



*Union des Entreprises Luxembourgeoises (UEL)*

*7, rue Alcide de Gasperi*

*Boite Postale 3024*

*L-1030 Luxembourg*

*Numéro d'identification au registre des représentants d'intérêts : 82936193787-44*

---

***Consultation sur le recours au règlement extrajudiciaire des litiges pour régler des litiges relatifs aux transactions et aux pratiques commerciales dans l'Union européenne***

---

*La Commission européenne part du constat qu'il existe un fort potentiel de croissance pour les achats transfrontaliers, notamment via internet et que celui-ci n'est pas suffisamment exploité. Selon elle, les consommateurs doivent, pour effectuer de tels achats, être confiants dans le fait qu'ils pourront obtenir réparation en cas de problème et une amélioration des mécanismes, en l'occurrence extrajudiciaires, de résolution des litiges devrait y contribuer. L'UEL rejoint la Commission sur la nécessité de veiller à éliminer les entraves aux échanges transfrontaliers et entend répondre à la consultation lancée par la Commission sur les règlements extrajudiciaire des litiges.*

**I. Considérations générales**

Selon la Commission, « les mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges (REL), également appelés, modes alternatifs de résolution des conflits, peuvent fournir des solutions abordables, simples et rapides aux litiges de consommation. Les entreprises peuvent s'en servir comme outil pour maintenir leur réputation et préserver la confiance des clients. La flexibilité du REL présente des avantages d'une méthode sur mesure et ciblée pour la résolution des conflits. Le REL constitue également un moyen d'alléger la charge qui repose sur le système judiciaire » (Livre vert, point 5).

L'UEL partage cette analyse et estime qu'il est indispensable de promouvoir les REL lesquels pourraient contribuer, s'ils inspirent de la confiance aux consommateurs, à diminuer leurs craintes de se lancer dans un achat transfrontalier en leur offrant des moyens de recours moins fastidieux que ceux de l'ordre judiciaire. Les professionnels et les consommateurs ont, à cet égard, tous deux intérêt à éviter autant que possible une procédure souvent longue, compliquée et onéreuse devant les cours et tribunaux et à privilégier les voies alternatives de résolution des litiges comme les REL.

Il convient de noter que les REL ont été développés dans les différents Etats membres de manière assez disparate en fonction des besoins et des moyens à disposition des entités qui les

ont mis en place. Selon l'UEL, il est donc essentiel de promouvoir les REL afin d'inciter à leur création et à leur utilisation, sans imposer un cadre strict sous peine de mettre à mal certains REL existants et performants et de ne pas rencontrer les spécificités des secteurs et des acteurs concernés. Au fond, peu importe les moyens mis en œuvre, c'est l'efficacité des REL et leur légitimité qui pousseront les professionnels et les consommateurs à y recourir.

## **II. Instruments existants**

La Commission a adopté deux recommandations pour favoriser les REL de consommation, à savoir la recommandation 98/257/CE qui concerne les organes de REL qui proposent ou imposent une solution pour résoudre les litiges et la recommandation 2001/310/CE qui vise l'intervention d'une tierce personne qui tente de régler un litige en réunissant les parties afin de les convaincre de trouver une solution de commun accord (Livre vert, point 12). En outre, plusieurs autres textes communautaires imposent ou encouragent les Etats membres à établir des systèmes de REL dans certains secteurs (Livre vert, point 13).

Au Luxembourg, les REL sont diversifiés et plus ou moins réglementés, le caractère résolument pragmatique de ces REL rendant en quelque sorte inutile une réglementation détaillée de ces procédures. Quelques dispositions du Nouveau Code de Procédure Civile (NCPC) traitent ainsi de la conciliation. L'arbitrage est réglementé de manière assez précise dans ce code qui est par contre muet sur la médiation civile laquelle existe pourtant en pratique. Il existe cinq types officiels de REL (médiation, arbitrage) notifiés auprès de la Commission européenne, à savoir la Commission Luxembourgeoise de Litiges de Voyages, la Commission de Surveillance du Secteur financier, le Médiateur en Assurances, l'arbitrage de la Fédération des Garagistes du Luxembourg et le Centre de Médiation du Barreau de Luxembourg.

## **III. Comment remédier aux lacunes actuelles**

### **3.1. Sensibilisation des consommateurs et des entreprises au REL**

D'après le livre vert, les consommateurs ont difficilement accès à des informations détaillées sur les procédures de REL et il convient de trouver des solutions pour y remédier.

#### **(1) Quels sont les moyens les plus efficaces de mieux faire connaître les systèmes de REL aux consommateurs nationaux et aux consommateurs d'autres États membres ?**

Une promotion des systèmes REL via différents canaux de communication est nécessaire (journaux, brochures et magazines spécialisés par exemple). Internet devient en outre de plus en plus un moyen commode et efficace de diffusion d'informations et le rôle des réseaux existants pourrait être amplifié à cet égard.

Une information portant sur les REL existants ciblée vers les organisations professionnelles, les organisations de consommateurs, les avocats et toute personne ou entité susceptible de transmettre ces informations aux consommateurs et aux professionnels pourrait également contribuer de manière efficace à la promotion des REL.

#### **(2) Quel devrait être le rôle du réseau des centres européens des consommateurs, des autorités nationales (y compris des régulateurs) et des ONG dans la sensibilisation des consommateurs et des entreprises au REL ?**

Il est essentiel, surtout pour les litiges transfrontaliers, que les consommateurs puissent trouver facilement les informations sur les REL existants, de préférence sur un même portail. Le réseau CEC se doit donc de dispenser des informations claires et mises à jour sur les REL

existants dans l'Union européenne (UE) et d'assurer une meilleure coordination entre ceux-ci. Il doit également orienter les consommateurs vers un système de REL adéquat dans un autre Etat membre (Livre vert, point 14). Les bonnes pratiques qui existent en matière de REL au sein de l'UE (au niveau du financement, des solutions pour inciter au respect de la décision,...) devraient également être regroupées et promues comme source d'inspiration pour améliorer ou créer des REL.

Les autorités européennes et nationales et les organisations de professionnels ou de consommateurs ont également une responsabilité, chacune avec les moyens dont elles disposent, pour promouvoir les REL.

**(3) Les entreprises qui adhèrent à un système de REL devraient-elles être tenues d'en informer les consommateurs ? Le cas échéant, quelles seraient les méthodes les plus efficaces ?**

Les entreprises qui adhèrent à un REL ne doivent pas être tenues d'en informer les consommateurs, cette formalité supplémentaire n'étant pas opportune, surtout pour les petites et moyennes entreprises. C'est l'efficacité du système REL qui doit les inciter à y adhérer et à le promouvoir, par exemple, par une inscription en ce sens dans leurs conditions générales ou sur leur site internet. Il pourrait être en outre intéressant de regrouper sur une liste rendue publique, avec leur accord, les entreprises qui adhèrent à un tel système, ce qui donnerait une image positive de ces entreprises tout en augmentant la confiance des consommateurs à leur égard et inciteraient les autres entreprises à y adhérer également sous la pression de la concurrence.

**(4) Comment les systèmes de REL devraient-ils informer les utilisateurs de leurs principales caractéristiques ?**

Internet devient actuellement le moyen le plus facile de regrouper et de dispenser des informations au plus grand nombre. Une coordination des informations au niveau de l'UE, par exemple via un réseau tel que le CEC, est indispensable pour les litiges transfrontaliers. Il est nécessaire que les organismes de REL ou les organisations qui les ont mis en place communiquent à ce centre de coordination de manière assez détaillée les caractéristiques du REL (exemple : type de REL, organisations qui l'ont mis en place, types de litige traité, point de contact pour introduire la demande, coût,...) éventuellement sur base d'un canevas de questions élaboré au niveau européen. Les organismes de REL devraient être invités à mettre ces informations à disposition des utilisateurs suivant le mode de leur choix, par exemple sur leur site internet ou dans une brochure explicative.

**3.2. Participation des commerçants/prestataires**

Selon le livre vert, la participation des professionnels à un système de REL reste relativement limitée et elle se fait sur base volontaire dans beaucoup de secteurs (Livre vert, point 20). Par contre, le taux de conformité des entreprises aux décisions et accords résultant d'une procédure de REL est généralement élevé (Livre vert, point 21). Il convient donc d'étudier les moyens envisageables pour augmenter la participation des professionnels et des consommateurs au REL et assurer le respect des décisions et accords trouvés dans le cadre d'un REL.

**(5) Comment persuader les consommateurs et les commerçants de recourir au REL pour traiter des réclamations individuelles ou multiples et de se conformer aux décisions découlant de cette procédure ?**

Les professionnels et les consommateurs se tourneront vers les REL s'ils en ont connaissance, si leur usage est relativement simple et s'ils disposent d'une certaine crédibilité. C'est donc la renommée et l'efficacité du système REL qui persuaderont les utilisateurs d'y recourir. Obliger les parties à recourir aux REL serait contreproductif et contraire à la nature essentiellement volontaire et consensuelle des REL.

Par ailleurs, le consommateur qui risque de perdre son droit d'accès à la justice parce qu'il fait usage d'une procédure de REL hésitera à recourir à une telle procédure. Il est donc essentiel de préserver le droit de se pourvoir en justice et d'assurer une coordination adéquate et claire entre le système de REL et les procédures judiciaires.

La publicité des entreprises qui ne respectent pas les décisions est délicate : il est en effet nécessaire que l'entreprise ait pu, dans une sorte de procédure de « double degré de juridiction », remettre la décision en cause lorsqu'elle est imposée par une tierce personne dans le cadre du REL.

Il pourrait enfin être utile de regrouper et publier les pratiques qui existent dans les Etats membres pour inciter au respect des décisions suite à une procédure de REL comme idées d'inspiration pour les entités qui ont mis en place un REL ou souhaitent le faire.

**(6) La participation de l'industrie à des systèmes de REL doit-elle devenir obligatoire? Si oui, à quelles conditions ? Dans quels secteurs ?**

Si plusieurs Etats membres imposent le recours aux REL pour certains secteurs (Livre vert, point 22), cela doit rester de leur compétence et responsabilité. L'UEL estime que la participation doit au maximum rester volontaire et être basée sur l'efficacité du système de REL, la procédure de REL nécessitant une certaine volonté de part et d'autre de parvenir à une solution dans ce contexte (cf. question 5).

**(7) La tentative de résolution d'un conflit au moyen d'un processus de REL individuel ou collectif doit-elle être une première étape obligatoire avant d'entamer une action en justice ? Si oui, à quelles conditions ? Dans quels secteurs ?**

Il convient de préserver la diversité des REL existants et leur caractère essentiellement volontaire. Il appartient dès lors à chaque Etat membre, suivant les caractéristiques de son système judiciaire, d'imposer ou non le passage par un REL avant d'entamer une action en justice. Si la procédure en REL est un préalable obligatoire, il convient de veiller à maintenir un accès à la justice, soit en cas d'échec du REL, soit, lorsque la décision est imposée aux parties dans le cadre du REL, comme une sorte de « double degré de juridiction ».

**(8) Les décisions découlant d'une procédure de REL doivent-elles être contraignantes pour le commerçant? Pour les deux parties? Si oui, à quelles conditions? Dans quels secteurs?**

Le caractère contraignant ou non de la décision dépend du REL, de la législation des Etats membres et de la coordination entre le REL existant et le système judiciaire étatique. Dès lors, le caractère contraignant ou non ne pourrait être fixé de manière générale au niveau de l'UE. Selon l'UEL, pour que le REL soit efficace, que sa décision soit contraignante ou non, il faut que le recours au REL soit légitimé par les deux parties. Une solution intéressante dans ce contexte est que la décision issue du REL soit contraignante pour les deux parties si elles ont

marqué leur accord en ce sens.

Ainsi, suivant le type de REL, la décision sera ou non contraignante. Lorsqu'elle ne l'est pas, les parties devraient pouvoir accéder aux juridictions pour faire valoir leurs droits. Lorsqu'elle est contraignante, les parties devraient pouvoir en demander l'exécution via le système judiciaire en l'absence d'autre moyen d'exécution forcée propre au REL considéré ou éventuellement pour pouvoir la contester dans le cadre d'une forme « d'appel » lorsque la décision issue du REL est imposée aux parties. La législation pourrait limiter dans cette dernière hypothèse les raisons pour lesquelles il serait possible de contester la décision contraignante en justice.

### **3.3. Accessibilité du REL**

Les REL sont très diversifiés, tant au niveau sectoriel que géographique (Livre vert, point 23). Ils sont plus développés dans les secteurs où l'UE encourage ou oblige la mise en place de procédures REL (Livre vert, point 24). Rares sont les systèmes qui permettent d'entamer des procédures collectives (Livre vert, point 27) et seuls 62 % de systèmes REL existants gèrent les réclamations de consommateurs résidant dans un autre Etat membre (Livre vert, point 28). La question se pose de savoir comment améliorer l'accès aux REL.

**(9) Quels sont les moyens les plus efficaces d'améliorer l'accessibilité aux procédures de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation ? Serait-il possible qu'un système de REL traite tant les litiges concernant des consommateurs que les litiges impliquant des PME ?**

Un même REL peut être ouvert aux litiges entre professionnels et aux litiges entre professionnels et consommateurs. Cela dépendra du REL mis en place et de l'objectif poursuivi par les entités qui l'ont mis en place. Il est probable que les REL se développent plus pour les litiges entre consommateurs et professionnels car les entreprises ont également le souhait de soigner leur image en traitant de manière plus rapide les différends avec les clients. Développer les REL pour les litiges entre professionnels peut également s'avérer intéressant, car ils leur offrent une alternative aux procédures judiciaires, mais l'initiative de la création et le mode d'organisation de tels REL doivent rester du ressort des professionnels eux-mêmes.

**(10) Comment améliorer l'accessibilité au REL pour les transactions commerciales électroniques ? Pensez-vous qu'un système de règlement des litiges en ligne centralisé pour les transactions commerciales électroniques transfrontalières aiderait les consommateurs à régler leur conflit et à obtenir un dédommagement ?**

Les REL, qu'ils soient ou non accessibles par voie électronique, peuvent répondre aux besoins des transactions commerciales électroniques. Il y aurait toutefois lieu de promouvoir la création de REL en ligne qui semblent davantage correspondre aux besoins des transactions en ligne et de développer leur caractère transfrontalier notamment en identifiant et en diffusant les bonnes pratiques déjà qui existent dans ce contexte.

La mise en place d'un système de REL en ligne centralisé pose la question de sa gestion et de son financement, du droit applicable et de son agencement avec les ordres judiciaires des Etats membres ainsi que de sa légitimité et de son adéquation par rapport aux acteurs concernés et aux spécificités du terrain. Si un tel REL devait être créé, ces difficultés majeures ayant été résolues suite à un débat plus poussé ultérieur à la présente consultation avec les acteurs de la société civile, l'UEL considère que sa saisine devrait impérativement se faire

d'un commun accord entre les parties et que la décision issue du REL devrait uniquement être le fruit d'un consensus et ne devrait donc en aucun cas être imposée aux parties.

**(11) Pensez-vous que l'existence d'un « guichet unique » ou d'« organisations de coordination » pourrait améliorer l'accès des consommateurs au REL ? Leur rôle devrait-il se limiter à la communication d'informations ou devraient-ils aussi gérer les conflits en l'absence de système de REL spécifique ?**

Ce qui importe, c'est de diffuser l'information sur les REL existants afin de les rendre plus visibles et d'assurer une certaine coordination de leurs actions pour une meilleure accessibilité au niveau transfrontalier, par exemple via le réseau CEC. Ce réseau pourrait être un point de contact, sans nécessairement être le seul, pour ces litiges afin d'orienter le consommateur vers le REL adéquat.

La gestion des conflits de loi en l'absence de système de REL spécifique par le réseau CEC pose les mêmes questions fondamentales selon l'UEL que la création d'un REL en ligne centralisé tel que proposé à la question 10. Il conviendrait d'approfondir le débat à cet égard si la Commission entendait s'engager dans une telle voie. En tout état de cause, si le réseau était amené, suite à ce débat, à traiter de ces litiges, il ne pourrait, selon l'UEL, être saisi que de commun accord des parties et il ne pourrait en aucun cas leur imposer une solution.

Pour les litiges transfrontaliers, la majorité des REL existants traitent déjà ce genre de différends (Livre vert, point 28). Il se peut qu'il existe également des REL qui, bien qu'ils n'aient pas encore eu de tels cas, pourraient traiter ces différends pour autant que les parties soient d'accord. Il faudrait donc inciter les REL à s'ouvrir, lorsqu'ils ne le font pas encore, aux litiges transfrontaliers afin d'étendre la couverture des REL à cet égard. Cette ouverture dépendra toujours des moyens à disposition du REL considéré.

**(12) Quelles caractéristiques particulières les systèmes de REL devraient-ils présenter pour traiter les litiges collectifs ?**

Il n'y a pas vraiment de caractéristique particulière pour que les REL traitent les litiges collectifs. Cela dépend du REL et de ses moyens et objectifs.

Le Luxembourg, comme beaucoup de pays au sein de l'UE, n'a pas d'expérience en matière de recours collectif au niveau judiciaire et l'UEL estime qu'il n'appartient pas à l'UE d'imposer un recours collectif dans les Etats membres au niveau des REL. En effet, les recours collectifs, qui prennent diverses formes au niveau judiciaire, sont relativement complexes à gérer. Or les REL sont souvent peu institutionnalisés et peuvent ne pas disposer des moyens pour faire face à une telle complexité.

Si l'UEL s'oppose à l'introduction obligatoire d'un REL suivant des exigences qui seraient fixées par l'UE, elle encourage l'UE à mener une réflexion à ce sujet pour connaître la praticabilité des REL collectifs existants dans certains Etats membres afin de déterminer les avantages d'un tel procédé et d'élaborer un recueil de bonnes pratiques en vue de leur promotion au sein de l'UE.

**(13) Quels sont les moyens les plus efficaces d'améliorer le règlement extrajudiciaire des litiges transfrontaliers ? Existe-t-il des formes particulières de REL qui sont mieux adaptées aux conflits transfrontaliers ?**

L'information et la coordination des REL existants au sein de l'UE sont essentielles pour améliorer le REL transfrontalier, de même que l'incitation à ouvrir les REL existants à ce type

de litiges (cf. question 11). Il est également indispensable de créer ou développer davantage de REL en ligne qui puissent être accessibles facilement au-delà des frontières des Etats membres (cf. question 10).

### **3.4. Financement**

Les REL sont principalement financés par les fonds publics et par l'industrie et dans une moindre mesure par des cotisations des entreprises membres d'un organisme de REL ou encore par les parties à la procédure (Livre vert, point 29). Dans certains REL, le consommateur doit verser des droits minimes qu'il récupère s'il obtient gain de cause (Livre vert, point 30). De manière générale, la création et le fonctionnement de système de REL posent la question de leur financement.

#### **(14) Quel est le moyen le plus efficace de financer un système de REL ?**

La réponse dépend du type de REL mis en œuvre, de l'objectif poursuivi par l'entité qui le met en œuvre et des moyens dont elle dispose. Le financement des REL par l'industrie ou les professionnels en général témoigne de l'intérêt qu'ils portent à ces procédures. Sans cet intérêt, les professionnels n'investiraient pas dans les REL. Il n'y a pas lieu de contraindre les professionnels à financer ces systèmes, mais plutôt de les inciter à en créer en montrant les avantages.

Il semble en outre légitime de pouvoir demander une contribution de la part des consommateurs ou des professionnels requérants pour le service auquel ils font appel. Cette contribution doit toutefois rester raisonnable. L'idée de demander une sorte de « caution » raisonnable aux consommateurs pour accéder au REL qu'ils récupèrent s'ils gagnent l'affaire est également intéressante en ce qu'elle peut dissuader les consommateurs d'introduire des procédures abusives.

#### **(15) Comment assurer au mieux l'indépendance d'un système de REL quand celui-ci est partiellement ou intégralement financé par l'industrie ?**

La transparence est essentielle dans ce type de procédure qui repose également beaucoup sur la confiance des protagonistes en présence. La création de REL par l'industrie ou les professionnels en général et leur financement de tels systèmes témoignent de l'intérêt des professionnels à instaurer ce type de procédure. Il n'est pas dans l'intérêt de ces professionnels que leur système de REL ne dispose d'aucune crédibilité aux yeux du public par manque d'impartialité ou de transparence. En outre, certains REL mis en place font appel à des tiers aux parties au litige indépendants par rapport à celles-ci ou rassemblent des représentants susceptibles de défendre les intérêts de chacune des parties au litige (organisations de professionnels et de consommateurs au sein du même REL par exemple). Par ailleurs, suivant le type de REL, un contrôle par les juridictions de l'ordre judiciaire est également possible pour éviter les abus.

#### **(16) Quel devrait être le coût du REL pour les consommateurs ?**

Cela dépend du REL et des moyens dont dispose l'entité qui le met en place. Le coût du REL doit néanmoins, à défaut d'être nul pour le consommateur, être suffisamment bas pour le rendre accessible, et représenter un coût inférieur à celui des procédures en justice. Il est certain qu'un REL trop cher par rapport au gain potentiel ne sera pas utilisé. Il est de la responsabilité des entités qui le mettent en place de rendre le REL abordable, sans quoi le REL ne sera pas utilisé, ce qui est sans intérêt.

#### **IV. Conclusion**

Au vu de la diversité des REL existants et de leur caractéristiques propres (Livre vert, point 23), il est difficilement concevable que l'UE impose des règles communes strictes au risque de mettre à mal les systèmes et traditions existants dans ce domaine et de briser leur aspect « sur mesure ». Par ailleurs, toute création d'un REL pose la question de son financement, plus ou moins important selon son ampleur. Cet élément doit être pris en compte dans le cadre des initiatives européennes en matière de REL.

Selon l'UEL, il convient de préserver au maximum le caractère souvent volontaire, consensuel et peu formaliste des REL existants pour éviter de les institutionnaliser et de créer un système procédural à côté du système judiciaire. A l'heure actuelle, il est donc essentiel de promouvoir la mise en place et le recours aux REL en diffusant des informations sur ce qui existe, en incitant les organisations et Etats membres à en créer et en coordonnant les REL existants.

UEL, le 14 mars 2011

---

L'UEL regroupe les organisations suivantes :

Association des Banques et Banquiers, Luxembourg · Association des Compagnies d'Assurances · Chambre de Commerce du Grand-Duché de Luxembourg · Chambre des Métiers du Grand-Duché de Luxembourg · clc (Confédération luxembourgeoise du Commerce) · Fédération des Artisans · Fedil - Business Federation Luxembourg · Fédération Nationale des Hôteliers, Restaurateurs et Cafetiers