



Europe et droit de la consommation

Marc Fourches, Hélène Guyot-Sander

► **To cite this version:**

Marc Fourches, Hélène Guyot-Sander. Europe et droit de la consommation. Europe: un état des lieux, May 2001, Dijon, France. <hal-01118706>

HAL Id: hal-01118706

<https://hal-clermont-univ.archives-ouvertes.fr/hal-01118706>

Submitted on 19 Feb 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publi es ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou priv es.

**UNIVERSITÉ BLAISE PASCAL
CLERMONT-FERRAND
CRCEMC
(Centre de Recherches sur les Civilisations Étrangères
dans le Monde Contemporain)**

"EUROPE ET DROIT DE LA CONSOMMATION"

Europe : un état des lieux

Colloque organisé par l'Université de Bourgogne

Dijon 11-12 mai 2001

Marc Fourches, maître de conférences, UFR LACC

Hélène Guyot-Sander, maître de conférences, UFR LACC

Introduction

Tout consommateur français “ normalement informé et raisonnablement attentif ” est conscient de l’influence que peut avoir l’Union européenne, avec les dispositions qu’elle adopte, sur sa consommation quotidienne. Cette influence est fréquemment perçue en ce qui concerne l’alimentation, soit parce qu’une nouvelle directive de Bruxelles nous paraît aller à l’encontre de nos préoccupations gastronomiques¹, soit parce qu’un nouveau scandale en matière de sécurité alimentaire vient nous rappeler que le libre-échange implique la nécessité de traiter de tels problèmes à l’échelle communautaire, sinon mondiale. Nous connaissons toutefois beaucoup moins l’incidence que peut avoir ce que l’on appelle le “ droit de la consommation ” sur nos achats ou de manière générale sur les contrats que nous sommes appelés à conclure à titre privé.

Il n’existe pas de droit de la consommation en tant que discipline aux contours clairement définis. Le droit de la consommation est plutôt un domaine pluridisciplinaire, puisqu’il recouvre des réglementations appartenant à différentes branches du droit, notamment le droit civil, le droit administratif ou le droit pénal. La délimitation du droit de la consommation n’est d’ailleurs pas identique dans tous les pays, ni même chez les juristes d’un même pays². Nous nous en tiendrons ici à une définition généralement reconnue, qui est celle du droit régissant les relations entre un particulier (le consommateur) et un professionnel. Cette définition correspond globalement à celle en usage dans l’Union européenne³. Il sera donc question ici de sécurité des produits, de clauses abusives, de publicité trompeuse ou de responsabilité, et non de thèmes d’actualité tels que la sécurité alimentaire, qui revêt certes une importance capitale pour le consommateur, mais qui n’entre pas dans notre sujet.

¹ Il suffit d’en prendre pour exemple la menace pesant sur les fromages au lait cru, ou la récente directive sur le chocolat (*Revue européenne de Droit de la Consommation* 2000, p. 231.)

² En France, le Code de la Consommation entré en vigueur en 1993, n’est pas considéré par tous les spécialistes comme un recueil exhaustif des lois concernant ce domaine. Voir à ce sujet notamment PIZZIO, Jean-Pierre, *Code de la Consommation*, Paris, Montchrestien 1995, CALAIS-AULOY, Jean, STEINMETZ, Frank, *Le droit de la consommation*, Paris, Dalloz, 5ème édition 2000.

Le droit allemand de la consommation englobe par exemple les relations entre locataire et propriétaire d’un logement, qui ne sont pas considérées, en France ou dans l’Union européenne, comme relevant de ce domaine. Voir BORCHERT, Günter, *Verbraucherschutzrecht*, München, Beck, 1994.

³ Il faut toutefois signaler que dans un rapport de la Commission, la directive la plus connue du droit de la consommation, celle concernant la responsabilité du fait des produits défectueux (85/374/CEE), ne figure pas dans la rubrique “ Protection des consommateurs ”, mais dans la rubrique “ Législation harmonisée ”, au chapitre “ marché intérieur ” (COM: *Rapport 1999 sur le contrôle de l’application du droit communautaire*, 23.06.2000). Nous en verrons l’explication dans ce qui suit.

Notre objectif est d'évaluer l'impact de l'harmonisation communautaire sur le droit de la consommation des États-membres, en utilisant pour ce faire l'exemple de deux pays, le Royaume-Uni et l'Allemagne, après une présentation générale du droit communautaire en la matière et de sa mise en œuvre.

1. L'Europe et la protection du consommateur

1.1 Aperçu historique

Le consommateur n'est apparu que tardivement dans les politiques et le droit communautaires. Le traité fondateur de la Communauté Économique Européenne, le traité de Rome, ne mentionnait le consommateur que de façon indirecte dans quatre articles⁴. Pendant une quinzaine d'années, le consommateur demeurera absent des préoccupations des États-membres et des institutions européennes. L'époque est alors à la mise en place du marché et c'est le producteur qui semble être l'objet de toutes les attentions. L'Europe se doit par exemple d'atteindre l'autosuffisance dans le domaine alimentaire. Il faudra donc attendre 1972 pour que soit lancé, lors du sommet de Paris, un appel à la mise en place d'un programme de protection du consommateur. En 1975, le Conseil européen adopte une résolution sur un programme préliminaire pour une politique d'information et de protection du consommateur. Cette résolution sera renouvelée en 1981.

Il faudra encore attendre l'Acte Unique Européen de 1986 pour voir le consommateur apparaître ès qualités dans l'un des textes fondamentaux du droit communautaire. L'article 100a, alinéa 3, fait référence explicitement à un niveau de protection élevé dans le domaine, entre autres de la protection du consommateur. L'objectif de cet article 100a est de faciliter l'achèvement du marché unique en développant la procédure du vote à la majorité qualifiée, permettant ainsi de limiter les possibilités d'obstruction de la part d'États isolés. La référence à un "niveau de protection élevé" a clairement pour objectif d'apaiser les inquiétudes de ceux qui pouvaient craindre que la réalisation du marché ne se fasse au détriment des

⁴ Art. 36, sur les possibilités de limiter la libre circulation des biens pour "la protection de la santé et de la vie des personnes" Art. 39, Art. 40, sur la politique agricole commune et la nécessité "d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs" et d'exclure "toute discrimination entre producteurs et consommateurs de la Communauté" et Art. 85-3 sur les accords et pratiques "qui contribuent à améliorer la production ou la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique ou économique tout en réservant aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte". Voir C. Morla "La lente émergence de la politique de consommation dans les traités européens", *Revue du Droit de la Concurrence et de la Consommation*, n°89, Jan-Fév. 1996, p 60.

consommateurs les mieux protégés par leur législation nationale⁵. Il est vrai que le droit de la consommation a toujours été lié traditionnellement à celui de la concurrence au point de se confondre parfois avec celui-ci, non seulement dans la Communauté, mais également dans les États-membres.⁶

Le Traité de Maastricht marque une nouvelle étape dans la reconnaissance du consommateur, qui se voit consacrer un titre ("Titre XI : De la protection du consommateur"). L'article 129 A, en particulier, indique que "la Communauté contribue à la protection de la santé, de la sécurité et des intérêts économiques des consommateurs"⁷. Le Traité d'Amsterdam confirmera cette nouvelle orientation.

D'autres développements confirment que le consommateur est bien devenu un sujet d'importance : l'adoption à partir de 1990 de plans d'action triennaux pour la politique des consommateurs et la création en mars 1995 d'une direction générale (DG XXIV) consacrée à la politique des consommateurs.

Par ailleurs, si la législation communautaire concernant le consommateur a commencé à se mettre en place timidement à partir du milieu des années 70, c'est surtout dans les années 80 que la production de règlements et surtout de directives s'est accélérée. À cette époque en effet des directives essentielles (84/450 CEE sur la publicité trompeuse, 85/374 CEE sur la responsabilité du fait des produits défectueux, 85/577 sur la vente à domicile) sont adoptées. Ces dispositions avaient surtout pour but d'harmoniser les législations nationales afin de faciliter la mise en oeuvre du marché unique⁸.

Le décalage entre les premières initiatives des années 70, peu contraignantes il est vrai, et l'intégration du consommateur dans les politiques et les institutions conduit à penser que ce sont davantage les nécessités du bon fonctionnement du marché unique par le développement d'une concurrence loyale qui ont amené cette évolution que le souci de préserver les intérêts du consommateur.

⁵ Sur cet aspect, voir WEATHERHILL, *EC Consumer Law and Policy*, pp 12-20

⁶ D'un point de vue institutionnel, les tutelles de la concurrence et de la consommation sont regroupées au sein de la DGCCRF, dans le Ministère français de l'économie et des finances. L'Office of Fair Trading britannique présente des caractéristiques identiques. En Allemagne, l'une des toutes premières lois concernant les consommateurs portait sur la concurrence déloyale (1909). La délimitation entre les deux droits fait encore l'objet de débat chez les juristes. Voir la thèse de Marie-Stéphane Payet, *Droit de la concurrence et droit de la consommation*, Paris, Dalloz, Nouvelle Bibliothèque des thèses, 2001.

⁷ Voir infra p 3.

1.2 Le droit communautaire et sa mise en œuvre

1.2.1. Droit originaire et droit dérivé

Le droit européen de la consommation est fondé sur l'article 153 du Traité de l'Union Européenne (Traité d'Amsterdam, ancien article 129 A du Traité de Maastricht). Cet article⁹ résume la politique européenne en matière de protection du consommateur.

L'alinéa 1 définit les domaines concernés par cette protection: il s'agit de la santé et de la sécurité des consommateurs, de leurs intérêts économiques, de leur droit à l'information et à l'éducation, et de leur droit à s'organiser dans le but de préserver leurs intérêts. On retrouve ici quatre des cinq droits fondamentaux déjà énoncés dans le premier programme d'action adopté en 1975 en faveur des consommateurs par le Conseil des ministres de la communauté, le cinquième droit étant le droit à réparation des dommages¹⁰. L'objectif est d'assurer aux consommateurs "un niveau de protection élevé"¹¹. L'alinéa 2 précise que la protection des consommateurs est à prendre en compte également dans les "autres politiques et actions de la communauté". La formulation de l'alinéa 3 rappelle que la responsabilité de la protection du consommateur n'incombe pas à la seule Communauté européenne, mais que celle-ci ne fait qu'y contribuer, en "appuyant" et en "complétant" la politique menée par les États-membres¹², mais aussi (et surtout, du moins jusqu'ici), en adoptant des mesures sur la base de l'article 95 du Traité (ex-article 100) dans le cadre de la réalisation du marché intérieur.

Dans la pratique, l'action de la Communauté européenne en matière de droit de la consommation s'exerce de deux manières différentes:

1. Tout d'abord par le biais d'une législation communautaire, qui prend principalement la forme de directives, et beaucoup plus rarement celle de règlements. Rappelons la principale différence entre ces deux types d'actes du droit dérivé: le **règlement** est directement applicable dans tous les États-membres sans devoir être transformé en droit national. La **directive** nécessite par contre une transformation en droit national pour produire des effets, car elle détermine seulement un résultat à atteindre, laissant aux États-membres le choix des moyens pour parvenir à ce résultat (modification ou introduction de normes législatives ou

⁸ Elles étaient adoptées au titre de l'article 100 du traité de Rome qui vise au rapprochement des législations.

⁹ Voir son énoncé en annexe I.

¹⁰ Cf. PIZZIO, Jean-Pierre: *Code de la Consommation*, Paris, Montchrestien, 1995, p. 15.

¹¹ Cette expression figure également à l'identique dans l'article 95 du Traité (ancien article 100).

¹² En vertu du principe de subsidiarité, la Communauté n'intervient "que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les États-membres et peuvent donc, en

administratives)¹³. La directive doit être transposée dans le délai fixé, et l'absence de transposition ou son insuffisance peuvent entraîner des procédures à l'encontre de l'État-membre qui a manqué à ses devoirs¹⁴.

Depuis les premiers programmes d'action la Communauté européenne a adopté de très nombreuses directives¹⁵. C'est dans le domaine de la santé et de la sécurité que l'activité législative a été la plus importante sur un plan quantitatif, mais des directives essentielles ont été promulguées pour la protection des intérêts économiques des consommateurs ou leur information, et une directive a été consacrée à la réparation des dommages subis par les consommateurs, la directive 85/374 concernant la responsabilité du fait des produits défectueux.

Ces directives n'ont toutefois pour objet que d'apporter une "protection uniforme **minimale** des consommateurs dans le cadre du marché intérieur"¹⁶. Les États-membres sont libres, en vertu de l'article 153, alinéa 5, du Traité, de "maintenir ou d'établir des mesures de protection plus strictes". Toutefois, ces mesures "doivent être compatibles avec le Traité, c'est-à-dire qu'elle ne "doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée dans le commerce entre les États-membres." La compatibilité avec le Traité signifie en clair que la législation concernée ne doit pas représenter une entrave à la libre circulation des marchandises, ce qui donne lieu à des contentieux que doit trancher la Cour de Justice, chaque fois qu'un pays exportateur estime son activité entravée par une réglementation nationale¹⁷.

raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire." (Traité sur la Communauté Européenne, article 5)

¹³ Pour une information plus complète, voir GAUTRON, Jean-Claude, *Droit européen*. Paris, Dalloz, 9ème édition 1999; site Internet communautaire www.europarl.eu.int/factsheets

¹⁴ Sur le droit communautaire de la consommation, voir les introductions des ouvrages: CALAIS-AULOY, Jean, STEINMETZ, Frank, *Droit de la Consommation*, Paris, Dalloz, 5ème édition 2000; PIZZIO, Jean-Pierre: *Code de la Consommation*, Paris, Montchrestien 1995 ainsi que SAUPHANOR, Nathalie, *L'influence du droit de la consommation sur le système juridique*, Paris, L.G.D.J., 2000; FILALI, Osman: *Vers un code européen de la consommation*. Bruxelles, Bruylant 1998; un colloque a eu lieu sur ce thème en janvier 2000 à Boulogne, dont les actes sont en cours de publication: site Internet <http://www.ifrance.com/LeColloque>.

Pour des ouvrages en langue anglaise ou allemande, voir bibliographie.

¹⁵ Voir en annexe le récapitulatif des principales directives. Les textes des directives sont consultables sur le site Internet communautaire : <http://europa.eu.int/eur-lex>

¹⁶ Telle est par exemple la formulation de l'article 1 de la directive 1999/44/CE sur certains aspects de la vente et des garanties des biens de consommation. Voir TENREIRO, Mario, GOMEZ, Soledad, "La directive 1999/44/CE sur certains aspects de la vente et des garanties des biens de consommation", in: *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, 2000, pp. 5-39.

¹⁷ La France a par exemple une législation qui est généralement considérée comme plus protectrice pour le consommateur que le droit communautaire, et elle s'est trouvée à plusieurs reprises en position de devoir justifier le bien-fondé de dispositions allant au-delà des directives de Bruxelles. Dans les arrêts BUET (1989) et DI PINTO (1991), la Cour a estimé légitime les dispositions concernées, dans un autre cas (T.P.I.C.E., 1992), elle a tranché à l'encontre de la jurisprudence française. Voir PIZZIO, *Code de la Consommation*, p.27.

1.2.2. La jurisprudence de la C.J.C.E.

Un autre élément essentiel de l'action communautaire réside précisément dans les arrêts rendus par la Cour de Justice des Communautés Européennes (C.J.C.E.). Ces arrêts, rendus suite à des questions préjudicielles posées par des Tribunaux nationaux, ou à des actions en recours, sont essentiels pour la construction du droit européen de la consommation. Ils précisent l'interprétation qui doit être faite des directives, en en délimitant le domaine d'application et en déterminant pour chaque cas les intérêts que peuvent faire valoir les États-membres pour limiter la liberté de circulation des marchandises et des services¹⁸. L'arrêt sans conteste le plus connu à cet égard est celui dit du “Cassis de Dijon”¹⁹. Dans cet arrêt, la Cour de Justice a déclaré contraire au droit européen l'interdiction allemande d'importation de liqueurs de fruits d'une teneur en alcool inférieure à 25%, définissant ainsi un principe toujours appliqué depuis: tout produit légalement fabriqué et vendu dans un État doit pouvoir être commercialisé dans tout autre État-membre. Pour pouvoir appliquer une réglementation de nature à limiter le libre échange de marchandises au sein de la communauté, celle-ci doit répondre à des “exigences impératives d'intérêt général”, ces dernières pouvant être notamment les nécessités du contrôle fiscal, la protection de la santé publique, la loyauté des transactions et la défense des consommateurs. D'autres conditions doivent être remplies, à savoir l'applicabilité de la réglementation aux produits nationaux aussi bien qu'aux produits importés (principe de non-discrimination), et la concordance entre réglementation et objectif poursuivi (principe de proportionnalité). Par exemple, et c'était le cas pour le “Cassis de Dijon”, lorsque la désignation ou la présentation d'un produit alimentaire est de nature à induire en erreur le consommateur du pays d'importation, étant donné ses attentes, il ne doit pas y avoir interdiction du produit, mais signalisation, par exemple étiquetage approprié de celui-ci.

De nombreux autres arrêts ont été rendus par la suite sur des questions semblables, arrêts qui donnent parfois lieu à des interprétations controversées de la part des juristes.

La Cour de Justice des Communautés Européennes participe aussi à l'élaboration de la définition de la notion de consommateur par la jurisprudence, et modèle une vision du

¹⁸ Voir à ce sujet PIZZIO, Jean-Pierre, “L'application du droit primaire”, in FILALI, Osman, 1998, op. cit.

¹⁹ Arrêt du 20 février 1979, REWE-Zentral AG contre Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, affaire 120/78.

Quasiment tous les ouvrages consacrés au droit de la consommation analysent cet arrêt. Citons GAUTRON, op. cit. p. 201 sq., PIZZIO, *Code de la Consommation*, p. 23.

consommateur qui est celle d'un "consommateur moyen, normalement informé et raisonnablement attentif et avisé"²⁰, vision sur laquelle nous reviendrons.

1.2.3. Une mise en oeuvre parfois difficile

La transposition des directives ne s'effectue pas toujours de manière homogène. La Commission publie régulièrement des rapports quant à cette transposition²¹. Nous l'avons dit, une absence ou une insuffisance de transposition peut entraîner des conséquences pour le pays-membre concerné.

Par exemple, un consommateur qui ne bénéficie pas, faute de transposition dans le droit de son pays, des réglementations protectrices d'une directive, peut se prévaloir de celle-ci devant un Tribunal national, auquel il demandera d'appliquer la directive, et non le droit national.

D'autre part, un consommateur lésé en raison de l'inaction de l'État dans lequel il réside, peut demander à celui-ci des dommages-intérêts en réparation du préjudice subi du fait de l'absence ou de l'insuffisance de la transposition. C'est ainsi que la R.F.A. a été condamnée par la C.J.C.E. à réparer le préjudice subi par des consommateurs du fait de la faillite d'un organisateur de voyages, parce qu'elle n'avait pas transposé dans le délai prévu la directive 90/3/4/CEE sur les voyages organisés, directive destinée à protéger les consommateurs en cas d'insolvabilité de l'organisateur²².

Un État peu enclin à satisfaire à ses obligations peut en outre faire l'objet d'une procédure devant la C.J.C.E., avec éventuellement imposition d'une amende. Ce n'est que lorsque une telle amende a été annoncée que la France a transposé la directive 85/374 CEE sur la responsabilité du fait des produits défectueux²³.

Les différences de transposition entre les États-membres ne sont pas les seuls obstacles à une harmonisation du droit dans l'Union Européenne.

²⁰ Décision préjudicielle en date du 13.1.2000. *Revue Européenne du Droit de la Consommation*, 2000, p 109

²¹ Commission des Communautés Européennes: *Rapport 1999 sur le contrôle de l'application du droit communautaire*, COM 2000.

²² Jugement et commentaire, voir *Verbraucher und Recht*, 11/96, pp. 396-404.

²³ IZQUIDERO PERIS, José J.: "1995-1999: L'évolution de la directive 85/374/CEE relative à la responsabilité du fait du produit défectueux. Le Livre vert de la Commission européenne", in: *Revue Européenne de Droit de la Consommation* 1999, p.243.

Même si les juges nationaux sont tenus d'interpréter le droit de leurs pays respectifs à la lumière des directives européennes²⁴, il n'en subsiste pas moins d'un pays à l'autre des différences d'appréciation²⁵ qui trouvent leur origine dans la culture juridique et la vision économique propres à chaque pays.

2. La protection du consommateur dans deux pays : Royaume-uni et Allemagne

2.1 Le Royaume-Uni

2.1.1 Un système complexe et décentralisé

Ce qui apparaît de prime abord dans le droit de la consommation en Grande-Bretagne, c'est le foisonnement des institutions et des niveaux de responsabilités. Nulle tentative de codification napoléonienne n'a été faite, ce qui n'est guère surprenant dans la tradition juridique anglaise. On peut toutefois dégager quelques traits saillants.

En premier lieu, la mise en œuvre de la protection du consommateur relève essentiellement des autorités territoriales²⁶. Le gouvernement central conserve bien entendu la maîtrise de l'orientation générale de cette politique, par le biais de la loi ou d'instruments de législation déléguée²⁷. Chaque département ministériel demeure responsable de la protection des consommateurs dans son domaine respectif de compétences. Toutefois, le Ministère du Commerce et de l'Industrie occupe une position particulière dans le domaine des intérêts économiques des consommateurs.

²⁴ SAUPHANOR, Nathalie, op. cit. Section 521 et 522

²⁵ Ces différences se manifestent déjà par exemple en ce qui concerne la définition du consommateur, i.e. la délimitation entre consommateur et professionnel. Voir LANDY, Laurence: " Le consommateur européen, une notion éclatée ", in: FILALI, op. cit. Pp.57-71; KILIAN, Benno, *Der Verbraucherbegriff der Europäischen Union*, Dissertation, Augsburg 1998.

²⁶ B. HARVEY, L. PARRY, *The Law of Consumer Protection and Fair Trading*, p 45.

²⁷ La dévolution de pouvoirs législatifs à l'Écosse et, plus généralement, les transferts de compétences de Londres vers Édimbourg et, dans une moindre mesure, Cardiff et Belfast rendent la situation encore plus complexe. Il est sans doute encore trop tôt pour prendre la pleine mesure de ces changements constitutionnels.

L'exécution des politiques nationales est confiée aux *Trading Standards Departments* des collectivités locales²⁸. Ce sont ces instances qui ont la responsabilité de recevoir et traiter les plaintes des consommateurs dans tous les domaines relatifs à la sécurité des produits à la qualité et l'hygiène des aliments²⁹.

L'Office of Fair Trading (OFT) a été créé par la loi de 1973 (Fair Trading Act). Son directeur (DGFT) est nommé par le ministre du commerce et de l'industrie. Son statut précis n'est pas extrêmement clair. Considéré comme une agence gouvernementale dans certains documents, il est, pour d'autres auteurs, un département du gouvernement.³⁰ Quel que soit son statut réel, force est de constater que l'OFT est un organisme de premier plan, dont les domaines de compétences ne se limitent pas au domaine de la consommation. Son rôle dans la mise en œuvre de la politique de concurrence est essentiel et a même été renforcé dernièrement par le *Competition Act 1998*. S'agissant de la protection du consommateur, l'OFT joue un rôle spécifique dans le crédit à la consommation, la lutte contre les clauses abusives et la publicité trompeuse. Il est prévu d'étendre son champ de compétences dans la mise en œuvre des codes de déontologie et de bonne conduite. Notons au passage que l'OFT est, semble-t-il, l'un des rares organismes en Europe avec la DGCCRF française à constituer "une structure bien identifiée et consacrée entièrement à la consommation pour assurer un suivi permanent de la consommation de l'ensemble des produits et services."³¹

En deuxième lieu, le rôle de nombreuses instances non-gouvernementales³² est déterminant et a tendance à s'accroître. Ce phénomène s'est accentué au cours des vingt dernières années avec le désengagement de l'État de certains secteurs de l'économie³³.

²⁸ Il est évident qu'un tel système ne peut fonctionner correctement sans système de coordination avec les organes centralisés. C'est le rôle qui est attribué au LACOTS (*Comité de coordination pour la surveillance des pratiques commerciales des collectivités locales*), qui est chargé de communiquer aux autorités locales les interprétations sur l'application de la législation. Pour un descriptif de l'organisation de la protection du consommateur au Royaume-Uni, voir le rapport de la Commission : *La politique à l'égard des consommateurs du Royaume-Uni comparativement à celles des autres États membres de l'union européenne*, doc. XXIV (98) UK.3, juillet 1999.

²⁹ Afin de simplifier les démarches, les entreprises dont les activités relèvent de plusieurs autorités locales ont la possibilité de s'adresser à un Trading Standards Department unique, en général celui du siège de l'entreprise *Consumer White Paper : Modern Markets, Confident Consumers*, 1998, p 53.

³⁰ Voir HARVEY & PARRY, p 322

³¹ Commission, *La politique à l'égard des consommateurs du Royaume-Uni*, op. cit. p 13.

³² Elles sont souvent désignées par l'acronyme QUANGO : quasi-autonomous non-governmental organisation.

³³ S'il n'entre pas dans le cadre de cette étude de faire un bilan exhaustif de la diminution de la place de l'État, notons que la privatisation de "monopoles naturels" (*natural monopolies*) a conduit les dirigeants conservateurs à mettre en place des instances de régulation sectorielles (*watchdogs*) destinées à limiter les abus, en particulier dans les domaines où la procédure de privatisation avait maintenu un monopole ou un quasi-monopole régional ou national. La vente de British Gas en 1986 offre un bon exemple de ce processus. La loi prévoyait la création

D'autres domaines font appel à une régulation qui ne s'inscrit pas dans la loi ou le règlement (*soft law*), en particulier les secteurs financiers ou celui de la publicité. Les codes de bonne conduite, souvent mis en œuvre sous la responsabilité de médiateurs (*ombudsmen*), sont le vecteur essentiel de ce mode de régulation.³⁴

On le voit, le paysage britannique des institutions en charge de la consommation est fragmenté, territorialement et sectoriellement.

2.1.2. Le cadre législatif et réglementaire

C'est vers la fin des années 50 que la protection du consommateur a commencé à être pensée d'une façon cohérente. La Commission Molony sur la protection du consommateur, créée en 1959, donnera naissance au *Consumer Council*. La fin des années 60 et les années 70 seront une période d'intense activité législative dans le domaine du droit de la concurrence et de la consommation³⁵.

La transposition des directives européennes se fait, en général, soit par une loi (ex : *Consumer Protection Act 1997* pour la directive 85/374 sur la responsabilité du fait des produits défectueux) soit par la législation déléguée (ex : *Unfair Terms in Consumer Contracts Regulations 1999*, transposition de la directive 93/16 sur les clauses abusives). Cette dernière possibilité, qui permet d'accélérer le processus de transposition en réduisant la charge de travail du Parlement, a été ouverte par la loi d'accession (*European Communities Act 1972*). Le choix du mode de transposition appartient à l'État destinataire de la directive. Dans l'ensemble, il dépend de l'importance du sujet, la législation déléguée ayant la préférence lorsqu'il s'agit de questions techniques ou de mesures visant à compléter un dispositif existant (ex : *Unfair Terms in Consumer Contracts Regulations 1999* qui complètent le *Unfair Contract Terms Act 1977*).

d'une instance de régulation (*Office of the Gas Regulator, OFGAS*) chargée de surveiller la fixation des prix et d'un conseil des consommateurs chargé de traiter les autres questions liées à la distribution aux particuliers et aux petites entreprises (*Gas Consumers' Council*).

³⁴ HARVEY & PARRY, op.cit. p 57.

³⁵ Voir tableau en annexe III

2.1.3 Définition et vision du consommateur

Concept d'apparence simple, la notion de consommateur n'est pas facile à définir. La définition juridique a connu une certaine évolution. Dès 1932, la jurisprudence reconnaissait que celui qui consommait un produit pouvait agir à l'encontre du vendeur même s'il n'était pas lui-même l'acheteur³⁶.

La question de l'activité professionnelle demeure beaucoup plus épineuse. La commission Molony donnait en 1961 une définition assez restrictive ("...toute personne qui achète, comptant ou à crédit, des biens pour une consommation personnelle."³⁷). Toutefois, la jurisprudence n'est pas toujours aussi limitative. Ainsi, si la loi sur les clauses abusives de 1977 (*Unfair Contract Terms Act 1977*) considère qu'une personne agit en qualité de consommateur si elle ne contracte pas dans le cadre d'une activité professionnelle ("...in the course of a business.."), les décisions sont assez souvent en faveur de l'acheteur lorsque le bien est acquis par un professionnel dont ce n'est pas l'activité principale³⁸. Notons au passage qu'aux termes de cette loi, l'autre partie doit contracter dans le cadre d'une activité professionnelle, ce qui exclut de fait les transactions entre particuliers. On le voit, la situation est complexe, ce qui n'a pas échappé aux pouvoirs publics.

Dans le Livre Blanc de 1998 sur la protection des consommateurs³⁹, le gouvernement lançait un appel à propositions, invitant toutes les parties concernées à exprimer leur vue sur l'extension à certaines petites entreprises des dispositions protégeant le consommateur individuel. On peut certes voir dans cette démarche une volonté de mettre en place un processus de consultation, visant à aboutir à un nouveau dispositif. Plus sûrement, cette prudence traduit une hostilité envers tout ce qui pourrait devenir un carcan réglementaire pour les entreprises. Ceci est d'ailleurs assez clairement exprimé :

...l'extension de la législation protégeant les consommateurs aux petites entreprises pourrait en fin de compte se révéler dommageable pour ces entreprises, si leurs partenaires refusaient de traiter avec elles. Elle pourrait aussi alourdir les contraintes pesant sur toutes les sociétés, quelle que soit leur taille, et plus particulièrement sur celles qui fournissent surtout les entreprises et n'ont que peu de contacts avec les particuliers.⁴⁰

³⁶ Donoghue v Stevenson : House of Lords 1932 in HARVEY & PARRY, pp 134-5

³⁷ HARVEY and PARRY, p 7.

³⁸ Ibid. pp 115-6

³⁹ *Consumer Protection White Paper*, § 4.24

⁴⁰ Ibid.

Ces quelques remarques montrent que la vision du consommateur ne peut se réduire à une définition juridique : sa dimension économique est essentielle.

Est-il une victime potentielle à protéger contre la rapacité des entreprises ou contre ses propres insuffisances ou bien plutôt un acteur économique à part entière dont il faut valoriser le rôle pour assurer le bon fonctionnement de l'économie ? À l'évidence, la réponse ne saurait être univoque. Toutefois, le rôle économique du consommateur apparaît très clairement dans la vision du *New Labour*.

Celui-ci est considéré comme un facteur essentiel de la compétitivité du pays. Ce principe effleuré dans le Livre Blanc sur la Compétitivité de 1998⁴¹ est repris avec force dans les indicateurs de compétitivité du pays. Les consommateurs sont l'un des cinq domaines dans lesquels le Royaume-Uni doit faire des efforts en vue d'améliorer sa performance⁴².

Cette dimension économique est également mise en exergue dans le Livre Blanc consacré uniquement à la protection du consommateur. Les rédacteurs affirment que "plus le consommateur est informé et exigeant, plus les entreprises cherchent à le satisfaire, ce qui accroît leur compétitivité ; tout le monde est bénéficiaire en fin de compte."⁴³ Faisant le bilan des actions passées, le gouvernement indique la contribution que les consommateurs peuvent apporter à la compétitivité du pays a souvent été négligée. On le voit, le consommateur neo-travailliste est avant tout un *homo economicus*. La protection doit donc être accordée aux plus faibles afin d'éviter les abus⁴⁴, mais l'essentiel est de faire en sorte que le consommateur soit avisé et exigeant⁴⁵.

Une autre dimension, qui apparaît clairement, c'est que la protection du consommateur ne doit pas se faire au détriment des intérêts des entreprises. Élément essentiel des politiques conservatrices⁴⁶, cette approche a été reprise à leur compte par les travaillistes, qui considèrent qu'il n'y a pas lieu de produire plus de lois et règlements, puisque le cadre

⁴¹ *Competitiveness White Paper 1998*, §4.37

⁴² *Our Competitive Future : UK Competitiveness Indicators 1999*, p 57.

⁴³ Consumer Protection White Paper, § 11

⁴⁴ La loi sur l'organisation des services postaux, par exemple, indique précisément quelles sont les catégories vulnérables : malades et handicapés, personnes âgées, personnes disposant de faibles revenus, ruraux. *Postal Services Act 2000*, Part I. § 5.2

⁴⁵ Ibid. "knowledgeable and demanding consumers"

⁴⁶ On sait par exemple que le gouvernement britannique a joué un rôle décisif dans la formulation de la directive 85/374 CEE sur la responsabilité du fait des produits défectueux, en particulier pour tout ce qui a trait aux risques de développement. Voir Weatherhill, *op. cit.* p 97.

existant est suffisant. Des modifications, voire même dans certains cas, un allègement des contraintes sont envisageables⁴⁷

Dans ce domaine, comme dans d'autres, il est difficile de voir une rupture avec l'arrivée des neo-travailleurs au pouvoir.⁴⁸

Ce qui ressort de cette courte analyse, c'est que la vision du consommateur britannique semble proche de la vision qui prévaut à Luxembourg et à Bruxelles : un agent économique, avisé, informé qui doit contribuer à faire fonctionner le marché. Ce n'est pas la première fois que l'on observe une proximité de vues entre Londres et les institutions européennes. Il n'est pas interdit de penser que dans ce domaine comme dans d'autres, "l'Union Européenne tend à renforcer et non à remettre en cause les conceptions britanniques de la politique publique"⁴⁹

2.2. La R.F.A.

2.2.1. Cadre institutionnel

La compétence législative en matière de droit de la consommation incombe à l'État fédéral (*Bund*), car il n'est pas concevable que des lois édictées par les *länder* viennent entraver "l'unité économique" de la R.F.A. ni "l'uniformité des conditions de vie" de ses citoyens⁵⁰. Les juridictions compétentes en matière de litiges de la consommation sont celles des *länder*, et les organismes de défense des consommateurs, les *Verbraucherzentralen*, sont aussi des structures rattachées aux *länder*. Financées par les fonds publics, ces centres de défense des consommateurs entretiennent, sur l'ensemble du territoire fédéral quelque 200 bureaux d'information (*Verbraucherberatungsstellen*) qui accueillent et conseillent les consommateurs en ce qui concerne leurs achats, mais aussi pour les litiges de la

⁴⁷ "Consumer legislation is well developed and needs little extension but in some areas it is out of date. The Government will reduce burdens where regulation has ceased to generate benefits that outweigh the costs to business and may, in particular, restrict the development of products and markets that could benefit consumers." *Consumer Protection White Paper*, § 1.5, p 8

⁴⁸ Tout au plus peut-on affirmer que les conservateurs étaient plus hostiles à l'existence de corps intermédiaires pouvant "gêner" le bon fonctionnement du marché.

⁴⁹ Selon l'expression d' A. MENON "Triomphant malgré lui ? Le Royaume-Uni et l'émergence d'une Europe anglo-saxonne.", *Pouvoirs*, n° 93, avril 2000. pp 177-193, p 192

⁵⁰ Celles-ci doivent être préservées, et dans ce cas l'Etat fédéral exerce seul la compétence législative (article 72 de la Loi fondamentale, *Grundgesetz*).

consommation⁵¹. Les 16 centres de défense des consommateurs des *länder* sont regroupés en une organisation fédérale, la *Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV)*, à laquelle adhèrent également une vingtaine d'associations de moindre importance. Une restructuration complète des organismes fédérateurs des associations de consommateurs est en cours, qui devrait aboutir courant 2001 à une seule organisation chapeautant l'ensemble, la " Fédération allemande des centres de défense et des associations de consommateurs ", *Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände*.

La " politique des consommateurs " est considérée par le gouvernement fédéral comme une " partie intégrante incontournable de la politique économique, le consommateur jouant en tant que destinataire de l'offre de biens du marché un rôle essentiel dans le façonnement de l'économie sociale de marché⁵² ". Cette politique est basée essentiellement sur l'information du consommateur, dont l'objectif est " de rendre le marché transparent et de mettre les consommateurs en position de prendre leur décision d'achat de manière rationnelle sur la base d'évaluations objectives de la qualité et de comparaisons de prix⁵³ ". Selon le gouvernement fédéral, il y a lieu d' " éviter une réglementation et une bureaucratisation excessives " ⁵⁴.

2.2.2. Le droit allemand de la consommation

Le droit de la consommation porte en allemand le nom de " *Verbraucherschutzrecht* ", ce qui signifie " droit de la protection du consommateur ". Il serait toutefois prématuré d'en déduire que le droit allemand est particulièrement protecteur pour ce dernier. Même si les premières lois considérées comme appartenant au droit de la consommation datent de 1894 et 1896 (il s'agissait d'une loi sur le crédit, et des premières dispositions du Code civil concernant les contrats de vente⁵⁵), un simple regard sur un tableau récapitulatif des principales lois concernant la protection du consommateur⁵⁶ montre que les lois promulguées ces vingt

⁵¹ La dotation des *Verbraucherzentralen* a considérablement diminué ces dernières années, ce qui a entraîné la fermeture de nombreux bureaux d'information (en 1998, leur nombre était de 350) et la nécessité de rendre certaines prestations payantes pour le consommateur.

⁵² *Die Verbraucherpolitik Deutschlands im Vergleich mit den Politiken der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union*. Rapport de la Commission européenne, Doc XXIV, Mai 1998, p. 4

⁵³ Presse- und Informationsamt der Bundesregierung: *Tatsachen über Deutschland* 1998, p. 389.

⁵⁴ *Die Verbraucherpolitik Deutschlands*, op. cit. P. 4.

⁵⁵ *Abzahlungsgesetz*, 1894, et *Bürgerliches Gesetzbuch* (1896, entré en vigueur en 1900). Une autre loi importante, sur la concurrence déloyale *Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, UWG* 1896, a été promulguée en 1909.

⁵⁶ Voir document en annexe IV. Il n'existe pas, en Allemagne, de " code de la consommation ", ni même de recueil des textes concernant ce domaine du droit.

dernières années ont quasiment toutes été des transpositions de directives européennes. Le législateur allemand s'est semble-t-il contenté de réagir à des initiatives communautaires.

En outre, la transposition des directives, si elle s'effectue dans des délais raisonnables (sauf dans deux cas, dont l'un a donné lieu à une condamnation de la R.F.A.⁵⁷), a toujours été strictement limitée aux dispositions minimales proposées par la directive correspondante, ce que n'ont cessé de déplorer les associations de consommateurs. Pour la loi allemande sur la responsabilité du fait des produits défectueux (*Produkthaftungsgesetz*, 1989), il a par exemple été fait usage de la possibilité laissée par la directive d'exclure de son champ d'application les produits agricoles et les risques de développement. La loi limite en outre le montant maximal des réparations en cas de dommages corporels (la France avait par exemple opté pour une réparation intégrale des dommages) et prévoit une franchise pour les dommages matériels⁵⁸.

Une évolution nouvelle semble toutefois se dessiner, puisque la nouvelle loi sur les achats à distance (*Fernabsatzgesetz*), promulguée en l'an 2000, et mise en chantier après le changement de majorité de 1998 au Bundestag, est, pour la première fois, beaucoup plus protectrice pour le consommateur que la directive qu'elle a pour but de transposer⁵⁹. Il est bien entendu trop tôt pour dire s'il s'agit là d'une inversion de la tendance, mais d'autres signes incitent à penser que le consommateur est peut-être appelé à jouer un rôle plus important dans la vie politique de la R.F.A.: d'une part, le consommateur a fait en l'an 2000 officiellement son entrée dans le Code Civil (*Bürgerliches Gesetzbuch*), dans lequel il fait l'objet d'une définition, à l'article 13⁶⁰. D'autre part, les compétences ministérielles en

⁵⁷ Voir supra. L'autre retard de transposition concernait la directive 92/59/CEE sur la sécurité des produits, dont le gouvernement fédéral avait vivement contesté la nécessité, et qui n'a été transposée qu'avec trois ans de retard. *Verbraucherpolitische Korrespondenz* Nr.3, 22.1.91, Nr.13, 8.4.97.

⁵⁸ Voir à ce sujet LUCZAK, Stefan: *Das Recht der Produkthaftung in der Umsetzung der EG-Richtlinie (85/374/EWG) durch das deutsche Produkthaftungsgesetz vom 15.12.1989*, Dissertation, 1992; KULLMANN, Hans Josef: *Produkthaftungsgesetz: Gesetz über die Haftung für fehlerhafte Produkte (ProdHaftG) - Kommentar*. 2. überarb. u. erw. Aufl. Berlin: Erich Schmidt 1997.

Les associations de consommateurs introduisent de temps à autre des recours auprès de la Commission pour transposition insuffisante. Cela a été le cas récemment pour le remaniement de la loi sur les médicaments (*Arzneimittelgesetz*), estimée non conforme aux dispositions communautaires. Communiqué de presse de la Fédération des Associations de Consommateurs (Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände, AgV) en date du 5.6.00, site Internet AgV.

⁵⁹ Voir à ce sujet BRÖNNEKE, Tobias: "Neue Maßstäbe im Verbraucherrecht: Das Fernabsatzgesetz", in: *Verbraucher und Recht* Nr. 4, April 2000, p. 117 sq. Une autre directive, la directive 99/93/CE sur la signature électronique vient d'être transposée avec maintien d'une réglementation allemande plus stricte, voir "Verbraucherverbände begrüßen neues Signaturgesetz", communiqué de presse AgV en date du 20.2.2001, disponible sur site Internet.

⁶⁰ *Bürgerliches Gesetzbuch*, 48. Auflage 2001, Beck-Texte im dtv. La définition est la suivante: "§13 Consommateur. On entend par consommateur toute personne physique qui conclut un contrat dans un but qui ne peut être assimilé ni à une activité professionnelle ni à une activité commerciale." ("§13 Verbraucher. Verbraucher ist jede natürliche Person, die ein Rechtsgeschäft zu einem Zweck abschließt, der weder ihrer gewerblichen noch ihrer selbständigen beruflichen Tätigkeit zugerechnet werden kann.")

matière de protection du consommateur ont été transférées en janvier 2001 du ministère fédéral de l'Economie à celui de l'Agriculture, qui prend désormais le nom de Ministère fédéral de la protection du consommateur, de l'alimentation et de l'agriculture (*Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft*). Ce transfert, mis en oeuvre dans le cadre d'un remaniement ministériel consécutif à un nouvel épisode de la crise dite "de la vache folle", l'Allemagne ayant été touchée à son tour par l'encéphalite spongiforme bovine, doit s'accompagner d'une augmentation substantielle des moyens affectés à cette activité, ce qui laisse présager d'une volonté politique nouvelle⁶¹.

2.2.3. Le consommateur, la jurisprudence et l'économie

Nous l'avons vu, les consommateurs allemands ne peuvent jusqu'ici que se féliciter de l'existence des directives européennes, qui leur ont valu une amélioration certaine du droit les concernant⁶². Les associations qui les représentent sont toutefois préoccupées par une influence moins favorable du droit européen. Il s'agit de la jurisprudence de la C.J.C.E. en ce qui concerne le droit de la concurrence, et en particulier la publicité. Les tribunaux allemands s'étaient en effet toujours montrés plutôt sévères en matière de publicité trompeuse, appréciée comme telle dès lors qu'un pourcentage compris entre 10 et 15 pour cent de consommateurs étaient susceptibles de se laisser abuser par le message publicitaire incriminé. Les critères appliqués par les différents tribunaux de la R.F.A., et selon lesquels il convient de protéger une catégorie de consommateurs considérés comme particulièrement vulnérables, sont en effet régulièrement infirmés par les arrêts de la C.J.C.E., qui fonde quant à elle ses décisions sur la vision d'un consommateur "moyen, normalement informé et raisonnablement attentif

Cette définition n'apporte aucun élément nouveau et correspond tout à fait à la jurisprudence et à la doctrine en usage jusqu'ici. L'assimilation ou non à une activité professionnelle ou commerciale risque toutefois de poser les problèmes d'interprétation similaires à ceux que nous avons déjà évoqués pour le Royaume-Uni, et l'existence d'une définition ne suffit pas à elle seule à donner l'importance voulue à son objet. Voir REICH, Norbert: "Das Phantom "Verbraucher" (endlich!?) im Gral des BGB!", in: *Verbraucher und Recht* Heft 8, 2000, p. 261 sq.

⁶¹ Le portefeuille est détenu par Madame Renate Künast, du parti des Verts. La politique fédérale en matière de défense des consommateurs n'était jusqu'alors guère perceptible pour ces derniers. Voir à ce sujet: DRIESCHNER, Frank: "Kunden an die Macht. Verschlampft, eingespart, sabotiert - der Verbraucherschutz in Deutschland. Noch wichtiger als ein neues Konzept ist der politische Wille", in: *Die Zeit* Nr. 4, 18. Januar 2001, p.3.

⁶² Comme on peut en juger à la lecture des communiqués de presse (revue *Verbraucherpolitische Korrespondenz*, presse locale et nationale, site Internet), l'adoption par Bruxelles d'une nouvelle directive est toujours saluée par les associations de consommateurs, même si ces dernières estiment généralement qu'il eût été possible d'aller plus loin dans les mesures prises.

et avisé⁶³. Il semble que la jurisprudence récente des tribunaux allemands évolue vers une prise en compte de cette vision du consommateur⁶⁴.

Une telle évolution ne serait cependant pas nécessairement attendue par les entreprises, car ce sont généralement ces dernières qui sont à l'origine des procédures intentées pour publicité trompeuse. En effet, le droit de la consommation donne en Allemagne souvent l'impression de se confondre avec le droit de la concurrence⁶⁵. La R.F.A. a jusqu'ici semblé plus soucieuse de la commercialisation des produits de ses industriels que de la protection des consommateurs, à en juger du moins par son opposition fréquente à l'adoption de réglementations plus protectrices pour ces derniers dans les directives européennes⁶⁶.

Le consommateur allemand en est-il pour autant dans une situation peu enviable? Vraisemblablement non, car il dispose d'un avantage important, celui de l'information. Deux organismes effectuent pour lui des tests comparatifs, la *Stiftung Warentest* ("Fondation tests de produits"), créée en 1964 et financée par l'Etat, et la société *Ökotest*, dont le financement est entièrement assuré par 1800 souscripteurs, et dont les publications, au tirage important, sont abondamment relayées par tous les organes de la presse régionale et nationale. La réaction des fabricants, qui modifient de manière très prompte leurs produits en fonction des résultats des tests ainsi diffusés⁶⁷, montre que le consommateur fait largement usage de l'information qui lui est fournie et en tient compte dans ses choix.

⁶³ Voir à ce sujet NIEMÖLLER, Stefan: *Das Verbraucherleitbild in der deutschen und europäischen Rechtsprechung. Verhandlungs- und Vertragsparität als Regelungsgehalt des §3UWG*, München, Beck 1999; FRANCK, Jérôme: "Publicité trompeuse: quel consommateur choisir? Le dilemme de l'appréciation du caractère trompeur", in: *Revue Européenne de Droit de la Consommation* 2000, pp.93-100. Une décision préjudicielle en date du 13.1.2000 demandée par un tribunal allemand a toutefois accordé une marge de manoeuvre un peu plus large aux juges allemands quant à la détermination du caractère trompeur ou non de l'appellation d'un produit (il s'agissait de l'utilisation du terme "lifting" pour un produit cosmétique). Les associations de consommateurs ont salué cet arrêt, qu'elles considèrent comme un progrès, mais les juristes restent sceptiques quant à la possibilité de justifier cette vision plus protectrice du consommateur. Voir sur cet arrêt COTÉ, Charles-Emmanuel: "Utilisation du terme "lifting" dans la dénomination d'un produit cosmétique - Décision de la Cour de Justice des Communautés européennes, in: *Revue Européenne de Droit de la Consommation* 2000, p. 108 sq; AgV: "EuGH-Urteil stärkt Verbraucherschutz", 13.1.2000, *site Internet AgV*, et AMTENBRINK, Fabian: "Vom Eisriegel zur Faltencreme - Neues vom EuGH zur Irreführung von Verbrauchern", in: *Verbraucher und Recht* Heft 3 März 2000, p. 81 sq.

⁶⁴ Voir BULTMANN, Friedrich: "Europäische Perspektiven des Rechts gegen unlauteren Wettbewerb und das Bild vom Verbraucher", in: *Verbraucher Initiative: Verbraucherpolitik der Zukunft*, :Sonderheft 15 Jahre Verbraucher Initiative, 2001. *Site Internet Verbraucher-Initiative e.V.*

⁶⁵ KESSLER, Jürgen: "Das Recht auf Information", in: *Sonderheft Verbraucherpolitik der Zukunft*, op. cit.

⁶⁶ Deux exemples: le règlement concernant l'utilisation d'arômes dans l'alimentation (*Verbraucherpolitische Korrespondenz* Nr.42, 20.10.92, p. 1 sq), et tout récemment encore le projet d'interdiction de l'utilisation des phtalates dans les jouets destinés aux enfants en bas âge (DRIESCHNER, Frank, *Die Zeit* 18.4.01.)

Voir FARAGGI, Marcello: "EU-Richtlinien und ihre Umsetzung - Ist Deutschland Vorreiter oder Bremser?", in: *AgV-Forum* 1-2001, *Das Europa der Verbraucher*.

⁶⁷ Ces modifications sont immédiatement signalées dans les numéros suivants des revues.

Le consommateur allemand se présente donc comme un acteur conscient et efficace du marché, répondant ainsi aussi bien à la vision de son gouvernement qu'à celle des tribunaux européens, et bientôt allemands.

Conclusion

Le droit européen de la consommation s'est développé dans le sillage de la mise en place du marché unique. Inévitablement, les apports aux droits nationaux dépendent étroitement de l'étendue de la protection du consommateur dans chacun des États-membres. Ainsi, les exemples que nous avons vus montrent que l'apport est significatif pour le consommateur allemand, et quelque peu en demi-teinte pour le consommateur britannique⁶⁸.

Un autre aspect du droit communautaire est sa complexité. En n'imposant qu'une harmonisation minimale par le biais des directives, le législateur laisse persister des différences importantes entre les régimes nationaux. Les différences de culture juridique peuvent donc s'y exprimer d'autant plus pleinement que les dispositions antérieures ne sont pas systématiquement remaniées. Par ailleurs, la question de l'effet des directives non-transposées ou transposées de façon inadéquate complique encore un peu plus l'environnement juridique. Il en résulte une incertitude quant à l'application du droit, incertitude de nature à perturber aussi bien le professionnel qui commercialise un bien ou un service dans un autre pays communautaire, que le consommateur qui effectue un achat transfrontalier⁶⁹.

Dans la situation actuelle, l'individu isolé n'a que souvent que peu de moyens pour faire valoir ses droits face à des entreprises disposant du savoir et du savoir-faire juridiques. Le Livre Vert de 1993 de l'Union Européenne sur l'accès à la justice abordait cette question. La directive 98/27 CE du 19 mai 1998 relative aux actions en cessation en matière de

⁶⁸ Notons au passage que le consommateur français qui disposait déjà d'une protection efficace ne retire pas un grand bénéfice du droit européen de la consommation. Voir PIZZIO, p 27.

⁶⁹ La Communauté a pris conscience des difficultés liées au commerce transfrontalier. Une de ses réponses a consisté en la mise en place des "Euroguichets", qui permettent au consommateur d'avoir un accès rapide à l'information et d'un réseau extrajudiciaire européen pour répondre des litiges de consommation transfrontaliers (REDC 2000, p. 143). En outre, la directive 98/27/CE du 19 mai 1998 améliore les possibilités d'action transfrontalière des associations, notamment en cessation (CALAIS-AULOY/STEINMETZ, 2000, p. 45) et un règlement en date du 29 mai 2000 simplifie la procédure de signification et de notification entre les tribunaux des pays-membres (REDC 2000, p. 325).

Sur la complexité de ce domaine, voir BUREAU, Hélène: *Le droit de la consommation transfrontière*, Paris, Litec, 1999, Bibliothèque de Droit de l'Entreprise.

protection des intérêts des consommateurs permet de donner la possibilité aux associations de consommateurs d'agir en justice devant les juridictions nationales et communautaires pour défendre les consommateurs dans les domaines relevant d'un certain nombre de directives.

Plusieurs autres pistes pourraient être explorées pour équilibrer les rapports entre consommateurs et entreprises : le développement de l'auto-régulation et du règlement extra-judiciaire des litiges, la possibilité d'initier des actions de groupe⁷⁰.

La complexité ne se limite pas au produit fini, c'est à dire les directives et leurs transpositions. Elle concerne également le processus de fabrication du droit, en amont. La formulation des directives n'est pas unifiée. Des divergences de rédaction apparaissent, qui ne manquent pas de laisser les observateurs perplexes⁷¹.

Par ailleurs, la prise en compte du consommateur est un phénomène récent et l'harmonisation un processus graduel et lent qui se heurte à différents obstacles. La vision du consommateur est une composante essentielle de ce processus. Les années à venir devraient voir apparaître une convergence entre les conceptions nationales de cette vision, qui devrait être relativement proche de l'approche britannique, à savoir celle d'un consommateur informé, acteur du marché, ne bénéficiant d'une protection renforcée que lorsqu'il se situe en position de faiblesse caractérisée (maladie, âge, etc.). Là encore, la capacité d'organisation des consommateurs sera décisive dans le développement du droit communautaire et, plus encore, dans son application.

⁷⁰ Sur le modèle de la *class action* américaine. Voir J. CALAIS-AULOY, "Quel avenir pour l'action de groupe ?" *Quelle sécurité pour les consommateurs européens*, Actes du Forum organisé par l'Assemblée Nationale, 14 juin 2000, p 37

⁷¹ Des différences notables existent entre les définitions du consommateur des directives 93/13 CE et 99/44 CE dans leur version anglaise. On ne les retrouve pas dans les versions françaises. Le plus intéressant est que le DTI justifie un toilettage de la législation anglaise par l'existence ces deux formulations différentes. Voir annexe V

ANNEXE I

ARTICLE 153 (EX-ARTICLE 129 A)

1. 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, à l'éducation et à s'organiser afin de préserver leurs intérêts.

2. Les exigences de la protection des consommateurs sont prises en considération dans la définition et la mise en oeuvre des autres politiques et actions de la Communauté.

3. La Communauté contribue à la réalisation des objectifs visés au paragraphe 1 par:

a) des mesures qu'elle adopte en application de l'article 95 dans le cadre de la réalisation du marché intérieur;

b) des mesures qui appuient et complètent la politique menée par les États membres, et en assurent le suivi.

4. Le Conseil, statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 et après consultation du Comité économique et social, arrête les mesures visées au paragraphe 3, point b).

5. Les mesures arrêtées en application du paragraphe 4 ne peuvent empêcher un État membre de maintenir ou d'établir des mesures de protection plus strictes. Ces mesures doivent être compatibles avec le présent traité. Elles sont notifiées à la Commission.

ANNEXE II

PRINCIPALES DIRECTIVES COMMUNAUTAIRES (DROIT DE LA CONSOMMATION)

- directive 79/122 CEE du 18 décembre 1978: **étiquetage des denrées alimentaires**
- directive 84/450/CEE du 10 septembre 1984: **publicité trompeuse**
- directive 85/374/CEE du 25 juillet 1985: **responsabilité du fait des produits défectueux**
- directive 85/577/CEE du 20 décembre 1985: **démarchage et vente à domicile**
- directive 87/102/CEE du 22 décembre 1986: **crédit à la consommation**
- directive 90/314/CEE du 13 juin 1990: **vacances, voyages et circuits à forfaits**
- directive 92/59/CEE du 29 juin 1992: **sécurité générale des produits**
- directive 93/13/CEE du 5 avril 1993: **clauses abusives**
- directive 94/74 CE du 26 octobre 1994: **utilisation à temps partiel de biens immobiliers**
- directive 97/7 CE du 20 mai 1997: **contrats à distance**
- directive 97/55 CE du 6 octobre 1997: **publicité comparative**

- directive 99/44/CE du 25 mai 1999: **vente et garanties des biens de consommation**
- directive 98/27 du 19 mai 1998 : **actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs**
- directive 99/93/CE du 13 décembre 1999: **signature électronique**

- directive 2000/31 CE du 8 juin 2000: **e-commerce**

ANNEXE III

DROIT DE LA CONSOMMATION AU Royaume-Uni CHRONOLOGIE SOMMAIRE

Année	Institutions	Cadre juridique
1887		<i>Merchandise Marks Act 1887</i>
1893		<i>Sale of Goods Act 1893</i>
1939	Création des <i>Citizens' Advice Bureaux</i>	
1953		<i>Merchandise Marks Act 1953</i>
1957	Création de la <i>Consumers' Association</i> Première parution du magazine <i>Which</i> en octobre	
1961	Création du premier <i>Local Consumer Group</i>	<i>Consumer Protection Act 1961</i>
1963	Création de la National Federation of Consumer Groups Création du <i>Consumer Council</i>	
1968		Trade Descriptions Act 1968
1971	Abolition du Consumer Council	<i>Consumer Protection Act 1971</i> <i>Unsolicited Goods and Services Act 1971</i>
1973		Fair Trading Act 1973 <i>Supply of Goods Act 1973</i>
1974	Création du National Consumer Council	Consumer Credit Act 1974
1976		<i>Weight and Measures Act 1976</i>
1977		Unfair Contract Terms Act 1977
1978		<i>Consumer Safety Act 1978</i>
1979		Sale of Goods Act 1979
1982		<i>Supply of Goods and Services Act 1982</i>
1984		<i>Food Act 1984</i>
1985		Weight and Measures Act 1985

1986	<i>Consumer Safety (Amendment) Act 1986</i>
1987	Consumer Protection Act 1987 The Consumer Protection (Cancellation of Contracts Concluded Away from Business Premises) Regulations 1987
1988	The Control of Misleading Advertisements Regulations 1988
1990	Food Safety Act 1990
1991	Property Misdescription Act 1991
1992	Timeshare Act 1992 Package Travel, Package Holidays and Package Tours Regulations 1992
1994	Sale and Supply of Goods Act 1994 <i>Unfair Terms in Consumer Contracts Regulations 1994</i> General Product Safety Regulations 1994
1995	Toy Safety regulations 1995
1997	Timeshare regulations 1997
1999	Unfair Terms in Consumer Contracts Regulations 1999
2000	The Control of misleading advertisements (Amendments) Regulations 2000 Consumer Protection (Distance Selling) Regulations 2000

Explications :

Les textes et événements importants sont indiqués en gras.

Les textes en italique ont été remplacés par des dispositions plus récentes, en totalité ou dans leur majeure partie.

Par exemple, la sécurité des consommateurs (produits dangereux) a fait l'objet d'une première loi en 1961 (Consumer Protection Act 1961). Ce texte fut amendé en 1971 (Consumer Protection Act 1971). Un Livre Vert de 1976 fit des propositions qui furent incorporées dans une proposition de loi, finalement votée en 1978, le Consumer Safety Act 1978. Ce texte fut de nouveau amendé en 1986 par le Consumer Safety (Amendment) Act 1986. La loi de 1987 (Consumer Protection Act 1987) permit d'harmoniser et codifier les dispositions préexistantes en abrogeant les quatre lois antérieures.⁷²

Le cadre législatif et réglementaire a été volontairement limité aux lois (Acts) et aux règlements (Regulations), instruments de législation déléguée.

⁷² Harvey & Parry, 238-9

ANNEXE IV

PRINCIPALES LOIS ALLEMANDES (DROIT DE LA CONSOMMATION)

- 1894** Première loi sur le **crédit** (*Abzahlungsgesetz*)
- 1896** **Code civil** allemand (*Bürgerliches Gesetzbuch*), avec une première réglementation des relations entre vendeur et acheteur
- 1909** Première loi sur la **concurrence déloyale** (*Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb*)
- 1908** Loi sur les **contrats d'assurance** (*Versicherungsvertragsgesetz*)
- 1965** Renouveau de la **loi sur la concurrence déloyale**, avec introduction de l'action collective en cessation)
- 1974** Loi sur les **produits alimentaires et les produits de première nécessité** (*LMBG*)
Loi sur le **montant des loyers** (*Miethöheregelungsgesetz*)
- 1976** Loi sur les **conditions générales de vente** (*AGB-Gesetz*)
Loi sur les **médicaments** (*Arzneimittelgesetz*)
Loi sur l'**enseignement à distance** (*Fernunterrichtsschutzgesetz*)
- 1986** Loi sur le **démarchage à domicile** (*Haustürgeschäftswiderrufsgesetz*)
(directive 85/577/CEE)
- 1989** Loi sur la **responsabilité du fait des produits défectueux** (*Produkthaftungsgesetz*)
(directive 85/374/CEE)
- 1991** Loi sur le **crédit à la consommation** (*Verbrauchercreditgesetz*)
(directive 87/102/CEE)
- 1997** Loi sur l'**utilisation à temps partiel de biens immobiliers**
(*Teilzeit-Wohnrechte-Gesetz*) (directive 94/74/CE)
Loi sur la **sécurité des produits** (*Produktsicherheitsgesetz*) (directive 92/59/CEE)
Loi sur la **validité des signatures** (*Signaturgesetz*)*
- 2000** Loi sur les **achats à distance** (*Fernabsatzgesetz*) (directive 97/7/CE)

* Cette loi est antérieure à la directive 99/93/CE, dont la transposition a nécessité une révision de la loi, effectuée début 2001.

NB D'**autres textes** ont été promulgués ces dernières années en révision de lois existantes pour transposer des directives européennes

ANNEXE V

DIFFÉRENCES DE RÉDACTION DES DIRECTIVES 93.13 ET 99.44

93.13 EC

Article 2 b

'consumer' means any natural person who, in contracts covered by this Directive, is acting for purposes which are outside his trade, business or profession;

« consommateur »: 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 professionnelle

99.44 EC

Article 2 a

consumer: shall mean any natural person who, in the contracts covered by this Directive, is acting for purposes which are not related to his trade, business or profession

consommateur": 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 professionnelle ou commerciale

BIBLIOGRAPHIE

Droit européen

GAUTRON, Jean-Claude: *Droit européen* . Paris, Dalloz, 9ème édition 1999

REICH, Norbert: *Bürgerrechte in der Europäischen Union*
Baden-Baden, Nomos Verlag 1999

Droit de la consommation, ouvrages généraux

CALAIS-AULOY, Jean, STEINMETZ, Frank: *Droit de la consommation* .
Paris, Dalloz, 5ème édition 2000

FILALI, Osman: *Vers un code européen de la consommation* . Bruxelles, Bruylant 1998

PIZZIO, Jean-Pierre: *Code de la Consommation* . Commenté par J.P.Pizzio.
Paris, Montchrestien 1995

REICH, Norbert: *Europäisches Verbraucherrecht: eine problemorientierte Einführung in das europäische Wirtschaftsrecht*.
Baden-Baden, Nomos Verlag 1996

SAUPHANOR, Nathalie: *L'influence du droit de la consommation sur le système juridique* .
Paris, L.G.D.G. 2000

WEATHERHILL, Stephen: *EC Consumer Law and Policy*, Harlow, Longman, 1997, xiii-165p.

Droit de la consommation, thèmes spécifiques

BUREAU, Hélène: *Le droit de la consommation transfrontière*, Paris, Litec, 1999,
Bibliothèque de Droit de l'Entreprise.

KILIAN, Benno: *Der Verbraucherbegriff der Europäischen Union* , Dissertation, Augsburg
1998

KULLMANN, Hans Josef: *Produkthaftungsgesetz: Gesetz über die Haftung für fehlerhafte Produkte (ProdHaftG); Kommentar*
Berlin, Erich Schmidt, 2. überarb. u. erw. Aufl. 1997

MUCZAK, Stefan: *Das Recht des Produkthaftung in der Umsetzung der EG-Richtlinie (85/374/EWG) durch das deutsche Produkthaftungsgesetz vom 15.1.1989*
Dissertation, 1992

NIEMÖLLER, Stefan: *Das Verbraucherleitbild in der deutschen und europäischen Rechtsprechung. Verhandlungs- und Vertragsparität als Regelungsgehalt des §3 UWG* .

München, Beck, 1999 (Europäisches Wirtschaftsrecht; Bd 18)

ZISCHKA, Ulrike: *Die Rechtsetzungskompetenzen der EG auf dem Gebiet des Verbraucherschutzes - unter besonderer Berücksichtigung des Werberechts*
Frankfurt am Main, Lang 1997 (Europäische Hochschulschriften: Reihe 2, Rechtswissenschaft; 2201)

PAYET, Marie-Stéphane , *Droit de la concurrence et droit de la consommation*, Paris, Dalloz, Nouvelle Bibliothèque des thèses, 2001

Quelle sécurité pour les consommateurs européens, Actes du Forum organisé par l'Assemblée Nationale, 14 juin 2000

Droit anglais de la consommation et thèmes connexes

Monographies

HARVEY, B., PARRY D. : *The Law of Consumer Protection and Fair Trading*, 5th ed. , London, Butterworths, 1996, xxxvii-471 p.

Documents officiels

Consumer White Paper : Modern Markets, Confident Consumer, Cm4410, London, HMSO, 1998

Our Competitive Future: Building The Knowledge Driven Economy, Cm. 4176, London, HMSO, 1998

DTI, *Our Competitive Future : UK Competitiveness Indicators 1999*, London, HMSO, 1999

Droit allemand de la consommation

BORCHERT, Günter: *Verbraucherschutzrecht* .
München, Beck 1994 (Juristische Kurzlehrbücher für Studium und Praxis)

Articles et contributions

BULTMANN, Friedrich: " Europäische Perspektiven des Rechts gegen unlauteren Wettbewerb und das Bild vom Verbraucher ", in: Verbraucher Initiative: *Sonderheft Verbraucherpolitik der Zukunft* , 2001.

CALAIS-AULOY, Jean : "Quel avenir pour l'action de groupe ?" *Quelle sécurité pour les consommateurs européens*, Actes du Forum organisé par l'Assemblée Nationale, 14 juin 2000, pp 35-37.

DRIESCHNER, Frank: “ Kunden an die Macht. Verschlampft, eingespart, sabotiert - der Verbraucherschutz in Deutschland. Noch wichtiger als ein neues Konzept ist der politische Wille ”, in: *Die Zeit* Nr.4, 18. Januar 2001, p.3.

FRANCK, Jérôme: “ Publicité trompeuse: quel consommateur choisir? Le dilemme de l’appréciation du caractère trompeur ”, in: *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, 2000, pp. 93-100.

IZQUIERDO PERIS, José J.: “ 1995-1999: l’évolution de la directive 85/374/CEE relative à la responsabilité du fait du produit défectueux. Le Livre vert de la Commission européenne ”, in: *Revue Européenne de Droit de la Consommation* , 1999, pp 241-256.

KESSLER, Jürgen: “ Das Recht auf Information ”, in: *Verbraucher Initiative: Sonderheft Verbraucherpolitik der Zukunft* , 2001.

LANDY, Laurence: “ Le consommateur européen, une notion éclatée ”, in: FILALI, Osman: *Vers un code européen de la consommation* . Bruxelles, Bruylant 1998

MENON, A. "Triomphant malgré lui ? Le Royaume-Uni et l'émergence d'une Europe anglo-saxonne.", *Pouvoirs*, n° 93, avril 2000. pp 177-193

MORLA, C. : "La lente émergence de la politique de consommation dans les traités européens", *Revue du Droit de la Concurrence et de la Consommation*, n°89, Jan-Fév. 1996, p 60.

PIZZIO, Jean-Pierre: “ L’application du droit primaire ”, in FILALI, Osman: *Vers un code européen de la consommation* . Bruxelles, Bruylant 1998

TENREIRO, Mario, GOMEZ, Soledad: “ La directive 1999/44/CE sur certains aspects de la vente et des garanties des biens de consommation ”, in: *Revue Européenne de Droit de la Consommation* , 2000, pp. 5-39.

Documents de la Commission

COM: *Rapport 1999 sur le contrôle de l’application du droit communautaire*, 23.6.2000

Consumer Policy In The United Kingdom As Compared With The Other Member States Of The European Union, Doc. XXIV (99)UK.3 (orig. FR)

La politique à l'égard des consommateurs de l'Allemagne comparativement a celles des autres États membres de l'Union européenne, Doc. XXIV, mai 1998

La politique à l'égard des consommateurs de la France comparativement a celles des autres États membres de l'union européenne, doc. SANCO (00) 1.2, octobre 2000

COM : *Livre vert : la responsabilité civile du fait des produits défectueux*, COM(1999) 396 final du 28.7.1999.

Sites Internet

www.europarl.eu.int

europa.eu.int/eur-lex

www.ifrance.com/LeColloque (Colloque de Boulogne, janvier 2000)

www.agv.de (Site de la Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände)

www.verbraucher.org (Site de la Verbraucher-Initiative e. V.)

www.verbraucherministerium.de (site du Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft)

www.dti.gov.uk/consumers (Site du Ministère britannique du commerce et de l'industrie)