

<p style="text-align:center"><b>RAPPORT DU CONSEIL NATIONAL DE LA CONSOMMATION SUR LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT RELATIF À UN DROIT COMMUN EUROPÉEN DE LA VENTE (DCEV)</b></p>
--

Le 11 octobre 2011, la Commission européenne a publié une proposition de règlement relatif à un droit commun européen de la vente (DCEV). Cette initiative est soutenue activement par la commission JURI du Parlement européen. Pour justifier son initiative, la Commission européenne expose que les différentes législations applicables en droit des contrats constituent un frein au développement des relations commerciales transfrontières au sein du marché unique et que cette proposition serait un facteur important de l'achèvement du marché intérieur. Elle s'appuie sur une étude d'impact publiée en même temps que sa proposition de règlement.

Un groupe de travail ad hoc a été constitué à la demande de la Direction Générale de la Consommation et de la Répression des Fraudes et de la Chancellerie, par le Conseil National de la Consommation pour entamer une réflexion sur les besoins et les attentes des consommateurs et des professionnels concernant les contrats de vente transfrontières et la fourniture de produits numériques.

Le mandat de ce groupe lui a assigné trois principaux objectifs, à savoir :

- donner un avis général sur l'étude d'impact de la Commission européenne ;
- dresser un état des lieux sur les difficultés pratiques rencontrées par les consommateurs et les professionnels français dans les échanges transfrontières ;
- étudier les solutions qui permettraient d'améliorer et de développer les transactions transfrontières au sein de l'UE.

Ce groupe s'est réuni à deux reprises le 5 avril et le 24 mai 2012. La discussion entre consommateurs et professionnels a permis de mettre en avant les observations suivantes :

### **I - Avis général sur l'étude d'impact**

- **L'étude d'impact ne met pas suffisamment en avant les préoccupations majeures évoquées par les acteurs concernés**

Comme l'ont souligné certains intervenants (ACPM, ADEIC, AFOC, ANIA, Familles rurales, FF, CGPME, CLCV, INDESECO-CGT, MEDEF, UFC Que choisir, UNAF, UPA, il y a lieu de s'interroger sur la pertinence de l'étude d'impact par la Commission européenne.

Les chiffres avancés par la Commission ne sont pas justifiés : ainsi, le chiffre de 26 milliards d'euros de pertes qui seraient liées au fait que les entreprises sont souvent ou « peu souvent » dissuadées de faire du commerce transfrontière du fait des divergences des législations nationales sur le droit de la vente ne prend pas en compte l'effet de substitution de certains achats internes par des achats transfrontières (page 72 de l'étude d'impact). Par ailleurs, les chiffres avancés par la Commission peuvent être contredits. Ainsi, l'étude d'impact démontre que :

- pour les relations B2C, **80 % des entreprises** qui déclarent être affectées par au moins un des problèmes liés au droit des contrats à la consommation relatif aux ventes transfrontalières au sein de l'UE affirment que finalement les obstacles liés au droit des contrats à la consommation ne les ont « pas très souvent » ou « jamais » dissuadées de mener des transactions transfrontalières (page 32 de l'Eurobaromètre n° 321 annexé à l'étude d'impact - 41% pas très souvent et 39 % jamais) ;

- pour les relations B2B, 82 % des entreprises qui déclarent être affectées par au moins un des problèmes liés au droit des contrats relatif aux ventes transfrontalières au sein de l'UE affirment que finalement les obstacles liés au droit des contrats à la consommation ne les ont « pas très souvent » ou « jamais » dissuadées de mener des transactions transfrontalières (page 25 de l'Eurobaromètre n° 320 annexé à l'étude d'impact - 49% pas très souvent et 33 % jamais).

Par conséquent, la position dogmatique, à tout le moins peu argumentée, adoptée par la Commission européenne, qui consiste à affirmer que les freins au développement du commerce transfrontière au sein de l'Union Européenne résulteraient principalement des divergences des législations nationales des États membres relatives au droit de la vente ou à la fourniture de produits numériques reste contestable.

Les préoccupations majeures des consommateurs et des professionnels n'ont pas été suffisamment prises en compte. Comme cela ressort des Eurobaromètres annexés à l'étude d'impact, d'autres obstacles concrets et précis auraient dû être évoqués tels que :

- la barrière de la langue, qui pose problème non seulement au moment de la formation du contrat mais également en cours d'exécution ou à l'occasion de la fin du contrat,
- les problèmes liés à la fiscalité, aux divergences de normes, aux difficultés d'accès à l'information ou encore concernant plus spécifiquement les appréhensions des consommateurs,
- les problèmes pratiques de livraison,
- la crainte de la fraude,
- les possibilités et les modalités de recours au juge.

Des projets législatifs également lancés par la Commission sont d'ailleurs en cours sur ces sujets sensibles. En particulier le projet de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation et portant modification du règlement (CE) n°2006-2004 et de la directive 2009/22 CE ainsi que le règlement relatif à la résolution en ligne des litiges de consommation ».

**La nécessité de répondre à ces préoccupations d'ordre pratique est très importante. Il apparaît de ce point de vue que l'étude d'impact n'est pas significative.**

➤ **L'étude d'impact ne prend pas suffisamment en compte les autres textes européens**

Certains intervenants (ACPMA, ADEIC, AFOC, ALLDC ANIA, FF, CGPME, CLCV, INDECOSA CGT, MEDEF, UFC Que choisir, UNAF, UPA) ont souligné qu'une partie des dispositions du projet de DCEV est redondante par rapport à la directive n° 2011/83/UE relative aux droits des consommateurs du 25 octobre 2011, adoptée très récemment, et dont les dispositions devront être transposées dans les droits nationaux au plus tard le 13 décembre 2013. L'UFC-Que Choisir a par ailleurs souligné que certaines difficultés pratiques rencontrées par les consommateurs, telles que les problèmes de livraison, sont déjà traités dans la Directive n° 2011/83/UE relative aux droits des consommateurs du 25 octobre 2011. Il est nécessaire d'attendre, et de voir comment les États membres vont transposer cette directive d'harmonisation maximale destinée à régler la plupart des problèmes très concrets survenant en cas de ventes transfrontières, et qui légifère sur nombre de points importants en matière d'e-commerce, tels que le droit de rétractation et l'obligation d'information précontractuelle.

En outre, il doit être souligné que le projet de DCEV remet finalement en cause certaines clauses minimales de la directive n° 2011/83/UE qui devaient justement laisser une marge de manœuvre aux États membres pour conserver leurs dispositions plus protectrices. Tel est le cas par exemple de la possibilité d'interdire le paiement immédiat d'une quelconque somme d'argent, pendant la période de rétractation, pour les contrats conclus en dehors des établissements commerciaux, disposition qui n'existe plus dans le DECV. De même, la règle posée par la directive sur les droits des consommateurs selon laquelle les États membres peuvent ne pas appliquer les dispositions relatives aux contrats hors établissements pour les contrats inférieurs à 50€, n'est pas reprise par le DCEV.

Enfin, pour les PME du secteur de l'agro-alimentaire, l'Association Nationale des Industries Alimentaires (ANIA) a regretté, quant à elle, qu'il n'y ait pas eu davantage de coordination entre les différentes directions de la Commission Européenne. Il convient d'évoquer, à cet égard, les travaux et projets européens lancés dans le domaine de l'agro-alimentaire et de souligner que les problèmes concrets soulevés par les parties prenantes ont bien été pris en compte, en ce domaine, en vue d'élaborer, le cas échéant, une législation adaptée à la situation. L'ANIA a développé l'état d'avancement de ce projet en précisant les éléments suivants :

- une plate -forme B2B a été créée et les discussions ont commencé ;
- deux enquêtes ont été réalisées pour lister toutes les mauvaises pratiques dans la filière agro-alimentaire (parmi les questions posées : pourquoi y a-t-il un problème entre le monde agricole, l'industrie alimentaire et la distribution qui sont les trois maillons de cette filière ? quels sont les principaux problèmes qui devrait permettre aux entreprises qui travaillent en amont de la filière de vivre de ses revenus?);
- la direction générale concurrence et la direction du marché intérieur sont associées à ces travaux et travaillent de concert ;
- enfin, un code des bonnes pratiques a été mis en place entre les agriculteurs, les industriels et les distributeurs ; les discussions se poursuivent pour savoir comment va être mis en œuvre ce code au niveau de chaque État membre, quelle entité va en contrôler la mise en œuvre et quelles seraient éventuellement les sanctions pour le non-respect de ces bonnes pratiques.

### ➤ **L'étude d'impact n'a pas suffisamment mesuré la complexité liée au fonctionnement du DCEV**

La plupart des représentants des associations de consommateur ont fait état de leur opposition au projet de DCEV (ADEIC, AFOC, ALLDC, CLCV, FF, FR, INDECOSA-CGT, UFC-QUE CHOISIR) Le Medef a souligné que si l'objectif consistant à permettre aux consommateurs et aux entreprises de bénéficier pleinement du marché intérieur peut être approuvé, le projet de DCEV soulève en l'état trop de questions qui restent sans réponse et font douter de sa capacité à atteindre cet objectif.

La complexité de l'instrument est l'un des arguments les plus souvent avancés par différents acteurs du marché, pour justifier leur opposition ou leur réserve à l'égard du projet. Cette complexité résulte de l'articulation du DCEV avec le droit interne, applicable pour régir les questions qui ne relèvent pas du DCEV, mais également des interrogations que suscite l'articulation du DCEV avec le règlement n° [593/2008](#) du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome I), qui impose dans certains cas, et en particulier en matière de contrats de consommation, l'application des dispositions plus protectrices de la loi du pays de résidence du consommateur.

En définitive, la proposition superpose une législation sur une réglementation qui existe déjà, et il sera nécessaire de passer par une étape supplémentaire pour bien distinguer d'une part les matières qui relèvent du champ d'application du DCEV, d'autre part celles qui ne sont pas comprises dans ce champ d'application et qui relèvent du droit interne. De même, ils s'inquiètent sur la réelle compatibilité entre ces deux régimes juridiques différents qui s'appliqueront à un même contrat. **La mise en œuvre du DCEV risque ainsi de fragmenter le droit applicable et par conséquent de nuire à l'objectif de simplification.**

Par ailleurs, l'application du DCEV entraînera une différence de traitement pour une situation identique de vente de produits ou de fournitures de produits qui ne peut être justifié par le seul critère du caractère national ou transfrontière de la transaction.

Ces difficultés sont renforcées par les incertitudes ayant trait au champ d'application du DCEV et plus particulièrement quant à la définition des services connexes et des contrats hors établissements. Il n'est pas exclu en effet que puissent être concernées in fine certaines prestations de services, notamment les contrats de louage d'ouvrage dans le secteur des travaux de bâtiment lesquels sont non seulement très peu concernés par les problématiques transfrontières mais surtout sont soumis à des exigences légales et réglementaires particulières, certaines d'ordre public.

Cette complexité sera une source de confusion supplémentaire. Dans ces conditions, le choix de l'application du DCEV sera illusoire, car il ne sera pas effectué en connaissance de cause.

De plus, certains ont souligné l'incertitude qui pèsera sur les parties au contrat et sur les juristes du fait qu'il faudra attendre beaucoup de temps avant d'avoir une interprétation complète et suffisante de ce DCEV. En outre, en ce qui concerne son interprétation autonome, est-ce que le juge français sera vraiment à même de pouvoir interpréter de manière autonome le droit commun européen de la vente ? Cette incertitude juridique pèsera non seulement sur les consommateurs mais également sur les entreprises.

Enfin, certains évoquent la crainte qu'à terme, le droit national disparaisse car la proposition de règlement prévoit, pour les États membres, la possibilité d'étendre le champ d'application aux situations d'ordre interne. Les entreprises, dans un souci de simplification, pourraient préférer ne retenir qu'un seul régime applicable, pour l'ensemble de leur contrat qu'il concerne des transactions purement internes ou transfrontières.

### ➤ **L'étude d'impact n'a pas suffisamment mesuré la complexité liée au champ d'application du DCEV**

Outre la complexité de l'instrument optionnel, la très grande majorité des intervenants, associations de consommateurs ou de professionnels, ont critiqué le mélange au sein d'un même texte de dispositions concernant les relations B2B et B2C. Les problématiques de ces deux secteurs ne peuvent être amalgamées car n'étant pas identiques. La lisibilité du DCEV s'en trouve affectée.

Il convient, par ailleurs, notamment dans le B2B, d'apprécier précisément les spécificités de chaque secteur professionnel. En ce sens, le champ d'application du DCEV est trop large. Il convient également de tenir compte des autres travaux menés au plan communautaire dans ces secteurs, pour apprécier la pertinence de les faire entrer dans le champ d'application d'un droit commun contractuel.

Ainsi, l'ANIA, la CGPME et l'UPA ont souligné à titre d'exemple que le DCEV n'était pas adapté au secteur agro-alimentaire, compte-tenu des rapports de force existants entre les PME et les grandes entreprises dans ce secteur. Elles ont également attiré l'attention sur la nécessité de conserver les dispositions nationales les plus protectrices pour les PME en position de faiblesse.

Les associations de consommateurs (ADEIC, AFOC, ALLDC, CLCV, FF, FR, INDECOSA-CGT, UFC-QUE CHOISIR) et représentants des professionnels (CGPME) sont, pour une grande partie d'entre elles, hostiles à l'application du DCEV au B2C.

Toutefois, pour la CSF, certains points du projet de règlement semblent intéressants, en particulier, la possibilité de mettre fin unilatéralement au contrat par le consommateur s'il estime que le professionnel ne remplit pas ses engagements. La CSF estime, par ailleurs, qu'un droit commun serait préférable, à priori, au système actuel dans la mesure où les règles protectrices du Règlement Rome 1 éprouvent des difficultés à s'appliquer dans le domaine du e-commerce transfrontière.

Par ailleurs, la CNAFC considère que le projet est une bonne idée pour les relations B to C : le consommateur accèderait ainsi à des produits et services en provenance de 26 pays, avec un contrat clair, établi dans sa langue, avec un droit unique (au lieu de 26 droits nationaux), à la condition que la protection contractuelle soit très proche du droit national français.

Enfin, le MEDEF estime qu'en l'état le DCEV n'est pas davantage satisfaisant pour les relations B2B que pour les relations B2C.

## **II - État des lieux sur les difficultés pratiques rencontrées par les consommateurs et les professionnels français dans les échanges transfrontières**

### **➤ L'insuffisante prise en compte effective des difficultés rencontrées par les consommateurs et les professionnels**

Il apparaît indispensable qu'un travail approfondi et commun à toutes les directions de la Commission européenne soit réalisé afin de déterminer précisément les difficultés rencontrés par les consommateurs et les professionnels (sur ces difficultés, v. supra I).

En effet, certains intervenants ont clairement indiqué que le droit commun européen de la vente proposé n'est pas aujourd'hui l'instrument prioritaire en matière de développement des échanges transfrontières. Pour les professionnels, les réglementations en matière de normes techniques, de fiscalité ou d'accès à l'information restent encore trop divergentes. Ces règles constituent un frein important dans les échanges transfrontaliers, que les questions purement juridiques touchant au droit de la vente.

### **➤ L'insuffisante mise en œuvre effective des législations existantes**

Actuellement, les acteurs du marché ont besoin de davantage d'informations et de clarté concernant leurs droits et obligations.

En effet, avant d'envisager l'élaboration d'un nouveau droit, il est important de s'assurer que les règles existantes sont effectivement appliquées ; l'effectivité de la règle de droit est une problématique essentielle dont la prise en compte permet d'éviter toute inflation législative. Les acteurs du marché n'ont pas nécessairement besoin d'un nouveau corps de règles qui s'ajoute au droit existant, mais que leurs droits et obligations soient compréhensibles et qu'ils en soient clairement informés.

Il convient également de s'assurer que les acteurs du marché puissent faire effectivement valoir leurs droits en cas de problème.

Par conséquent, le projet de DECV n'apparaît pas comme la réponse la plus pertinente aux difficultés pratiques rencontrées tant par les consommateurs que les professionnels.

### **III - Les solutions qui pourraient permettre de développer les transactions transfrontières au sein de l'UE**

Partant des constats qui précèdent, les échanges ont permis de faire naître plusieurs pistes qui permettraient d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur et qui seraient les suivantes :

#### **➤ Privilégier l'effectivité des règles de droit existantes**

Cela est vrai tant dans le domaine B2B que B2C. Dans ce dernier secteur, il est impératif d'attendre la transposition dans les droits nationaux de la directive sur les droits des consommateurs afin d'apprécier la pertinence et le besoin éventuel d'aller au-delà des règles juridiques qu'elle pose.

De plus, l'harmonisation de la fiscalité mériterait d'être étudiée en menant des réflexions avec les professionnels.

De même, l'harmonisation des normes réglementaires et techniques seraient indispensables.

#### **➤ Créer un guichet unique**

La création d'un guichet unique s'avérerait très utile puisqu'elle donnerait accès à des informations sur les législations existantes dans les différents États membres notamment sur les normes réglementaires et techniques et sur la fiscalité. Ces informations devraient être traduites en plusieurs langues.

Il s'agirait donc de s'inspirer de ce qui a été fait à la suite de l'adoption de la directive « services » avec la création de l'International Market Information System (IMI), qui permet aux autorités nationales, régionales et locales des États membres de pouvoir échanger des informations de façon rapide et structurée.

Cette mesure d'accompagnement sur les législations existantes simplifierait l'environnement juridique des entreprises. Bénéficiant à l'ensemble des acteurs européens, cet outil résoudrait en partie les problématiques de coût que représente la recherche d'informations pour les entreprises et plus particulièrement les PME.

\*\*\*\*\*