

Résumé

Bien qu'approuvant les objectifs de la proposition de la Commission européenne visant à réviser l'acquis consommateur, le BEUC et ses membres ne peuvent pas soutenir la proposition de directive sous sa forme actuelle car elle ne permet en aucun cas d'atteindre les objectifs qu'elle est censée poursuivre. Nos raisons principales sont les suivantes :

- La Commission n'a pas totalement justifié sa démarche, principalement en ce qui concerne l'application de l'harmonisation maximale de façon transversale.
- L'évaluation d'impact réalisée par la Commission européenne ne s'accompagne pas de données qualitatives démontrant clairement les avantages de l'approche retenue, notamment en ce qui concerne l'harmonisation complète des règles sur les recours (remédies) et les clauses abusives :
 - Il n'y a pas suffisamment de preuves permettant d'affirmer que la 'fragmentation' juridique soit la principale raison du peu d'échanges transfrontaliers. Les derniers sondages Eurobaromètre montrent que la plupart des commerçants n'augmenteraient pas leurs ventes transfrontalières, même si les lois de protection des consommateurs devaient être complètement harmonisées à l'échelle de l'UE. D'autres facteurs (par ex., l'absence de mécanismes de recours transfrontières adéquats, les barrières linguistiques, l'accès à Internet, les craintes concernant la sécurité et la protection des données) influencent davantage l'attitude des consommateurs et des entreprises à l'égard des contrats transfrontaliers ;
 - L'harmonisation complète dans tous les domaines (par exemple, dans les domaines étroitement liés au droit contractuel national), n'entraînera pas l'unification des systèmes juridiques, mais créera au contraire beaucoup de flou juridique.
- L'objectif d'ouverture du marché intérieur doit s'inscrire dans un objectif plus large et plus fondamental visant à améliorer véritablement la confiance des consommateurs en fournissant à ces derniers les moyens de jouer un rôle actif sur le marché.
- Dans de nombreux États membres, la proposition induit la suppression ou l'affaiblissement de droits importants de protection des consommateurs, ce qui ne va pas augmenter leur confiance, ni garantir le niveau élevé de protection exigé par le Traité.
- Le champ d'application de la proposition est imprécis et peu clair. Il faudrait notamment présenter clairement l'interaction entre la proposition de directive et le droit civil général (droit des contrats) de chaque État membre, de même que sa relation avec d'autres instruments communautaires. L'évaluation d'impact ne répond pas à ces questions.
- Bon nombre des aspects positifs de la proposition que la Commission européenne met en avant existent déjà dans un ou plusieurs États membres et, lorsqu'il s'agit réellement de droits "nouveaux", ils ne peuvent en aucun cas compenser les effets négatifs de la proposition.
- La proposition met l'accent sur les directives existantes : il manque des mesures visant à ce que la proposition résiste à l'épreuve du temps. C'est ainsi que la proposition est notamment silencieuse sur les droits des consommateurs lorsqu'ils achètent du contenu numérique.

QUELLE VOIE FAUT-IL SUIVRE ?

- Il faut absolument évaluer les besoins réels des consommateurs afin qu'ils puissent se lancer dans des achats transfrontaliers en toute confiance. Ce dont nous sommes certains pour l'instant, c'est que la 'fragmentation' juridique ne constitue pas un des principaux freins au commerce transfrontalier. Nous pensons qu'il faudrait entreprendre beaucoup plus de recherches axées sur les consommateurs afin d'identifier, sur la base d'éléments probants, comment leur confiance dans le marché intérieur pourrait être stimulée.

Par exemple, l'introduction d'une responsabilité conjointe du producteur et du commerçant en cas de produits défectueux ou la possibilité pour le consommateur de résilier rapidement un contrat pendant une brève période après l'achat si un produit s'avère défectueux, seraient des nouveautés appréciables dans ce contexte.

- Nous devons réfléchir aux futurs défis des consommateurs européens, aux réponses dont nous avons besoin en ce qui concerne la technologie numérique, la consommation durable et un marché intérieur concret pour les consommateurs. Alors que la proposition de directive devrait définir la législation des consommateurs pour les générations à venir, il semble bien qu'elle ne pourra pas résister à l'épreuve du futur. Il s'agit donc une occasion manquée : c'est ainsi que les produits et services numériques (musique en ligne, films, logiciels ainsi que les services I-net), qui soulèvent de nombreuses questions, n'ont pas été abordés correctement dans la proposition de directive.
- Nous devons évaluer les effets économiques et juridiques d'une harmonisation complète. À ce jour, nous ne savons à peu près rien des coûts et avantages économiques d'une harmonisation complète dans le domaine des contrats de consommation. Octroie-t-elle réellement les bénéfices promis aux entreprises et si c'est le cas, est-ce que les entreprises répercuteront ces bénéfices sur les consommateurs ?

LE BEUC EST FAVORABLE A UNE HARMONISATION "MIXTE"

À la lumière de ce qui précède, nous concluons que, du point de vue des consommateurs, l'harmonisation maximale ne peut être envisagée que dans les conditions suivantes:

- 1) elle ne doit s'appliquer qu'aux questions techniques et transversales, telles que la durée du délai de rétractation, les conditions de son exercice et la définition du consommateur. Au-delà de ces questions, l'harmonisation maximale n'apportera aux consommateurs ni les bénéfices attendus, ni une plus grande sécurité juridique ;
- 2) son application ne doit pas entraîner une baisse globale du niveau de protection des consommateurs, mais être fixée à un niveau élevé de protection;
- 3) le champ d'action du domaine totalement harmonisé doit se dégager clairement du texte de la directive afin d'apporter une sécurité juridique.

Pour ce qui concerne les questions très étroitement liées aux droits civils nationaux, telles que les clauses abusives ou les garanties légales, l'approche de la révision législative devrait se fonder sur l'harmonisation minimale afin de permettre

aux États membres de maintenir des règles plus avantageuses pour les consommateurs et de les adapter rapidement aux changements du marché.

Si l'harmonisation minimale s'effectue à un niveau de protection suffisamment élevé, elle peut offrir les avantages de l'harmonisation maximale sans en apporter les écueils. Une législation communautaire prévoyant un niveau de protection des consommateurs suffisamment élevé n'inciterait pas les États membres à «aller plus loin».

Cette approche pourrait de facto créer (ou presque) les mêmes règles partout, tout comme l'harmonisation maximale.

IL FAUT AMELIORER LE NIVEAU DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS

Pour nombre de ses dispositions, la proposition de directive ré-harmonise au niveau maximal des règles aujourd'hui harmonisées au niveau minimal et bloque ainsi toute initiative des États membres. Dans certains cas, les dispositions des directives existantes ont même été affaiblies dans la proposition (sans justifications claires).

On trouve de nombreux exemples des conséquences négatives que pourrait avoir la directive proposée sur des lois nationales importantes de protection des consommateurs. En particulier, dans le domaine des garanties légales, les consommateurs de nombreux pays seraient privés de leurs droits actuels, par exemple de procéder directement à la résiliation d'un contrat et d'obtenir un remboursement si un produit est défectueux. De même, dans de nombreux pays, la période de garantie légale est plus longue que les 2 ans proposés par la proposition de directive, ce qui est particulièrement important et justifié pour des biens durables comme les voitures ou les appareils électroménagers.

Il convient de rappeler que le Traité CE impose aux institutions de l'UE de fixer un niveau élevé de protection dans le domaine des droits des consommateurs et stipule que les activités de la Communauté doivent contribuer à renforcer la protection des consommateurs. En conséquence, le niveau de protection des consommateurs dans la proposition de directive doit être véritablement accru afin de se conformer aux dispositions du Traité et permettre une véritable confiance des consommateurs dans le marché intérieur.