

## CONTRIBUTION de l'Adéc SUR LA PROPOSITION DE DIRECTIVE RELATIVE AUX DROITS DES CONSOMMATEURS

La proposition de directive relative aux droits des consommateurs adoptée le 8 octobre 2008 par la Commission européenne vise à harmoniser totalement quatre des huit directives concernées par le Livre vert sur la révision de l'acquis communautaire en matière de protection des consommateurs. Il s'agit de celle du 20 décembre 1985 sur les contrats négociés en dehors des établissements commerciaux, de celle du 5 avril 1993 sur les clauses abusives, de celle du 20 mai 1997 sur les contrats à distance, et enfin celle du 25 mai 1999 sur les garanties dans la vente de biens de consommation.

### 1 Observations générales sur la proposition de directive

Sans reprendre tous les arguments qui ont été avancés pour souligner les dangers que représenterait pour les consommateurs français la réalisation d'un tel projet, il nous apparaît important de rappeler la base juridique sur laquelle s'est fondée la commission européenne.

L'article 153 du traité CE dispose : « *Afin de promouvoir les intérêts des consommateurs et d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs, la Communauté contribue à la protection de la santé, de la sécurité et des intérêts économiques des consommateurs ainsi qu'à la promotion de leur droit à l'information, l'éducation et à s'organiser afin de préserver leurs intérêts* ». C'est donc sur cette base juridique que devait se fonder le projet de directive.

Or, c'est sur la base juridique de l'article 95 du traité CE visant « *au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur.* » que s'est fondée la Commission « *dans le but de simplifier et de compléter le cadre juridique existant* », ce qui a pour inévitable conséquence de limiter les propositions de la Commission au seul développement du marché intérieur. Il n'est donc pas étonnant que les propositions visent surtout à mettre un terme à certaines différences de réglementations, présentées comme des distorsions de concurrence, plutôt qu'à assurer un haut niveau de protection des consommateurs, à développer de nouvelles protections et à promouvoir le droit des consommateurs prévu à l'article 153 du traité CE.

L'argument retenu par la commission dans l'exposé des motifs est de « *parvenir à la mise en place d'un véritable marché intérieur pour les consommateurs, offrant un juste équilibre entre un niveau élevé de protection de ces derniers et la compétitivité des entreprises (...)* » .

De plus, dans les considérants 5 à 8, elle considère que les ventes à distance transfrontalières et notamment celles qui sont effectuées par internet ne sont pas suffisantes pour la réalisation du marché intérieur, et que cette insuffisance serait due à une disparité des législations nationales. Ainsi, seule une harmonisation totale des règles nationales permettra une sécurité juridique nécessaire pour l'expansion du marché intérieur.

Cependant l'affirmation selon laquelle les différences de règles nationales de protection des consommateurs constitueraient les principaux handicaps à un bon fonctionnement du marché intérieur et un meilleur accès des consommateurs aux biens et services offerts dans l'Union Européenne reste à démontrer.

En effet, une analyse pragmatique des modes de consommation oblige à constater que l'essentiel des achats des produits et services des ménages se fait dans une zone de chalandise inférieure à 50 kilomètres du lieu de résidence.

Vouloir favoriser les échanges sur internet suppose que soient résolues en préalable les questions de l'équipement informatique, de la maîtrise de l'internet et de la confiance dans l'utilisation des moyens de paiement, ce qui est loin d'être le cas.

Affirmer que les consommateurs auraient plus confiance si toutes les législations nationales étaient harmonisées est illusoire car les consommateurs français ne connaissent pas précisément leurs propres droits. Et les associations de consommateurs sont bien placées pour connaître de cette situation. Faut-il les en blâmer car les consommateurs ne cherchent pas à acheter un procès lorsqu'ils achètent un bien ou un service ? La finalité du droit est d'intervenir lorsqu'il y a un problème.

De plus ce n'est pas l'absence de connaissance de leurs droits qui empêche aujourd'hui les consommateurs d'effectuer des achats à l'étranger.

Sans même développer ici, le problème de la langue, la Commission n'a pas effectué d'étude d'impact permettant d'identifier les besoins réels des consommateurs, leurs attentes en matière de protection de leurs droits (les types de recours dont ils ont besoin), ce qui leur inspire de la méfiance dans les échanges transfrontaliers, et elle affirme, sans le démontrer, que la fragmentation des législations serait un obstacle au développement des transactions transfrontalières. Même aux USA, il n'est pas envisagé d'harmoniser les réglementations protectrices des consommateurs de chaque Etat, et pourtant, cela n'empêche pas l'existence et la vitalité du " marché américain " !

Le niveau de protection des quatre directives visées, actuellement fondées sur une harmonisation minimale permettant aux Etats de maintenir et d'adopter dans leur droit national des dispositions plus strictes en faveur des consommateurs ne doit absolument pas être basé sur une harmonisation maximale, et les arguments retenus par la Commission ne peuvent en aucun cas justifier que les consommateurs français voient diminuer leur niveau de protection.

## **2 Observations sur certaines définitions et règles contenues dans la proposition de directive**

### ***2.1 Les définitions du consommateur et du professionnel***

Le code de la consommation qui régit les relations entre consommateur et professionnel ne définit ni l'un, ni l'autre et ce sont la jurisprudence et la doctrine qui ont tracé les contours de ces concepts.

La proposition de directive définit le consommateur comme « *toute personne physique qui, dans les contrats relevant de la présente directive, agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale* ».

Cet objectif de définition aura comme principal défaut de resserrer le périmètre des personnes physiques ou morales que le code de la consommation protège actuellement. Selon la proposition de directive, le consommateur est une personne physique et c'est la finalité de son achat qui est prise en compte. Qu'en sera-t-il demain, par exemple, des achats à finalité professionnelle effectué par un particulier, salarié par exemple ?

### ***2.2 Le délai de rétractation***

Comme auparavant, le droit de rétractation est accordé pour les contrats conclus à distance et hors établissement avec toutefois certaines exclusions (contrats conclus à partir de catalogues

ou de sites internet, contrats dont l'exécution est demandée d'urgence par le consommateur, etc.).

Mais la proposition de directive fixe un délai unique de rétractation de 14 jours dont le point de départ varie selon qu'il s'agit d'un contrat à distance (prise de possession) ou d'un contrat hors établissement (jour de la signature). Ce dernier type contrat vise en particulier les ventes à domicile mais exclut les foires et les salons.

Ensuite, le contrat peut-être exécuté pendant le délai de rétractation contrairement à l'article L.121-26 du code de la consommation.

Enfin, en cas de rétractation en matière de biens, le consommateur supporte les frais de retour, ce qui est de nature à limiter la portée réelle d'un tel droit.

On peut se demander si l'harmonisation totale d'un délai unique quel que soit le contrat est vraiment opportune. Aujourd'hui, les différentes durées de délai se justifient par la nature même des contrats et s'il est vrai qu'il en existe trop, il serait peut-être plus utile de prévoir un délai plus court que 14 jours au cours duquel les parties ne pourraient pas exécuter leurs obligations.

Ou encore peut-être faudrait-il laisser les Etats membres libres d'adapter leur législation par une harmonisation minimale ?

### **2.3 Les ventes de bien de consommation**

La proposition de directive reprend les principes de la directive du 25 mai 1999.

Comme précédemment, le consommateur ne disposerait plus que d'un délai de deux ans à compter de la prise de possession du bien pour agir contre son vendeur à raison d'un « défaut de conformité ».

Cette directive autorisait les États membres à définir une période d'au moins deux mois au cours de laquelle le consommateur devait informer le professionnel de tout défaut de conformité alors que la nouvelle directive oblige les consommateurs à informer le professionnel du défaut de conformité dans un délai de deux mois à compter de la date de constatation du « défaut de conformité ».

Cette règle est éminemment moins protectrice pour le consommateur français qui dispose aujourd'hui, grâce au code civil, d'un délai de deux ans à compter de la découverte d'un vice pour agir contre le vendeur. De fait, la situation résultant de l'application de la proposition de directive conduira à mieux protéger les acheteurs dès lors que ces derniers seront des professionnels, à l'exception des consommateurs. Quel comble d'incohérence !

La directive étant d'harmonisation maximale, elle interdirait le recours aux règles plus protectrices de notre code civil ce qui, à nos yeux, est inacceptable.

### **2.4 Les clauses abusives**

La proposition de directive comporte deux listes de clauses abusives, la première liste, dite noire, comporte cinq clauses et la seconde, dite liste grise, en comporte dix.

Le décret du 20 mars 2009 a introduit dans notre droit national deux listes mais plus complètes car la liste noire comporte douze clause noires et la liste grise en comporte dix.

Les listes prévues par la proposition de directive pourront évoluer dans la mesure où la Commission européenne, assistée par un « comité des clauses abusives » (dont la composition n'est pas donnée) statuera sur les notifications effectuées par les Etats membres sur les clauses jugées abusives par leurs autorités nationales.

Une adaptation directement par les Etats membres des clauses jugée abusives, autrement dit une harmonisation minimale permettant une adaptation rapide est préférable à une lourde procédure de comitologie dont l'effectivité n'est pas démontrée.

En conclusion, pour l'essentiel, l'Adéc ne s'oppose pas à une amélioration du socle commun de règles protectrices des consommateurs, mais ne peut accepter que toute évolution du socle soit désormais imposée par le biais d'une harmonisation maximale. Plus grave sur un plan général, cela créerait un précédent, très lourd de conséquences, dans l'échelle et dans l'élaboration des réglementations européennes en organisant une confusion totale entre le règlement et la directive.