

Avis du Comité des régions sur les «droits des consommateurs»

(2009/C 200/14)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- soutient l'objectif politique visant à poursuivre l'harmonisation du marché intérieur et à améliorer son fonctionnement en ce qui concerne les transactions entre les consommateurs et les entreprises, les PME en particulier;
- continue également de défendre l'objectif du renforcement et du développement de la protection des consommateurs au sein de l'UE, qui est une condition sine qua non pour le fonctionnement du marché unique;
- estime que la proposition de directive à l'examen n'est pas encore de nature à conforter la confiance des consommateurs dans les échanges transfrontaliers;
- se déclare opposé au principe d'une harmonisation maximale généralisée, qui risquerait d'obliger certains États membres à renoncer, à la faveur de l'harmonisation, à certaines dispositions en matière de protection des consommateurs;
- espère qu'à l'avenir les États membres pourront toujours aller au-delà des dispositions uniformes établies au niveau communautaire;
- préconise en conséquence une approche différenciée, autorisant une harmonisation maximale pour les dispositions de nature plutôt technique mais offrant pour le reste une certaine latitude réglementaire aux États membres;
- souligne la nécessité de définir plus concrètement les informations essentielles qui doivent figurer sur tous les types de contrats;
- considère que des clarifications et des ajustements restent nécessaires en ce qui concerne les contrats à distance.

Rapporteur: M. Wolfgang G. GIBOWSKI (DE/PPE), Secrétaire d'État, représentant du land de Basse-Saxe auprès de l'État fédéral

Texte de référence

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux droits des consommateurs

COM(2008) 614 final — 2008/0196 (COD)

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

Observations générales

1. soutient l'objectif politique visant à poursuivre l'harmonisation du marché intérieur et à améliorer son fonctionnement en ce qui concerne les transactions entre les consommateurs et les entreprises, les PME en particulier;
2. continue également de défendre l'objectif du renforcement et du développement de la protection des consommateurs au sein de l'UE, qui est une condition sine qua non pour le fonctionnement du marché unique;
3. accueille favorablement à cet égard la tentative, via la proposition de directive, de regrouper les directives existantes en matière de protection des consommateurs en un texte unique, s'appliquant horizontalement à tous les contrats conclus entre consommateurs et professionnels entrant dans le cadre de la proposition de directive;
4. déplore dans le même temps que ne soient pas prises en compte toutes les directives relatives aux consommateurs, mais que la proposition de la Commission se limite à la révision de quatre directives. Ce faisant, la Commission ne va pas jusqu'au bout de ses possibilités de constituer au sein du marché intérieur un tronc réglementaire commun pour tous les droits des consommateurs;
5. regrette également que cette proposition ne parvienne pas à dissiper totalement les contradictions et les incertitudes liées aux actes législatifs existants ni à améliorer globalement la transparence des dispositions relevant de l'acquis communautaire en matière de droits des consommateurs;
6. s'inquiète des divergences (grandissantes) entre les législations de l'UE et des pays tiers en matière de protection du consommateur et invite dès lors la Commission européenne à consacrer davantage d'attention à cette question;

Compétence, subsidiarité et proportionnalité

7. souligne que jusqu'ici les directives prévoyaient des normes européennes minimales, laissant ainsi les États membres libres de prévoir un niveau de protection des consommateurs supérieur à celui prescrit par l'UE. Plusieurs États ont fait amplement usage de cette possibilité; le Comité espère que le fait d'accorder cette possibilité conduira à un renforcement global de la protection des consommateurs dans tous les États membres.
8. se déclare opposé au principe d'une harmonisation maximale généralisée, qui risquerait d'obliger certains États membres à renoncer, à la faveur de l'harmonisation, à certaines dispositions

en matière de protection des consommateurs, en dépit des bons résultats obtenus sur leur territoire grâce à celles-ci;

9. est d'avis que le principe d'une harmonisation minimale en matière de protection des consommateurs, prévu par l'important article 153, paragraphe 5, du TCE, principe dont l'efficacité n'est plus à prouver, doit être maintenu pour l'essentiel. Il faut normalement laisser aux États membres la possibilité d'adapter en souplesse la réglementation en matière de consommation à leur législation nationale, en prévoyant un niveau plus élevé de protection des consommateurs;

10. attire l'attention sur le fait qu'une harmonisation maximale représente pour la protection des consommateurs au niveau européen une innovation qui n'apparaît pas absolument nécessaire. Une harmonisation totale ne devrait être envisagée de manière ponctuelle que dans des cas techniques spécifiques, dans lesquels les législations nationales divergentes jusqu'ici en vigueur constituent de véritables obstacles pour les entreprises opérant au niveau transfrontalier ou des entraves importantes à la réalisation des quatre libertés fondamentales de l'Union européenne;

11. doute qu'une harmonisation maximale soit conforme au principe de subsidiarité. La Commission doit encore justifier les raisons pour lesquelles elle s'attribue toute la compétence réglementaire dans ce domaine. L'harmonisation complète ne devrait concerner que certains secteurs fondamentaux du marché intérieur;

12. doute également que l'harmonisation totale contribue à améliorer la confiance des consommateurs et favorise la concurrence. Les problèmes rencontrés jusqu'ici par les consommateurs concernent plutôt l'incertitude et la complexité de l'application de la législation dans le cadre des échanges transfrontaliers (barrières linguistiques, honoraires d'avocats et frais de justice, etc.). La directive n'apporte aucune amélioration à cet égard;

13. souligne qu'il y a lieu de s'interroger sur l'objectif de la Commission, qui souhaite par cette proposition de directive réglementer à la fois les échanges transfrontaliers et les transactions internes aux États membres. Rien ne prouve en tout cas que des règles internes différentes constituent un obstacle aux échanges transfrontaliers;

14. fait en outre valoir que des dispositions d'harmonisation doivent toujours s'accompagner de justifications empiriques compréhensibles et d'une analyse d'impact réaliste;

15. considère en particulier que l'enquête Eurobaromètre invoquée ne constitue pas une justification suffisante pour l'adoption de la proposition de directive. La Commission doit en tout cas fournir une motivation empirique et une explication cohérente pour justifier son intervention concernant les différentes dispositions proposées. L'analyse d'impact ne contient actuellement qu'une évaluation abstraite des retombées des différentes options envisagées;

Observations particulières

Définitions

16. estime que la proposition de directive ne remédie pas suffisamment à l'imprécision des définitions contenues dans les actuelles directives en matière de consommation, qui ont considérablement contribué au manque de transparence en la matière. Les définitions proposées doivent être encore précisées, par exemple en ce qui concerne les notions de «consommateur» ou de «professionnel»;

Information des consommateurs

17. estime que les dispositions relatives aux obligations d'information générales restent floues et peuvent générer le cas échéant une forte insécurité juridique. En tout état de cause, la limitation de l'obligation de fournir des informations («pour autant qu'elles ne ressortent pas du contexte») reste imprécise et peu susceptible de permettre une détermination précise des cas concernés;

18. souligne la nécessité de définir plus concrètement les informations essentielles qui doivent figurer sur tous les types de contrats;

Information des consommateurs et droit de rétractation pour les contrats à distance et les contrats hors établissement

19. souligne que les petites entreprises en particulier se plaignent de ne plus pouvoir aujourd'hui se conformer aux obligations d'information sans une assistance juridique. Un formulaire type faciliterait la tâche des entreprises et des consommateurs. Les entreprises utilisant un formulaire contenu dans la directive seraient sûres que leurs informations satisfont aux exigences de cette directive. Ces informations seraient proposées aux consommateurs sous la même forme dans toute l'Europe. Le formulaire proposé en annexe ne remplit qu'imparfaitement cet objectif;

20. considère que des clarifications et des ajustements restent nécessaires en ce qui concerne les contrats à distance. S'agissant de ces derniers en effet, la proposition d'une part va plus loin que les dispositions nationales actuellement en vigueur et d'autre part ne reprend pas l'exception prévue dans l'ancienne directive sur les contrats à distance, selon laquelle le droit de rétractation n'est pas applicable aux biens «qui, du fait de leur nature, ne peuvent être réexpédiés»;

21. évalue défavorablement le fait que l'harmonisation totale s'applique au démarchage à domicile. La très grande majorité des ventes à domicile ou des contrats conclus dans des lieux publics relèvent des transactions internes aux États membres;

22. se demande pour quelle raison aucun droit de rétractation n'est autorisé pour les abonnements à des périodiques et les jeux de hasard. Cela vaut également pour les ventes aux enchères privées sur Internet, qui sont considérées par certains États membres (en Allemagne du moins) comme des contrats de ventes normaux. Il conviendrait dans ce cas également de prévoir une dérogation nationale;

Autres droits des consommateurs spécifiques aux contrats de vente

23. accueille favorablement les propositions relatives aux ventes de biens de consommation, car elles sont favorables au vendeur (droit de réparation, délai d'exécution du contrat);

24. se montre en revanche sceptique en ce qui concerne les propositions en matière de défaut de conformité, en particulier en ce qui concerne le délai prévu pour remédier à un tel défaut;

Droits des consommateurs concernant les clauses contractuelles

25. se montre critique à l'égard des propositions relatives aux clauses contractuelles types, car une partie des réglementations proposées signifieraient une diminution des droits des consommateurs. Elles ne doivent pas impliquer un recul supplémentaire par rapport à l'acquis juridique des États membres;

Conclusions

26. estime que la proposition de directive à l'examen n'est pas encore de nature à conforter la confiance des consommateurs dans les échanges transfrontaliers. Bien au contraire, si la législation proposée implique d'adapter la législation nationale «par le bas» aux dispositions communautaires, cela pourrait même entraîner un nouveau recul de la demande des consommateurs, dans la mesure où une baisse du niveau de protection des consommateurs pourrait susciter des réticences et des inquiétudes de la part de ces derniers;

27. se déclare résolument opposé à une harmonisation maximale et espère qu'à l'avenir les États membres pourront toujours aller au-delà des dispositions uniformes établies au niveau communautaire;

28. préconise en conséquence une approche différenciée, autorisant une harmonisation maximale pour les dispositions de nature plutôt technique mais offrant pour le reste une certaine latitude réglementaire aux États membres. Cela donnerait également à ceux-ci la possibilité de réagir aux dérives plus rapidement que le législateur européen;

29. est favorable à la poursuite d'une approche intégrée débouchant sur l'adoption de définitions et de réglementations ne se limitant pas aux domaines restreints couverts par la proposition de directive mais ayant également pour objet d'améliorer le reste de l'acquis communautaire en matière de protection des consommateurs;

30. considère, au stade actuel des travaux, qu'il reste encore à clarifier et approfondir certains points. Il faudra veiller, dans le cadre des débats à venir, à assurer un équilibre entre un niveau élevé de protection des consommateurs et la compétitivité des entreprises. Il ne faut pas faire peser une charge excessive notamment sur les petites et moyennes entreprises, pas plus qu'il ne faut abaisser le niveau déjà très élevé de protection des consommateurs atteint dans certains États membres. Ces délibérations devraient également être mises à profit pour simplifier et rendre plus compréhensibles dans leur ensemble les informations destinées aux consommateurs;

31. attend avec beaucoup d'intérêt les débats à venir, qu'il entend accompagner activement.

Bruxelles, le 22 avril 2009.

Le Président
du Comité des régions
Luc VAN DEN BRANDE