



CONSEIL DE  
L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 12 mai 2010 (19.05)  
(OR. en)

---

Dossier interinstitutionnel:  
2008/0196 (COD)

---

9480/10

LIMITE

CONSOM 44  
JUSTCIV 92  
CODEC 398

**NOTE**

---

de: la présidence  
au: Conseil

---

n° prop. Cion: 14183/08 CONSOM 110 JUSTCIV 220 CODEC 1315  
n° doc. préc.: 9454/10 CONSOM 41 JUSTCIV 90 CODEC 393

---

Objet: CONSEIL "COMPÉTITIVITÉ" (marché intérieur, industrie et recherche) des 25  
et 26 mai 2010  
Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux droits  
des consommateurs (Délibération législative)  
- Débat d'orientation

---

1. Les délégations trouveront en annexe une note de la présidence concernant la proposition de directive relative aux droits des consommateurs.
2. Le 6 mai 2010, la présidence a informé le groupe "Protection et information des consommateurs" des questions qu'elle a retenues pour le débat d'orientation visé en objet.
3. Le 12 mai 2010, le Comité des représentants permanents a pris acte des questions figurant en annexe et les a transmises pour discussion au Conseil, en vue de fixer les orientations des travaux futurs.

**NOTE DE LA PRÉSIDENTE CONCERNANT  
LA PROPOSITION DE DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL  
RELATIVE AUX DROITS DES CONSOMMATEURS  
Débat d'orientation**

**I. INTRODUCTION**

1. Le 13 octobre 2008, la Commission a présenté au Parlement européen et au Conseil sa proposition<sup>1</sup>, qui est fondée sur l'article 95 du traité CE (article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne).

Cette proposition résulte de la révision de l'acquis communautaire en matière de consommation qui a été lancée en 2004 dans le but de simplifier et de compléter la législation existante. Il tient compte du résultat des consultations publiques menées concernant le Livre vert sur la révision de l'acquis communautaire en matière de protection des consommateurs présenté par la Commission le 8 février 2007<sup>2</sup>.

L'objectif de la proposition est de revoir et de compléter les quatre directives en vigueur visées ci-après, afin de disposer d'une législation plus cohérente et de contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur et à un niveau élevé de protection des consommateurs: la directive 85/577/CEE visant à protéger les consommateurs à l'égard des contrats négociés en dehors des établissements commerciaux, la directive 93/13/CEE concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs, la directive 97/7/CE concernant la protection des consommateurs à l'égard des contrats à distance et la directive 1999/44/CE sur certains aspects de la vente et des garanties des biens de consommation.

---

<sup>1</sup> Doc. 14183/08 (COM(2008) 614 final - 2008/0196 (COD)).

<sup>2</sup> JO C 61 du 15.3.2007, p. 1.

Les directives sur lesquelles porte la révision contiennent des clauses d'harmonisation minimale, ce qui signifie que les États membres peuvent conserver ou adopter une législation plus stricte en matière de protection des consommateurs. Les États membres ont donc fait largement usage de cette faculté, ce qui a donné lieu à une fragmentation du cadre législatif à travers l'Union et a aussi obligé les opérateurs souhaitant effectuer des opérations transfrontières à supporter des coûts importants pour s'y conformer.

Pour remédier à cette situation, la proposition vise à contribuer à mieux faire fonctionner le marché intérieur pour les opérateurs et les consommateurs, en augmentant la confiance que les consommateurs portent au marché intérieur et en réduisant les hésitations des entreprises qui sont amenées à opérer par-delà des frontières. Pour atteindre cet objectif global, il faut réduire le niveau actuel de fragmentation, renforcer le cadre législatif et assurer un niveau élevé de protection des consommateurs, lesquels doivent aussi être bien informés de leurs droits et de la manière dont ils peuvent les exercer.

La proposition de la Commission est fondée sur une harmonisation totale des droits essentiels des consommateurs.

2. Le 8 novembre 2008, le Conseil a décidé de consulter le Comité économique et social, qui a rendu son avis<sup>3</sup> sur cette question le 16 juillet 2009 (rapporteur: M. Bernardo Hernandez Bataller (ES/Groupe III)).

---

<sup>3</sup> Doc. INT/464.

3. Le Parlement européen a mené des consultations pendant le premier semestre de 2009, organisé une audition publique et présenté un document de travail. À la suite des élections au Parlement européen, M. Andreas Schwab (PPE, DE) a été nommé rapporteur de la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs. Une audition publique consacrée à la proposition de directive a eu lieu le 29 septembre 2009. La commission des affaires juridiques (rapporteur: M<sup>me</sup> Diana Wallis (ALDE, UK)) est associée à ce dossier et la commission des affaires économiques et monétaires (rapporteur: M<sup>me</sup> Sirpa Pietikäinen (PPE, FI)) rendra son propre avis. Le Parlement européen compte adopter un avis en première lecture fin 2010.
4. Lors de sa réunion des 21 et 22 avril 2009, le Comité des régions a adopté un rapport<sup>4</sup> d'initiative (rapporteur: M. Wolfgang G. Gibowski (DE/PPE)).

## II. TRAVAUX EFFECTUÉS PAR LE CONSEIL

5. Un important travail a été accompli sur la proposition au cours des présidences française, tchèque et suédoise (avec, respectivement, quatre, dix-sept et treize journées de réunion du groupe "Protection et information des consommateurs").

Au cours de la présidence espagnole, huit journées de réunions y ont déjà été consacrées, qui ont permis de discuter de tous les chapitres de la proposition, à l'exception du chapitre V.

Les discussions ont à nouveau confirmé que les États membres souscrivent aux objectifs de la directive, à savoir: disposer d'une législation plus cohérente, améliorer le fonctionnement du marché intérieur et assurer un niveau élevé de protection des consommateurs.

---

<sup>4</sup> Doc. DEVE-IV-038.

Il n'est cependant pas facile au stade actuel d'atteindre ces objectifs pour l'ensemble des questions et des articles de la proposition. En effet, au fil des négociations, le principe d'une harmonisation maximale sur tous les aspects de la proposition a suscité des inquiétudes parmi les États membres, les organisations de consommateurs et les membres du Parlement européen. Leur opposition tient au fait que cette volonté d'harmonisation totale pouvait dans certains cas aboutir à une réduction du niveau de protection garanti aux consommateurs par les législations nationales de certains États membres.

Compte tenu du caractère sensible de cette question et afin de faire avancer ce dossier, il est nécessaire de procéder à une nouvelle réflexion et de trouver un équilibre, de manière à éviter un blocage des discussions et à permettre à tous les États membres d'accepter une solution de compromis.

Consciente de cette situation, Mme Reding, vice-présidente de la Commission, a fait preuve de souplesse et a proposé un certain nombre de modifications spécifiques pour les cinq premiers chapitres de la proposition.

La présidence estime qu'il faut combiner les approches et propose de débattre des questions ci-après, en vue de dégager un consensus entre les États membres.

### **III. QUESTIONS À EXAMINER**

6. Les États membres sont d'accord pour estimer qu'il faut disposer d'une législation européenne sur divers aspects des contrats passés avec les consommateurs, comme prévu dans la proposition de directive. On devrait alors disposer d'une législation actualisée, qui serait plus claire et plus cohérente, afin de contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur et à un niveau élevé de protection des consommateurs.

7. En pratique, c'est le principe d'une harmonisation maximale qui a été retenu comme point de départ des discussions, ce qui explique que les positions des États membres aient divergé. Cependant, les nouvelles propositions présentées par Mme Reding après qu'elle a pris en charge ce dossier nécessitent l'avis du Conseil sur le travail que devra effectuer le groupe de travail du Conseil.
8. La présidence estime par conséquent que le Conseil doit avoir un débat de nature politique sur certaines des nouvelles propositions émises par Mme Reding, afin de donner des orientations sur la suite des travaux.
9. Il faut tout d'abord se demander si les États membres souscrivent à l'idée que la proposition de directive devrait être, dans son ensemble, régie par le principe d'une harmonisation maximale et qu'une harmonisation minimale devrait constituer une exception à ce principe, ou s'il est préférable de commencer par se donner pour principe de procéder à une harmonisation minimale et d'identifier quels seraient les questions/articles devant faire l'objet d'une harmonisation maximale. La décision que les États membres prendront à ce propos déterminera sans nul doute la suite des négociations sur la directive. Les ministres sont donc invités à répondre à la question suivante:

**Le principe d'une harmonisation maximale devrait-il être le principe général régissant la directive, ou le principe général devrait-il être celui d'une harmonisation minimale, l'harmonisation maximale étant alors limitée à certaines questions spécifiques? Pourrait-on opter pour une combinaison de ces approches?**

10. Deuxièmement, Mme Reding a proposé de combiner le principe d'une harmonisation maximale avec celui d'une harmonisation minimale en fonction du type de contrat. Cela voudrait dire en pratique que les contrats conclus "à l'intérieur d'un établissement" (c'est-à-dire dans les locaux commerciaux de l'opérateur) entre un opérateur et un consommateur devraient faire l'objet d'une harmonisation minimale et que ceux qui sont conclus à distance ainsi que ceux qui sont passés en dehors des locaux de l'opérateur ("hors établissement") devraient quant à eux faire l'objet d'une harmonisation maximale. Cette proposition pourrait, selon Mme Reding, également concerner les règles relatives aux recours des consommateurs et aux garanties légales visées au chapitre IV de la proposition.

La présidence estime qu'il s'agit là d'une question particulièrement importante pour la suite des négociations et invite dès lors les ministres à répondre à la question suivante:

**De manière générale, faudrait-il prévoir dans la directive deux systèmes différents en fonction du type de contrat: une harmonisation minimale pour les contrats conclus "à l'intérieur d'un établissement" et une harmonisation maximale pour ceux qui sont conclus à distance ou "hors établissement"?**

11. Troisièmement, le chapitre III de la proposition règle notamment les obligations en matière d'information applicables aux contrats conclus à distance ou "hors établissement". Selon la proposition de la Commission, c'est le principe d'une harmonisation maximale qui vaudrait de manière générale pour le chapitre III. Certains États membres souhaitent cependant conserver la possibilité de prévoir, par leur législation nationale, des obligations en matière d'information qui s'ajouteraient à celles énoncées dans la proposition. Les États membres en question font valoir qu'il faut pouvoir réagir rapidement à l'apparition de nouveaux types de contrats qui nécessiteraient des obligations plus précises que celles qui sont prévues dans la proposition et ce, pour protéger correctement les consommateurs.

Par conséquent, conformément aux suggestions faites par Mme Reding pour le chapitre III et dans le respect des objectifs que poursuit la directive, il semble opportun de demander aux États membres s'ils veulent pouvoir conserver, dans leur législation nationale, des obligations spécifiques en matière d'information, ou en introduire de nouvelles, dans les différents secteurs pour les contrats conclus à distance et "hors établissement", comme prévu au chapitre III de la proposition. La question ci-après est donc posée aux États membres:

**Les obligations en matière d'information précontractuelle prévues dans la proposition pour les contrats conclus à distance ou "hors établissement" devraient-elles être totalement harmonisées ou alors les États membres devraient-ils pouvoir conserver des obligations générales en la matière visant à protéger correctement les consommateurs dans des secteurs spécifiques, ou en introduire de nouvelles?**

---