⁾.

Le projet de loi relatif à la consommation, déposé par le Gouvernement le 2 mai 2013 sur le bureau de l'Assemblée nationale, qui introduit la procédure de l'action de groupe, prévoyait initialement que le contentieux de l'action de groupe soit confié à des tribunaux de grande instance spécialement désignés.

(1) *Recommandation n° 8 du rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale par le groupe de travail sur l'action de groupe, par M. Laurent Béteille et M. Richard Yung, sénateurs, publié le 26 mai 2010*

Alors que l'action de groupe était réservée au domaine de la consommation, l'objectif était à la fois d'éviter un éparpillement du contentieux sur le territoire et de permettre aux juridictions de développer une expertise s'agissant d'une procédure particulière, s'appliquant dans un domaine technique. Le principe de la spécialisation et la conséquence sur les justiciables ont fait l'objet de nombreux débats au Sénat : le principe de spécialisation a été largement amoindri lors de la deuxième lecture du projet de loi au Sénat.

L'article 2 de la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation confie finalement à **l'ensemble des tribunaux de grande instance le contentieux des actions de groupe** créées par la même loi.

L'ouverture de la procédure de l'action de groupe à de nouveaux secteurs en 2016 ne s'est pas traduite par une spécialisation des tribunaux compétents pour en connaître. L'article 84 de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXIème siècle crée ainsi un nouvel article L. 211-9-2 au sein du code de l'organisation judiciaire qui prévoit que le tribunal de grande instance est compétent pour connaître des actions de groupe définies au chapitre III du titre II du livre VI du code de la consommation et celles prévues par la loi du 18 novembre 2016.

L'article 95 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 a modifié l'article L. 211-9-2 précité pour confier cette compétence aux tribunaux judiciaires qui ont succédé aux tribunaux de grande instance à compter du 1^{er} janvier 2020.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 2 modifie l'article L. 211-9-2 du code de l'organisation judiciaire pour prévoir que des tribunaux judiciaires spécialement désignés sont compétents pour connaître des actions de groupe engagées sur le fondement du titre inséré dans le code civil par l'article 1^{er}. Il est bien prévu que les tribunaux désignés aient **une compétence exclusive en matière d'action de groupe.**

La liste des tribunaux compétents sera fixée par décret, ce qui laisse une certaine souplesse pour adapter le nombre de tribunaux désignés au nombre d'actions de groupe engagées.

Le Conseil constitutionnel admet l'existence de juridictions spécialisées dès lors que certaines conditions sont remplies, conditions rappelées dans une décision QPC du 17 janvier 2019 ⁽¹⁾. Il écrit ainsi : « *si le législateur peut prévoir des règles de procédure différente selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties*

(1) Décision n° 2018-756 QPC du 17 janvier 2019

égales, notamment quant au respect des principes d'indépendance et d'impartialité des juridictions ».

S'agissant de l'action de groupe, les particularités procédurales, mais aussi la complexité des dossiers impliquant potentiellement un grand nombre de demandeurs, sont deux éléments qui justifient la désignation de tribunaux spécialisés. Le fait de désigner un tribunal judiciaire comme juridiction spécialisée garantit au justiciable le respect des principes d'indépendance et d'impartialité.

L'objectif est de concentrer le contentieux sur un nombre limité de juridictions, afin de favoriser le développement d'une certaine expertise en matière d'action de groupe et donc un traitement judiciaire plus rapide de ces actions.

*

* *

Article 3

(chapitre III du titre II du livre VI du code de la consommation, art. L. 142-3-1 du code de l'environnement, chapitre XI du titre VII du livre VII du code de justice administrative, art. L. 1143-1 à L. 1143-13 du code de la santé publique, section 2 du chapitre IV du titre III du livre I^{er} de la première partie du code du travail, art. 37 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, art. 10 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, et art. 60 à 83 de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle)

Suppression des régimes spécifiques d'actions en groupe

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Les **I à VII** du présent article abrogent les différentes dispositions législatives qui définissent le fondement et le régime juridique des diverses actions de groupe.

Le **VIII** du présent article abroge le socle commun procédural qui s'applique à certaines actions de groupe.

➤ **Dernières modifications intervenues**

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi « ELAN ») a étendu le champ de l'action de groupe codifiée dans le code de la consommation aux litiges relatifs à la location d'un bien immobilier.

I. L'ÉTAT DU DROIT

En l'état du droit, il existe sept fondements juridiques différents permettant d'engager une action de groupe. On les retrouve dans cinq codes et deux lois : code de la consommation, code de l'environnement, code de justice administrative, code de la santé publique, code du travail, loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

Selon la nature des litiges, ces actions peuvent relever du juge judiciaire ou du juge administratif.

Les articles 60 à 83 de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle ont défini un socle commun procédural qui s'applique à la plupart des actions de groupe.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article est une conséquence des articles 1^{er} et 4 qui tendent à unifier le fondement et le régime des actions de groupe. Il abroge l'ensemble des fondements juridiques des actions de groupe actuellement en vigueur ainsi que leur régime spécifique.

Le **I** abroge le chapitre III du titre II du livre VI du code de la consommation. Ce chapitre, qui comprend les articles L. 623-1 à L. 623-32, est relatif à l'action de groupe « *Consommation* ».

Le **II** abroge l'article L. 142-3-1 du code de l'environnement. Cet article est relatif à l'action de groupe « *Environnement* ».

Le **III** abroge le chapitre XI du titre VII du livre VII du code de justice administrative. Ce chapitre, qui comprend les articles L. 77-11-1 à L. 77-11-6, est relatif à l'action de groupe « *Discrimination imputable à un employeur – droit public* ».

Le **IV** abroge les articles L. 1143-1 à L. 1143-13 du code de la santé publique. Ces articles sont relatifs à l'action de groupe « *Santé* ».

Le **V** abroge la section 2 du chapitre IV du titre III du livre I^{er} de la première partie du code du travail. Cette section, qui comprend les articles L. 1134-6 à L. 1134-10, est relative à l'action de groupe « *Discrimination imputable à un employeur – droit privé* ».

Le **VI** abroge l'article 37 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Cet article est relatif à l'action de groupe « *Données personnelles* ».

Le **VII** abroge l'article 10 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations. Cet article est relatif à l'action de groupe « *Discriminations* ».

Enfin, le **VIII** abroge les articles 60 à 83 de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle. Ces articles définissent le socle commun procédural applicable à plusieurs types d'actions de groupe.

*

* *

Article 4

(Art. L. 77-10-1, L. 77-10-3 à L. 77-10-14, L. 77-10-16, L. 77-10-17, L. 77-10-20, L. 77-10-25 et L. 77-10-26 du code de justice administrative)

Unification du régime juridique de l'action de groupe devant le juge administratif

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article définit le régime juridique de l'action de groupe devant le juge administratif.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Le détail du régime juridique des actions de groupe relevant du juge administratif a été exposé dans le commentaire de l'article 1er.

Pour mémoire, la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle a créé un socle commun procédural applicable à la plupart des actions de groupe.

Ce socle commun comprend un volet relatif au juge judiciaire (articles 60 à 83) et un volet relatif au juge administratif.

Le volet relatif au juge administratif de ce socle commun procédural est issu de l'article 85 de la loi précitée et a été codifié au chapitre X du titre VII du livre VII du code de justice administrative.

Ce chapitre, intitulé « *L'action de groupe* », comprend les articles L. 77-10-1 à L. 77-10-25.

L'article L. 77-10-1 rappelle la liste des cinq types d'action de groupe pouvant relever du juge administratif : l'action de groupe « *Discriminations* », l'action de groupe « *Discrimination imputable à un employeur – droit public* »,

l'action de groupe « *Environnement* », l'action de groupe « *Santé* » et l'action de groupe « *Données personnelles* ». Son premier alinéa dispose que, sous réserve des dispositions particulières, le présent chapitre est applicable à ces différentes actions. Dans le même sens, l'article L. 77-10-2 prévoit que, sauf dispositions contraires, l'action de groupe est introduite et régie selon les règles prévues au code de justice administrative.

Les articles L. 77-10-3 à L. 77-10-6 définissent l'objet de l'action de groupe, la qualité pour agir et les modalités de l'introduction de l'instance.

L'article L. 77-10-6 définit les pouvoirs du juge en matière de cessation du manquement.

Les articles L. 77-10-7 à L. 77-10-9 définissent le contenu du jugement en responsabilité.

Les articles L. 77-10-10 à L. 77-10-12 sont relatifs à la procédure individuelle de réparation des préjudices.

Les articles L. 77-10-13 et L. 77-10-14 sont relatifs à la procédure collective de liquidation des préjudices.

L'article L. 77-10-15 porte sur la gestion des fonds reçus au titre de l'indemnisation des membres du groupe.

Les articles L. 77-10-16 et L. 77-10-17 sont relatifs à la médiation.

Les articles L. 77-10-18 à L. 77-10-25 sont des dispositions diverses.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article étend l'action de groupe à l'action administrative et transpose aux actions de groupe relevant du juge administratif l'essentiel des règles prévues à l'article 1^{er} pour les actions de groupe relevant du juge judiciaire.

A. EXTENSION DE L'ACTION DE GROUPE AU DROIT PUBLIC

Le 2^o du présent article modifie la rédaction de l'article L. 77-10-3 du code de justice administrative pour étendre très largement l'action de groupe en matière de droit public.

En effet, il prévoit que l'action de groupe peut être exercée à l'encontre d'une personne morale de droit public ou d'un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public. L'action de groupe peut avoir pour objet tant la cessation du manquement que la réparation de tous les chefs de préjudices (matériel, moral, corporel). Les membres du groupe peuvent être des personnes physiques ou des personnes morales.

B. RÉGIME JURIDIQUE DE L'ACTION DE GROUPE « DROIT PUBLIC »

Le présent article unifie le régime juridique de l'action de groupe relevant du juge administratif.

Le 1^o abroge en conséquence l'article L. 77-10-1 du code de justice administrative. Cet article, qui énumère les différentes actions de groupe relevant du juge administratif, n'a plus de justification compte tenu de l'unification du régime de l'action de groupe.

Le 2^o à 14^o modifient la rédaction des articles suivants afin de rendre applicables à l'action de groupe relevant du juge administratif les principes définis à l'article 1^{er} et devant s'appliquer à l'action de groupe relevant du juge judiciaire.

Ainsi des règles similaires sont prévues pour :

- la qualité pour agir ;
- la publicité des actions par les demandeurs ;
- le pouvoir accordé au juge de faire cesser le manquement, le cas échéant sous astreinte ;
- la procédure collective de liquidation des préjudices et l'habilitation du demandeur à négocier les indemnisations avec le défendeur ;
- l'adhésion au groupe par déclaration auprès du demandeur ;
- la publicité de l'accord homologué.

Des règles distinctes sont également prévues dont :

- l'absence de sanction civile ; l'action de groupe étant susceptible d'être dirigée contre l'État, il n'apparaissait pas opportun de prévoir une sanction civile pour les actions de groupe relevant du droit public ;
- et l'absence d'effet suspensif de l'appel, sauf décision contraire du juge.

Le 15^o crée un article L. 77-10-26 permettant au juge, si l'action intentée présente un caractère sérieux, de décider que l'avance des frais afférents aux mesures d'instruction qu'il ordonne est prise en charge, en tout ou partie, par l'État.

*

* *

Article 5

Entrée en vigueur de la loi

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit que la loi est applicable aux seules actions dont le fait générateur de la responsabilité du défendeur est postérieur à son entrée en vigueur.

*

* *

Article 6

Création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 6 prévoit un **gage financier** destiné à garantir la recevabilité de la proposition de loi lors de son dépôt.

PERSONNES ENTENDUES

- **Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique**

Ministère délégué auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, chargée des Petites et moyennes entreprises, du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme

- Mme. Olivia Grégoire, ministre déléguée
- M. Vincent Alhenc-Gelas, directeur de cabinet
- M. Yanick Sala, conseiller professions libérales et rebond des entreprises
- M. Jérôme Vidal, conseiller consommation et pratiques commerciales
- Mme My-Lan Nguyen, conseillère parlementaire et élus locaux

Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)

- Mme Carla Deveille Fontinha, sous-directrice droit de la consommation et de la concurrence
- M. Philippe Guillermin, chef du bureau de la consommation
- M. Pierre Chambru, chef du service protection des consommateurs
- M. Raphaël Chauvelot-Rattier, rédacteur du service protection des consommateurs

- **Ministère de la Justice**

- Mme Isabelle Jégouzo, conseillère affaires européennes et internationales
- Mme Julie Khalil, adjointe au chef du bureau du droit des obligations
- Mme Céline Boniface, cheffe du bureau du droit processuel et du droit social
- Mme Delphine Chevalier, rédactrice au sein du bureau du droit processuel et du droit social
- Mme Lorraine de Chanville, rédactrice au sein du bureau du droit processuel et du droit social

- **Association des avocats conseils d'entreprise (ACE)**

- M. Emmanuel Raskin, président

- **Conseil d'État**
 - M. Didier Ribes, conseiller d'État, rapporteur
- **Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)**
 - M. Bruno Dondero, président de la Commission juridique
 - M. Lionel Vignaud, directeur des affaires économiques, juridiques et fiscales
 - Mme Léa Bouchet, juriste commerce, consommation, numérique
- **Association française des entreprises privées (AFEP)**
 - Mme Stéphanie Robert, directrice générale adjointe
 - Mme Emmanuelle Flament-Mascaret, directrice droit économique
- **Mouvement des entreprises de France (MEDEF)**
 - M. Christophe Beaux, directeur Général
 - M. Bruno Zabala, directeur du pôle juridique, RSE, éthique et gouvernance
 - Mme Christine Barattelli, directrice adjointe du pôle juridique
 - M. Antoine Portelli, chargé de mission senior à la Direction des affaires publiques
- **Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)**
 - M. François Carlier, délégué général
 - M. Adrien de Chazeaux, responsable institutionnel et plaidoyer
- **Confédération nationale du logement (CNL)**
 - Mme Jocelyne Herbinski, secrétaire confédérale en charge du pôle habitat
- **Familles rurales**
 - Mme Nadia Ziane, directrice juridique, secteur consommation
- **UFC-Que Choisir**
 - M. Cédric Musso, directeur national de l'action politique
 - M. Raphaël Bartlomé, directeur adjoint à l'action politique en charge du service juridique
- **Cour d'appel de Paris**
 - M. Jacques Boulard, premier président

— M. Jean-Paul Besson, premier président de chambre

— M. Daniel Barlow, président de chambre à la cour d'appel de Paris

- **Confédération nationale des associations familiales catholiques (CNAFC)**

— M. Nicolas Revenu, responsable du département consommation

- **Conseil national des associations familiales laïques (CNAFAL)**

— M. Claude Rico, vice-président et responsable du secteur consommation et environnement

— Mme Karine Letang, chargée du service juridique / consommation

- **Association Force Ouvrière Consommateurs (AFOC)**

— M. David Rousset, secrétaire général

- **Tribunal judiciaire de Paris**

— Mme Pascale Compagnie, première vice-présidente et coordinatrice du pôle activité économique et commerciale