

<i>Compendium de Droit de la consommation</i>	<i>Analyse comparative</i> Recommandations	864
---	---	------------

Partie 4

Recommandations

Rédigé par Hans Schulte-Nölke, Christian Twigg-Flesner and Martin Ebers

La conclusion et les recommandations qui suivent sont basées sur l'analyse des questions juridiques effectuée dans cette étude. Les résultats de cette analyse illustrent et confirment la nécessité d'une action dans le domaine du droit communautaire de la consommation et ceci pour différentes raisons.

Tout d'abord, les directives présentent souvent des problèmes de cohérence et contiennent un certain nombre de dispositions ambiguës, ce qui rend difficile leur transposition en droit national, ainsi que leur application correcte par les tribunaux. Une des suggestions centrales est de supprimer les incohérences et les ambiguïtés, mais aussi de consolider et d'harmoniser les règles qui jusqu'à présent sont réparties dans différentes directives. Cette démarche devrait rendre le droit communautaire de la consommation plus accessible.

De plus, l'analyse comparative a révélé des divergences importantes entre les droits nationaux dans différents domaines couverts par les directives. Ces divergences résultent souvent de lacunes dans les directives que les États membres ont essayé de combler avec des dispositions nationales. De nombreuses suggestions proposées dans cette étude sont fondées sur ce constat. Enfin, d'autres propositions ont vocation à éliminer les barrières au commerce qui résultent de différences entre les droits étatiques. Ces différences sont souvent le fruit des clauses d'harmonisation minimale et des options figurant dans les directives. Elles peuvent aussi découler de lacunes dans les directives ou de transpositions inexactes. Il est opportun de supprimer ces différences, notamment dans le domaine des obligations d'information, des droits de rétractation et des conditions de forme. Cela devrait faciliter considérablement le commerce transfrontalier, en particulier pour les PME.

A. Création de définitions uniformes communes et de règles de base valant pour toutes les directives dans le domaine du droit de la consommation

Certaines définitions et règles de protection des consommateurs se retrouvent dans toutes, ou au moins plusieurs des directives de protection des consommateurs. Il s'agit, outre la définition du consommateur et du professionnel, des obligations d'information, des droits de rétractation et enfin des règles rendant les droits des consommateurs impératifs. Les dispositions des différentes directives présentent des différences de formulation, de style et de contenu.

Aucune différence ne semble toutefois découler de l'approche de chaque directive à l'égard de la protection des consommateurs. La grande majorité de ces différences semble résulter de l'approche sectorielle privilégiée depuis plus de 20 ans. De telles différences génèrent des difficultés dans la transposition et l'application du droit communautaire qui devraient être supprimées. Cela contribuerait à identifier un « noyau commun » au sein de l'acquis communautaire. Il est ainsi suggéré que les différents points ci-dessous soient traités de façon uniforme dans l'acquis :

- Définition du consommateur
- Définition du professionnel
- Certaines définitions techniques comme « par écrit » ou « support durable »
- Certaines obligations d'information fondamentales communes aux différentes directives dans le domaine du droit des contrats
- Des règles générales relatives à la période de rétractation, l'exercice de ce droit ainsi que ses effets
- Une règle rendant impératifs, de façon générale, les droits des consommateurs
- Droits des consommateurs face à des clauses de choix de loi

B. Réorganisation de l'acquis dans le domaine de la protection du consommateur au sein d'un instrument horizontal de protection du consommateur.

Un des choix envisageable est de rassembler les éléments communs aux différentes directives formant l'acquis communautaire de protection du consommateur dans un instrument

horizontal (dans une nouvelle directive, ou bien dans un règlement sur le modèle du règlement 1182/71 du 3 juin 1971 portant détermination des règles applicables aux délais, aux dates et aux termes), qui contiendrait les règles générales essentielles. Ces règles s'appliqueraient aussi à toutes les directives de protection du consommateur.

Un tel instrument horizontal devrait aussi contenir les dispositions des directives actuelles qui sont applicables à tous les contrats conclus entre un professionnel et un consommateur. Ces dispositions, qui ne sont pas applicables uniquement à certains contrats mais à tous les contrats de fourniture de biens et de services, figurent essentiellement dans la directive relative aux clauses abusives ainsi que dans les directives relatives à la vente de porte-à-porte et à la vente à distance.

L'instrument horizontal qui est proposé pourrait présenter la structure suivante :

Définitions

- Définition du consommateur (*sur la base des propositions énumérées dans la Partie 3.A; précision notamment de la solution en cas de contrats mixtes*).
- Définition du professionnel (*sur la base des propositions énumérées dans la Partie 3.B; il conviendrait de préciser notamment quel est le sort des organisations à but non lucratif et de déterminer si les personnes publiques peuvent être considérées comme des professionnels*).
- Définition de l'expression « par écrit »
- Définition de la notion de « support durable » (*sur la base de la définition figurant à l'art. 2 lettre f de la directive 2002/65*)

Règles générales

- Champ d'application de l'instrument horizontal
- Règles précisant quelles sont les règles d'harmonisation maximale et celles d'harmonisation minimale (sur la base des propositions figurant ci-dessous au Point IV).
- Règles rendant les droits des consommateurs impératifs
- Droits des consommateurs face aux clauses de choix de loi (à moins que cette question ne soit réglée dans l'éventuel Règlement Rome I)

<i>Compendium de Droit de la consommation</i>	<i>Analyse comparative</i> Recommandations	867
---	---	------------

Obligations générales d'information (*sur la base des propositions énumérées dans la Partie 3.D; un projet illustratif du Groupe Acquis est en cours de préparation*)¹

- Obligations d'information précontractuelles
- Obligations d'information contractuelles
- Exigences formelles
- Langue dans laquelle l'information doit être fournie
- Sanctions en cas de manquement aux obligations d'information

Rétractation (*sur la base des propositions énumérées dans la Partie 3.C; un projet illustratif du Groupe Acquis est en cours de préparation*)²

Droits de se retirer du contrat

- Contrats conclus en dehors des établissements commerciaux (vente de porte-à-porte et à distance)
- Référence aux autres droits de rétractation hors instrument horizontal.

Exercice et effets du droit de rétractation

- Durée du délai
- Début et computation
- Droits et obligations durant le délai de rétractation
- Obligation d'informer du droit de rétractation
- Sanctions en cas de manquement à cette obligation
- Exercice du droit de rétractation
- Effets de la rétractation
- Conventions de prêt

Clauses abusives (*sur la base des propositions énoncées dans la Partie 2.C; un projet illustratif du Groupe Acquis est en cours de préparation*)³

- Définition

¹ Publication prévue en juin 2007 ; une version préliminaire a été communiquée à la Commission dans le contexte du Cadre commun de référence, en décembre 2005.

² Publication prévue en juin 2007 ; une version préliminaire a été communiquée à la Commission dans le contexte du Cadre commun de référence, en avril 2006.

³ Publication prévue en juin 2007 ; une version préliminaire a été communiquée à la Commission dans le contexte du Cadre commun de référence, en mars 2006.

<i>Compendium de Droit de la consommation</i>	<i>Analyse comparative</i> Recommandations	868
---	---	-----

- Règle générale
- Etc.

Il conviendrait ensuite de décider si les autres composantes de l'acquis communautaire en droit des contrats devront demeurer dans des directives spécifiques ou bien être intégrées dans l'instrument horizontal. Il s'agit principalement des directives relatives à la vente de biens de consommation, aux voyages à forfait, aux droits d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers et au crédit à la consommation (cette dernière directive n'entrant pas dans le cadre de cette étude), mais aussi, par exemple, des obligations d'information particulières dans le domaine de la vente à distance et de la fourniture à distance de services financiers.

Quelque soit le choix effectué, un tel instrument horizontal devrait tenir compte d'autres aspects du droit communautaire intéressant le droit des contrats conclus avec des consommateurs, comme la directive relative aux pratiques commerciales déloyales, la directive sur le E-commerce, la directive relative à la responsabilité du fait des produits défectueux, les directives en matière de droit des assurances, la directive sur les services d'investissements, le règlement Bruxelles I et l'éventuel règlement Rome I.

La directive relative aux actions en cessation, le règlement portant création d'un titre exécutoire européen pour les créances incontestées et la directive relative à l'indication des prix à l'unité s'intéressent à des aspects étrangers au droit des contrats et pourraient ainsi rester des instruments à part entière. La définition de la notion de « consommateur » pourrait toutefois s'appliquer à l'ensemble de ces directives.

C. Questions spécifiques à certaines directives

L'analyse a mis en lumière un certain nombre d'incohérences ainsi que des lacunes et des barrières au commerce découlant de certaines directives. Ces problèmes devraient être réglés dans le cadre de la révision de l'acquis. Les propositions sont résumées à la fin des rapports concernant chaque directive et il n'est donc pas nécessaire de les reprendre dans le détail. Les propositions essentielles sont les suivantes:

I. Vente de porte-à-porte

- Incorporation de la directive dans l'instrument horizontal
- Inclusion dans le champ d'application des contrats conclus dans des lieux publics en dehors des établissements commerciaux
- Règles uniformes quant au délai de rétractation, à l'exercice du droit de rétractation et à ses effets (v. plus haut).

II. Voyages à forfait

- Définition de la notion de « consommateur » : adaptation à une définition cohérente en droit communautaire de la consommation en incorporant la définition dans l'instrument horizontal
- Définition de la notion d' « organisateur » : adaptation à une définition cohérente de la notion de professionnel en incorporant la définition dans l'instrument horizontal
- Inclusion dans le champ d'application des forfaits sur mesure proposés par les agences de voyage conformément à la jurisprudence de la CJCE *Club Tour*.
- Préciser que l'art. 5 permet aussi d'obtenir la réparation des dommages immatériels, et notamment une indemnisation en cas de vacances gâchées (CJCE *Simone Leitner*)

III. Clauses abusives

- Incorporation de la directive dans l'instrument horizontal
- Définition de la notion de « consommateur » : adaptation à une définition cohérente en droit communautaire de la consommation
- Définition de l'expression « vendeur ou fournisseur » : adaptation à une définition cohérente de la notion de professionnel
- Préciser notamment le champ d'application, le contrôle du caractère abusif et les conséquences du caractère abusif ainsi que du manque de transparence (sur la base des propositions énoncées dans la Partie 2.C.)

IV. Droits d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers

- Définition de la notion de « consommateur » : adaptation à une définition cohérente en droit communautaire de la consommation en incorporant la définition dans l'instrument horizontal
- Définition de la notion de « vendeur » : adaptation à une définition cohérente de la notion de professionnel en droit communautaire de la consommation en incorporant la définition dans l'instrument horizontal
- Extension du champ d'application aux contrats par lesquels les droits d'utilisation sont revendus par un consommateur par le biais d'un agent professionnel
- Suppression ou diminution de l'exigence d'une durée minimale de 3 ans et d'une période annuelle minimale de 7 jours.
- Inclusion des clubs de vacances
- Réduction de la liste d'informations devant être fournies en recourant à une règle générale (à inclure dans l'instrument horizontal), complétée par une liste indicative des informations essentielles ; portant notamment sur les coûts y compris les coûts d'entretien
- Des règles uniformes sur le délai de rétractation, l'exercice du droit de rétractation et ses effets (à intégrer dans l'instrument horizontal), mais avec des adaptations liées aux spécificités dans contrats relatif aux droits d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers (possibilité d'un délai de rétractation plus long).

V. Vente à distance

- Incorporation de la directive dans l'instrument horizontal
- (Nouvelle) définition de la notion d' « enchères », précisant que les enchères du type Ebay n'entrent pas dans le champ de cette exception
- Harmonisation des obligations d'information précontractuelles avec la directive 2002/65 et le droit des États membres qui ont utilisé la clause d'harmonisation minimale
- Règles uniformes quant au délai de rétractation, exercice du droit de rétractation et ses effets (à intégrer dans la directive horizontale)

<i>Compendium de Droit de la consommation</i>	<i>Analyse comparative</i> Recommandations	<i>871</i>
---	---	------------

VI. Ventes de biens de consommation

- Définition de la notion de « consommateur » : adaptation à une définition cohérente en droit communautaire de la consommation en incorporant la définition dans l'instrument horizontal
- Définition de la notion de « vendeur » : adaptation à une définition cohérente de la notion de professionnel en droit communautaire de la consommation en incorporant la définition dans l'instrument horizontal
- Définition de la notion de « biens », notamment au sujet des logiciels et autres produits numériques
- Réflexion sur une responsabilité directe du producteur

VII. Directive relative aux actions en cessation

- Définition de la notion de « consommateur » : adaptation à une définition cohérente en droit communautaire de la consommation en incorporant la définition dans l'instrument horizontal
- Préciser le rapport avec certains mécanismes d'application spécifiques des directives comme l'art. 11 de la directive 97/7/CE et l'art. 7 de la directive 93/13/CEE ; suppression éventuelle de certaines dispositions.

VIII. Prix à l'unité

- Définition de la notion de « consommateur » : adaptation à une définition cohérente en droit communautaire de la consommation en incorporant la définition dans l'instrument horizontal
- Élaboration d'une définition de l'expression « petits commerces de détail » afin d'aboutir à plus de cohérence entre les législations nationales

D. Harmonisation totale et compétence résiduelle des États membres

L'étude, notamment l'analyse des mesures de transposition adoptées par les États membres, met en lumière l'étendue du recours par les États membres aux clauses d'harmonisation minimale ainsi qu'aux options. Les résultats permettent d'évaluer les éventuels effets du choix d'une harmonisation totale dans les domaines couverts par cette étude. Certaines questions, même si elles sont moins nombreuses que l'on pourrait le craindre, seront problématiques dans certains États membres dans lesquels une harmonisation totale les obligerait à réduire le niveau de protection des consommateurs. Si le choix de l'harmonisation totale était fait, il conviendrait de s'interroger sur son application à ces domaines, où l'on pourrait au contraire conserver le principe d'une harmonisation minimale. Les États membres pourraient aussi disposer d'une « procédure de sauvegarde » les autorisant à adopter des mesures urgentes et provisoires de protection des consommateurs dans les domaines d'harmonisation totale tant que la Communauté européenne n'agit pas elle-même. Les dispositions de l'art. 95 CE pourraient servir de modèle ; en effet, il est regrettable que la protection des consommateurs ne figure pas dans cet article.

En ce qui concerne la directive sur les prix unitaires, il faut préciser que cette directive a été adoptée sur la base (du prédécesseur) de l'art. 153 du Traité CE. En raison du para. 5 de l'art. 153 du Traité CE, cette directive demeurera une directive d'harmonisation minimale, même si son art. 10 était supprimé.

L'analyse révèle de même que même en cas de passage d'une harmonisation minimale à une harmonisation totale dans le champ d'application des directives CE en matière de protection des consommateurs, les États membres conserveraient leur liberté de réglementation dans les domaines situés en dehors du champ d'application des directives ou qu'elles ne réglementent pas, comme la situation des personnes qui ne sont pas des consommateurs, les autres catégories de contrats ou d'autres instruments de protection des consommateurs qui ne figurent pas dans les directives.

Au vu de ces différentes remarques, il n'existe pas de véritable argument s'opposant à un passage sélectif à l'harmonisation totale dans les domaines où le recours aux clauses d'harmonisation minimale par les États membres a généré des barrières au commerce sans

augmenter de façon significative le niveau de protection des consommateurs. Ces domaines pourraient être, comme nous l'avons déjà dit, les règles relatives aux obligations d'information précontractuelles, notamment dans les brochures, et l'information du consommateur quant à son droit de rétractation. Ce dernier point entraînerait l'harmonisation totale de certaines questions générales relatives aux aspects pratiques des droits de rétractation comme le délai, le début et le calcul de la durée ainsi que les formalités dans l'exercice du droit de rétractation.

E. Autres problèmes devant être abordés

I. Problèmes de traduction

L'analyse des droits nationaux dans les domaines couverts par les directives a révélé de nombreuses variations qui, comme nous l'avons signalé, tendent à être causées par les ambiguïtés ou incohérences dans ces différentes directives. Il semble que ces problèmes aient parfois été le résultat de variations quant au contenu, à la signification, de certaines dispositions dans les différentes versions linguistiques des directives. Les différences inhérentes à la terminologie juridique dans les différents États membres peuvent expliquer ce phénomène. Toutefois, la traduction du texte des directives dans les nombreuses langues officielles de l'UE n'est pas étrangère à ce phénomène, le risque d'incohérence se manifestant à cette occasion. Le succès complet de la réforme globale de l'acquis communautaire pourrait dépendre de l'attention portée à ce risque durant la révision.

II. Un instrument relatif aux rapports transfrontaliers ?

Il pourrait être opportun d'examiner la possibilité d'adopter un instrument consacré spécifiquement aux transactions transfrontalières effectuées avec des consommateurs, afin de stimuler l'utilisation du marché intérieur, notamment lorsque le Cadre commun de référence aura vu le jour. Un tel instrument s'appliquerait sur tout le territoire de l'UE et toute transaction transfrontalière conclue avec un consommateur entrerait dans le champ d'application d'un tel instrument. Certaines questions complexes devraient être traitées si cette option était choisie : (i) un tel instrument serait-il impératif ? ; (ii) les consommateurs auraient-ils la possibilité de l'exclure en faveur d'une disposition nationale plus favorable ? ;

<i>Compendium de Droit de la consommation</i>	<i>Analyse comparative</i> Recommandations	874
---	---	-----

(iii) cet instrument compléterait-il ou remplacerait-il le programme d'harmonisation des droits nationaux de la consommation ? Cette éventualité nécessite une analyse plus étendue qui dépasse les limites de cette étude.

III. Amélioration des recours transfrontaliers

Une lacune de l'acquis actuel qui est souvent signalée résulte de la difficulté de faire appliquer les droits des consommateurs au sein de l'UE. Bien que les consommateurs sachent qu'ils bénéficient d'un niveau de protection identique quelque soit le lieu où ils consomment, ils peuvent en être dissuadés compte tenu de la difficulté d'effectuer un recours s'ils ne sont pas satisfaits de leur achat. La question des recours transfrontaliers dans les litiges individuels n'entre pas dans le cadre de cette étude mais il pourrait être opportun de s'y intéresser dans le cadre plus large de l'amélioration de l'acquis dans le domaine de la protection des consommateurs.

<i>Compendium de Droit de la consommation</i>	<i>Analyse comparative</i>	875
---	----------------------------	-----