

cours 7/ MANAGEMENT EUROPEEN

CONSOMMATION : La protection du consommateur en Europe, de la poudre aux yeux ?



24 mai 2006, Par [Séverine PICARD](#)

L'Europe veille-t-elle sur nous ? Dans la Constitution européenne, le "bien être des peuples européens" était promu au rang d'objectif fondamental, au même titre que la promotion de la paix et des valeurs de l'Union. Certes il ne faut pas y voir là une poursuite du bonheur à l'américaine ('pursuit of happiness'). Un esprit pragmatique ne s'y leurrerait point : ce dont il s'agit ici c'est essentiellement de garantir que la réalisation du marché intérieur ne se fasse pas au détriment du consommateur. La protection du consommateur, même si elle a mis du temps à s'imposer comme compétence de l'Union européenne, fait aujourd'hui partie des politiques censées avoir une influence sur notre vie quotidienne. Mais jusqu'où les citoyens-consommateurs sont-ils protégés ?

La protection du consommateur telle qu'on la conçoit aujourd'hui comporte deux volets : le volet santé d'une part et le volet juridique de l'autre. Ces deux aspects sont loin d'être équilibrés. Beaucoup a été fait en termes de santé. Il ne faut pas s'en plaindre. Ainsi a-t-on beaucoup entendu parler du rôle de la Commission européenne lors de crises sanitaires telles que la vache folle, la fièvre aphteuse ou plus récemment la grippe aviaire. Mais toutes ces décisions sont prises de manière générale au niveau intergouvernemental et ne constituent guère plus que du droit mou, de la 'soft law'. La politique européenne de protection du consommateur n'engendre que rarement de véritables droits dont le citoyen pourrait se prévaloir de manière tangible.

La nécessaire protection des droits des consommateurs

Or le besoin se fait de plus en plus pressant. L'agenda de Lisbonne identifiait la libéralisation des services comme source de prospérité et de création d'emploi. L'accroissement de l'offre doit cependant s'accompagner de véritables garanties pour le consommateur. Qui voudrait d'un marché intérieur où les arnaques se multiplieraient en quasi-impunité ? Pour accroître la confiance du consommateur, il faut donc assurer l'identification de commerçants peu scrupuleux et accorder aux acheteurs lésés la possibilité de se voir compensés rapidement et sans peine. La protection des intérêts économiques des citoyens demeure cependant l'enfant pauvre de la politique de protection du consommateur en Europe. Ainsi n'existe-t-il toujours pas d'instrument permettant une action collective des consommateurs leur permettant d'obtenir compensation pour l'achat d'un bien défectueux de faible valeur (recours collectif ou "class action"). Or l'achat transfrontalier de biens de consommation courants est de plus en plus fréquent dans une Europe en plein essor. 2006 n'a-t-elle pas été consacrée par l'Union Européenne année européenne de la mobilité des travailleurs ?

Perspective historique

Au même titre que l'environnement, la notion de consommateur ou de politique de la consommation n'a pas été ressentie comme une exigence essentielle lors de la rédaction du Traité de Rome en 1957.

Premiers pas

L'acte de naissance de la politique de protection des consommateurs remonte au sommet de Paris de 1972 où le Conseil des ministres invita la Commission à proposer des mesures en matière de consommation dans le cadre de la construction d'une Europe "à visage humain". Dès lors la Commission européenne proposa des programmes d'action reposant sur la reconnaissance de droits (droit à la protection de la santé, droit à la protection des intérêts économiques, droit à la réparation des dommages, droit à l'information et à l'éducation).

Les années 80 et la réalisation du marché intérieur

En 1985, avec le lancement de l'objectif de réalisation du marché intérieur, la protection des consommateurs a notamment signifié l'instauration de normes de santé et sécurité. C'est d'ailleurs sur la base des articles concernant l'établissement du marché intérieur (actuel article 95) que des actes législatifs ont été produits (ex : directive de 1972 concernant l'étiquetage des denrées alimentaires).

Le Traité de Maastricht

Avec le Traité de Maastricht, la politique de protection du consommateur gagne en force puisqu'un article (153) du Traité lui est consacré et exige la prise en compte d'un niveau élevé de protection des consommateurs dans toutes les politiques communautaires.

Les principaux dispositifs actuels

Aujourd'hui la protection des consommateurs, c'est à la fois l'information des consommateurs en lien avec la sécurité des produits, la normalisation et l'harmonisation technique des produits (notamment à travers le Centre européen de normalisation-CEN), l'harmonisation du commerce électronique en lien avec la protection des intérêts économiques des consommateurs et l'harmonisation de certaines pratiques commerciales et contractuelles (par exemple l'établissement de règles communes pour les compensations pour refus d'embarquement dans les transports aériens réguliers ou encore le rapprochement des dispositions législatives des Etats membres en matière de crédit à la consommation)

Le nouveau mot d'ordre du législateur européen est la 'better regulation' (mieux légiférer) dont l'un des mots d'ordre est d'alléger les charges qui pèsent sur les petites et moyennes entreprises. De la meilleure régulation à la dérégulation, il n'y a qu'un pas. Mais on aurait tort de croire que le marché se régulera de lui-même, surtout si on se dirige vers une utilisation de plus en plus fréquente du principe du pays d'origine (ou son équivalent, la "reconnaissance mutuelle") afin de simplifier la prestation de services transfrontalière.

Témoin du peu d'importance accordée à la protection des intérêts économiques des consommateurs, une récente proposition de la Commission, dite 'Rome I', qui vise à déterminer le droit applicable à toute sortes de contrats. Cet instrument est d'importance cruciale pour le consommateur car il permettra de s'assurer que la loi applicable à l'achat de biens de consommation courants soit celle qu'il connait le mieux, c'est à dire la sienne.

Les avantages pour le consommateur en cas de litige sont évidents : il est moins coûteux, moins long et moins traumatique pour un individu de se voir appliquer le droit de son pays de résidence plutôt qu'un autre surtout si l'objet du litige est de faible valeur. La proposition de

Règlement vise aussi à s'assurer que le vendeur ne puisse déroger à des dispositions d'ordre impératif visant par exemple à protéger les personnes vulnérables (mineurs, personnes âgées etc.). Or le Royaume-Uni, sous pression du puissant lobby financier de la City de Londres, a décidé de ne pas prendre part à cette législation, comme lui autorise un protocole négocié en 1996. Le refus de participer du Royaume-Uni démontre non seulement un mépris évident pour le consommateur – qui clairement n'a pas eu voix au chapitre en la matière – mais constitue également un véritable scandale juridique car il permet aux Britanniques de se concocter une Europe à la carte, s'assurant ainsi une compétitivité douteuse, une forme de dumping législatif en quelque sorte...

Les raisons d'un retard

Comment expliquer ce peu d'empressement à élaborer un système efficace pour la protection des consommateurs ?

Raisons économiques tout d'abord avec une inégalité des armes entre les représentants des consommateurs et les représentants de l'industrie, notamment des PME, source d'emploi très convoitée en ces temps de marasme économique. A Bruxelles par exemple, on compterait près de 30.000 lobbyistes mais les organisations de consommateurs n'en représentent qu'une poignée. Quand on connaît l'importance du lobbying auprès des institutions européennes, on peut s'inquiéter de la sur-représentation des intérêts particuliers de l'industrie auprès du législateur européen. Cela peut par exemple pousser la Commission à prendre en compte des informations faussées lors de ses études d'impact sur les retombées économiques de ses propositions.

Raisons politiques d'autre part. Les mesures relevant du domaine de la coopération judiciaire dans les matières civiles n'ont pas la cote auprès de nos dirigeants. Très complexes, elles se vendent mal dans les médias et encore moins auprès d'un public non averti. La lutte contre le terrorisme ou contre de grandes catastrophes sanitaires ont tendance à accaparer l'agenda politique au détriment d'autres mesures plus constructives mais moins glamour.

Rétablir la balance

Il est donc impératif que le législateur européen rétablisse la balance afin de compenser le déséquilibre entre industrie et consommateurs. Plus que jamais, les options choisies par nos dirigeants ont tendance à privilégier la compétitivité au détriment de la partie la plus faible. Bien entendu la fabrication d'un arsenal juridique complet et accessible à tous ne se fera pas du jour au lendemain. Toute remise en cause même indirecte des systèmes juridiques nationaux est accueillie avec hostilité par beaucoup d'experts. Cependant, il est temps de lancer le débat et de recentrer nos priorités. On l'a souvent répété : à trop pratiquer la politique de l'autruche, l'Europe ne fera qu'accentuer la crise de confiance de l'opinion publique envers Bruxelles.

TERMES TECHNIQUES (liens vers les définitions) :

- ▶ [Agenda ou stratégie de Lisbonne](#)
- ▶ ["Class Action", ou "recours collectif", ou "action de groupe"](#)
- ▶ [La "Better régulation"](#)

- ▶ *Le principe de "reconnaissance mutuelle"*
 - ▶ *La Convention de Rome et le droit communautaire*
-

Illustration : "Le consommateur moderne" d'Alain Chayer