



POLITIQUE DES CONSOMMATEURS: PRINCIPES ET INSTRUMENTS

Une politique efficace de protection des consommateurs garantit le bon fonctionnement et l'efficacité du marché unique^[1]. Elle a pour objectif de garantir les droits des consommateurs vis-à-vis des commerçants et d'apporter une protection supplémentaire pour les consommateurs vulnérables. La crise financière a mis en évidence le fait que les règles en matière de protection des consommateurs sont en mesure de rendre les marchés plus équitables et d'améliorer la qualité de la concurrence. Responsabiliser les consommateurs et œuvrer efficacement en faveur de leur sécurité et de leurs intérêts économiques sont devenus des objectifs essentiels de la politique européenne dans le domaine de la protection des consommateurs.

BASE JURIDIQUE ET OBJECTIFS

Article 4, paragraphe 2, point f), article 12, article 114 et article 169 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE) et article 38 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

L'article 114 du traité FUE forme la base juridique des mesures d'harmonisation destinées à la mise en place du marché intérieur. Il insiste sur l'objectif visant à garantir un niveau de protection élevé, y compris la protection des consommateurs, en tenant compte de toute nouvelle évolution basée sur des faits scientifiques.

L'article 169 du traité FUE instaure une base juridique pour toute une série d'actions au niveau de l'Union dans le domaine de la protection des consommateurs. Il établit qu'afin «de promouvoir les intérêts des consommateurs et d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs, l'Union 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». Ce même article prévoit par ailleurs une meilleure prise en considération des intérêts des consommateurs dans les autres politiques et actions de l'Union. En ce sens, l'article 169 renforce l'article 114 et étend ses dispositions au-delà du marché unique pour englober l'accès aux biens et aux services ainsi qu'aux instances judiciaires, la qualité des services publics et certains aspects de la politique en matière de nutrition,

[1]Étude sur les aspects de la protection des consommateurs dans le domaine des services financiers, réalisée pour la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs (IMCO), département thématique A, 2014:
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507463/IPOL-IMCO_ET\(2014\)507463_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507463/IPOL-IMCO_ET(2014)507463_EN.pdf)



d'alimentation, de logement et de santé. Il précise en outre que les actions de l'Union ne peuvent pas empêcher un État membre de maintenir ou de mettre en place des mesures de protection plus strictes, pour autant qu'elles soient compatibles avec les traités. Dès lors, la politique des consommateurs fait partie intégrante de l'objectif stratégique de l'Union qui vise à améliorer la qualité de vie de ses citoyens. Outre les mesures directes orientées vers la défense des droits, l'Union veille à l'intégration des intérêts des consommateurs dans tous les domaines de sa législation.

Conformément à l'article 12 du traité FUE, les exigences de la protection des consommateurs sont prises en considération dans la définition et la mise en œuvre des autres politiques et actions de l'Union. L'article 38 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne renforce la protection du consommateur en disposant qu'un niveau élevé de protection des consommateurs est assuré dans les politiques de l'Union.

MESURES

A. Généralités

Le programme d'action de l'Union dans le domaine de la politique des consommateurs se compose, en particulier, de l'[agenda du consommateur européen et du programme «Consommateurs» 2014-2020](#)^[2].

L'agenda du consommateur européen a plusieurs objectifs:

- promouvoir la sécurité des consommateurs grâce au train de mesures sur la sécurité des produits et la surveillance du marché de 2013, et en particulier grâce à l'amélioration de l'identification et de la traçabilité du produit qui renforcent la sécurité dans la chaîne alimentaire, et aux nouvelles règles instaurées dans le courant de 2013 sur la sécurité des produits cosmétiques;
- renforcer la connaissance des droits des consommateurs: des outils interactifs ont été mis en place pour informer et éduquer les consommateurs et les aider à participer pleinement au marché unique, tels que le site «Consumer Classroom»;
- renforcer l'application des règles de protection des consommateurs grâce à l'action coordonnée contre les violations du droit européen des consommateurs sous forme de contrôles des sites internet («balayages») réalisés par les réseaux d'autorités nationales chargées de la protection des consommateurs; mettre en place des procédures extrajudiciaires simples, rapides et peu coûteuses pour les consommateurs qui demandent réparation, qui découlent de la [directive relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation](#) (2013) et du [règlement relatif au règlement en ligne des litiges de consommation](#) (2013);
- intégrer les intérêts des consommateurs dans les politiques sectorielles clés grâce à une nouvelle législation dans des secteurs tels que les télécommunications, les technologies numériques, l'énergie, les transports et le secteur alimentaire, et de nouvelles mesures pour améliorer la transparence et l'accès aux services

[2]Règlement (UE) n° 254/2014 du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relatif à un programme «Consommateurs» pluriannuel pour la période 2014-2020, JO L 84 du 20.3.2014, p. 42.



financiers de détail et permettre aux titulaires de comptes un changement de compte bancaire plus aisé;

- renforcer l'autonomie: le principal objectif de la stratégie de l'Union en matière de politique des consommateurs, tel que décrit dans le document de travail de la Commission sur la responsabilisation des consommateurs européens, qui vise à renforcer l'autonomie des consommateurs de l'Union par le choix, les informations et la connaissance de ses droits et des voies de recours.

L'agenda du consommateur identifie également des défis, tels que le passage à un mode de consommation plus durable et la satisfaction des besoins spécifiques des consommateurs vulnérables.

Doté d'un budget de 188,8 millions d'euros, le programme «Consommateurs» 2014-2020 soutiendra la politique des consommateurs de l'Union au cours des années à venir. Il a pour but d'aider les citoyens à jouir de leurs droits en tant que consommateurs et à participer activement au marché unique, contribuant ainsi à la croissance et à l'innovation ainsi qu'à la réalisation des objectifs d'Europe 2020 de l'Union.

Deux mesures importantes ont été adoptées pour renforcer la confiance des consommateurs dans le marché unique: La [directive 2013/11/UE](#) du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et la [proposition de directive](#) relative au recours collectif et aux droits des passagers. La dimension numérique du marché unique a été parachevée par la stratégie pour un marché unique numérique qui a été adoptée par la Commission le 6 mai 2015 et qui vise notamment à garantir un meilleur accès des consommateurs aux biens et aux services numériques dans toute l'Union^[3].

Les institutions européennes contrôlent systématiquement la politique des consommateurs grâce à deux instruments: d'une part, le tableau de bord de la consommation, qui suit les conditions nationales de consommation dans trois domaines (connaissance et confiance, conformité et application, plaintes et résolution des litiges) et examine les progrès réalisés dans l'intégration du marché de détail dans l'Union en se fondant sur le niveau de transactions transfrontalières entre entreprises et consommateurs et sur le développement du commerce en ligne. D'autre part, le tableau de bord des marchés de consommation, qui recense des données auprès de consommateurs ayant une expérience d'achat récente afin de suivre l'évolution de plus de 40 marchés de consommation sur la base d'indicateurs clés, tels que la confiance dans le respect par les commerçants des règles de protection des consommateurs, la comparabilité des offres, le choix disponible sur le marché, la réponse aux attentes des

[3]Communication de la Commission du 6 mai 2015 intitulée «Stratégie pour un marché unique numérique en Europe»: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52015DC0192> Voir aussi les documents complémentaires publiés avec le communiqué de presse à l'adresse: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4919_fr.htm. Les informations relatives à ces consultations publiques (en cours, planifiées ou achevées) sont disponibles à l'adresse suivante: <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/consultations>.



consommateurs, et les dommages causés par les difficultés auxquelles sont confrontés les consommateurs^[4].

B. Mesures sectorielles (voir fiche [2.2.2](#))

1. Groupements de consommateurs

La participation des associations de défense des intérêts des consommateurs européens constitue une priorité pour les institutions européennes. Le Groupe consultatif européen des consommateurs (GCEC) est le principal forum de consultation entre la Commission et les organisations nationales et européennes de consommateurs. Institué par la [décision 2009/705/CE](#) de la Commission, le GCEC peut conseiller et informer la Commission sur toutes les questions liées aux intérêts des consommateurs au niveau de l'Union. Le Parlement et le Conseil ont adopté récemment un règlement établissant un programme de l'Union en vue de soutenir des activités spécifiques favorisant la participation des consommateurs et autres utilisateurs finaux de services financiers à l'élaboration des politiques de l'Union dans le domaine des services financiers^[5].

2. Éducation des consommateurs

L'Union organise des actions de sensibilisation des consommateurs à divers niveaux, par exemple à l'école primaire et secondaire, et intègre progressivement l'éducation des consommateurs dans les programmes scolaires. L'Agenda Europa est un agenda scolaire destiné aux étudiants de l'enseignement secondaire (de 15 à 18 ans). Il fournit aux jeunes des informations sur les questions en rapport avec l'Union, notamment leurs droits en tant que consommateurs. Par ailleurs, la Commission a dirigé des programmes de formation des enseignants et soutenu la création d'un master en politique des consommateurs. L'outil interactif en ligne d'éducation des consommateurs (<http://www.dolceta.eu>) est disponible dans tous les États membres et dans toutes les langues officielles de l'Union. Il est destiné aux formateurs et aux enseignants mais aussi aux consommateurs, et couvre notamment les droits essentiels des consommateurs, la sécurité des produits et l'éducation financière.

3. Information des consommateurs

Une meilleure information des consommateurs et un renforcement de la connaissance de leurs droits pourraient contribuer à renforcer leur confiance. L'Union a créé des centres européens des consommateurs (le réseau CEC) pour fournir des informations et des conseils sur les achats transfrontaliers et traiter les plaintes des consommateurs. Un réseau parallèle, FIN-NET, assure la même mission pour les plaintes relatives aux services financiers transfrontaliers. La Commission organise également des campagnes d'information des consommateurs dans les États membres et publie des guides pratiques à leur intention. Solvit est un service de règlement des litiges résultant d'un non-respect de la législation européenne.

[4]12^e édition, 2016: https://ec.europa.eu/info/policies/consumers/consumer-protection/evidence-based-consumer-policy_fr

[5]Règlement (UE) 2017/826 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 établissant un programme de l'Union en vue de soutenir des activités spécifiques favorisant la participation des consommateurs et autres utilisateurs finaux de services financiers à l'élaboration des politiques de l'Union dans le domaine des services financiers pour la période 2017-2020 — <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32017R0826>



Organisée par la Commission du printemps 2014 au début de 2016, la campagne de sensibilisation aux droits des consommateurs avait pour objectif d'informer les citoyens de leurs droits conformément à la législation de l'Union en la matière et de leur indiquer où s'adresser pour obtenir des conseils et une aide en cas de questions ou de problèmes. Elle visait également à développer les connaissances générales des professionnels et des consommateurs sur les droits des consommateurs au niveau de l'Union, qui découlent essentiellement de la transposition nationale des directives européennes. L'accent était mis en particulier sur la directive relative aux droits des consommateurs, la directive relative aux pratiques commerciales déloyales, la directive concernant les clauses abusives dans les contrats et la directive sur certains aspects de la vente et des garanties des biens de consommation.

Les études réalisées pour le Parlement européen indiquent que l'on trouve beaucoup d'informations sur les droits des consommateurs sur internet, mais que ces informations sont dispersées parmi de nombreuses sources européennes et nationales^[6]. Le portail «L'Europe est à vous»^[7] joue un rôle important parce qu'il permet d'accéder à de meilleures informations sur la politique des consommateurs et qu'il rassemble différentes sources d'information au sein d'un même centre d'information de référence.

4. Application des droits des consommateurs

L'application effective et correcte des droits des consommateurs est tout aussi importante que leur existence proprement dite. La responsabilité de leur mise en œuvre incombe en premier lieu aux autorités publiques nationales. Le [règlement \(CE\) no 2006/2004](#) relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs lie ces autorités nationales au sein d'un réseau européen, en leur fournissant un cadre pour échanger des informations et pour collaborer en vue de mettre un terme aux éventuelles violations de la législation sur la protection des consommateurs (en matière de publicité trompeuse, de vacances à forfait et de vente à distance, par exemple). Le réseau procède en outre à une surveillance conjointe du marché et à des activités de mise en œuvre (notamment sous la forme d'opérations «coup de balai» à l'occasion desquelles les autorités vérifient si les sites web respectent la législation).

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Le Parlement améliore en permanence les règles de protection des consommateurs au sein de l'Union. La politique de protection des consommateurs n'est plus une harmonisation technique des normes dans la perspective du marché unique; elle s'inscrit désormais dans la politique visant à renforcer l'objectif de construction d'une «Europe des citoyens». La procédure de codécision et l'extension des domaines législatifs couverts par la procédure du vote à la majorité qualifiée au Conseil ont permis au Parlement de développer et de renforcer la législation de l'Union en matière de protection des consommateurs. Grâce à l'action législative du Parlement européen, les États membres doivent, depuis le 13 juin 2014, appliquer leur législation nationale de

[6] Étude sur le point de contact unique européen, réalisée pour la commission IMCO, département thématique A, 2013: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507453/IPOL-IMCO_ET\(2013\)507453_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507453/IPOL-IMCO_ET(2013)507453_EN.pdf)

[7] «L'Europe est à vous» — <https://europa.eu/youreurope/index.htm#fr>



mise en œuvre de la [directive relative aux droits des consommateurs](#), adoptée à une écrasante majorité au Parlement. La directive renforce les droits des consommateurs en établissant un délai de réflexion plus long pour les contrats à distance et hors établissement, en introduisant une plus grande transparence des prix, en interdisant l'utilisation des cases pré-cochées et en clarifiant les informations sur le contenu numérique, afin d'accroître la confiance des consommateurs. Le 12 décembre 2017, le Parlement a adopté la proposition de révision du règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs [[règlement \(CE\) no 2006/2004](#), règlement CPC] dans le but d'améliorer l'efficacité des règles et procédures de coopération entre les autorités nationales responsables de l'application de la législation en matière de protection des consommateurs^[8].

Outre ses travaux sur la législation de l'Union, le Parlement joue un rôle important dans la définition des politiques dans le domaine de la protection des consommateurs en adoptant des rapports d'initiative. Il a contribué très activement au renforcement des dispositions budgétaires en faveur de mesures dans des domaines tels que l'information et l'éducation (financière) des consommateurs et le développement de la représentation des consommateurs dans les États membres, plus particulièrement dans ceux qui sont entrés dans l'Union après 2004.

[Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff](#)
05/2019

[8]Résolution législative du Parlement européen du 14 novembre 2017 relatif à une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs [[2016/0148\(COD\)](#)] — https://eur-lex.europa.eu/procedure/FR/2016_148.

