

P6_TA(2008)0211

Stratégie communautaire en matière de politique des consommateurs pour la période 2007-2013

Résolution du Parlement européen du 20 mai 2008 sur la stratégie communautaire en matière de politique des consommateurs pour la période 2007-2013 (2007/2189(INI))

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen, intitulée "Stratégie communautaire en matière de politique des consommateurs pour la période 2007-2013 - Responsabiliser le consommateur, améliorer son bien-être et le protéger efficacement" (COM(2007)0099),
- vu la résolution du Conseil des 30 et 31 mai 2007 relative à la stratégie communautaire en matière de politique des consommateurs pour la période 2007-2013,
- vu sa résolution du 27 septembre 2007 sur les obligations des prestataires de services transfrontaliers¹,
- vu sa résolution du 6 septembre 2007 sur le livre vert sur la révision de l'acquis communautaire en matière de protection des consommateurs²
- vu sa résolution du 4 septembre 2007 sur le réexamen du marché unique: combattre les obstacles et l'inefficacité par une meilleure mise en œuvre et une meilleure application³,
- vu sa résolution du 21 juin 2007 sur la confiance des consommateurs dans l'environnement numérique⁴,
- vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur un marché unique pour l'Europe du 21^{ème} siècle (COM(2007)0724),
- vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, accompagnant la communication intitulée "Un marché unique pour l'Europe du 21^{ème} siècle", sur les services d'intérêt général, y compris les services sociaux d'intérêt général: un nouvel engagement européen (COM(2007)0725),
- vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée "Opportunités, accès et solidarité: vers une nouvelle vision sociale pour l'Europe du 21^{ème} siècle" (COM(2007)0726),

¹ Textes adoptés de cette date, P6_TA(2007)0421.

² Textes adoptés de cette date, P6_TA(2007)0383.

³ Textes adoptés de cette date, P6_TA(2007)0367.

⁴ Textes adoptés de cette date, P6_TA(2007)0287.

- vu le document de travail des services de la Commission relatif à des initiatives dans le domaine des services financiers de détail (SEC(2007)1520), accompagnant la communication de la Commission sur un marché unique pour l'Europe du 21^{ème} siècle,
- vu l'article 45 de son règlement,
- vu le rapport de la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs et les avis de la commission des affaires économiques et monétaires et de la commission des affaires juridiques (A6-0155/2008),

Introduction

1. se réjouit de la communication sur la stratégie communautaire en matière de politique des consommateurs présentée par la Commission et apprécie les efforts que celle-ci déploie pour imposer une culture de protection des consommateurs fondée sur une meilleure information du consommateur, essentielle pour mieux imposer et faire valoir le cadre juridique existant;
2. est d'avis que la politique des consommateurs doit être traitée dans une approche horizontale et qu'il est vital de prendre en compte les intérêts du consommateur dans tous les domaines politiques pertinents afin de garantir un niveau commun élevé de protection pour tous les consommateurs de l'Union européenne; se félicite par conséquent de l'accent mis par la Commission sur la nécessité de faire en sorte que le marché intérieur réponde mieux aux attentes et aux préoccupations des citoyens; souligne que la protection des consommateurs et l'achèvement du marché intérieur ne sont pas des objectifs contradictoires mais qu'au contraire ils vont de pair; rappelle à cet égard à la Commission que la politique des consommateurs doit être prise en compte dans toutes les domaines politiques dès l'étude d'impact;
3. estime que les besoins des consommateurs en matière de protection ne peuvent être satisfaits par une législation que si celle-ci est meilleure et plus simple et qu'elle est élaborée avec la participation de l'ensemble des directions générales compétentes de la Commission: santé et consommateurs; justice, liberté et sécurité; marché intérieur et services; concurrence;
4. souligne que l'examen de l'acquis communautaire en matière de protection des consommateurs doit conduire à renforcer la cohérence du cadre juridique relatif aux droits des consommateurs; réaffirme sa préférence pour une approche mixte, c'est-à-dire un instrument horizontal répondant à l'objectif premier de garantir la cohérence de la législation existante et permettant de combler les failles en regroupant, dans des réglementations cohérentes, des questions sectorielles communes à toutes les directives; considère que les questions spécifiques doivent donc continuer à être envisagées séparément dans les directives sectorielles; est d'avis que les principes établis de longue date en matière de droits des consommateurs doivent aussi s'appliquer dans l'environnement numérique; dans le cadre de l'examen de l'acquis communautaire, préconise de nouvelles initiatives destinées à protéger les consommateurs, y compris leur vie privée et leur sécurité, dans l'environnement numérique, sans pour autant alourdir indûment les charges administratives pesant sur le secteur;
5. déplore que l'accent n'ait pas davantage été mis sur le droit des contrats dans le cadre de la protection des consommateurs et invite la Commission à s'inspirer des travaux liés au projet

de droit des contrats, tout en le réorientant lorsque cela est nécessaire;

6. considérant que le manque de clarté dans le domaine des contrats de consommation constitue l'un des obstacles les plus importants au développement du marché intérieur du commerce de détail, soutient la Commission dans sa volonté de mettre en place pour les contrats conclus en ligne des contrats et des clauses contractuelles types, ayant même valeur contraignante dans tous les États membres;
7. souligne l'importance du rôle que jouent les organisations de consommateurs dans l'amélioration de la culture de protection des consommateurs; estime que des organisations de consommateurs fortes et indépendantes sont le fondement d'une politique efficace de protection des consommateurs et invite la Commission et les États membres à leur accorder un financement suffisant; conseille à la Commission, lors de l'élaboration de propositions législatives relatives à la protection des consommateurs, de resserrer les contacts avec les organisations non gouvernementales de consommateurs, qui sont les mieux à même de définir les besoins réels des consommateurs;
8. se félicite de la proposition tendant à nommer des conseillers chargés des relations avec les consommateurs au sein de la Commission; invite instamment chaque direction générale compétente à faire rapport chaque année sur la façon dont la politique des consommateurs est intégrée dans son domaine de compétence;
9. est d'avis qu'un système solide de protection des consommateurs, efficace partout en Europe, profitera aussi bien aux consommateurs qu'aux producteurs et vendeurs compétitifs; souligne que les entreprises seront de ce fait incitées à produire et à vendre des biens plus durables, avec au final une croissance elle-même plus durable; fait valoir qu'une protection des consommateurs efficace et meilleure est nécessaire pour un meilleur fonctionnement du marché intérieur;
10. appelle de ses vœux des mesures visant à ce que les 27 petits marchés nationaux de l'Union deviennent effectivement le plus grand marché de détail au monde; estime que pour ce faire il faut que les citoyens se sentent tout autant en sécurité lorsqu'ils achètent sur l'internet que lorsqu'ils s'adressent au petit commerçant local et que les petites et moyennes entreprises (PME) puissent s'appuyer sur des règles simples, identiques partout dans le marché intérieur; demande à la Commission d'examiner comment améliorer la protection des PME, notamment au travers d'une loi sur les petites entreprises;
11. souligne que l'achèvement du marché intérieur doit être une priorité; salue le rôle positif joué par l'euro qui a réduit le coût des transactions, facilité les comparaisons transfrontalières des prix pour les consommateurs et élargi les possibilités du marché intérieur de détail; encourage les nouveaux États membres à continuer sur la voie des réformes, afin de pouvoir adopter l'euro, dès qu'ils satisferont aux critères de Maastricht, et de profiter ainsi pleinement de l'incidence positive de la monnaie unique sur le marché intérieur; demande la suppression de tous les obstacles et barrières qui subsistent afin de renforcer la confiance des consommateurs dans les achats ou les contrats transfrontaliers, notamment dans le domaine des services, sachant toutefois qu'une approche spécifique s'impose pour tenir compte des facteurs liés à la langue, à la culture et aux préférences des consommateurs;
12. insiste pour que les règles européennes en matière de protection des consommateurs et que les initiatives d'autoréglementation deviennent une référence ou aient valeur de meilleures

pratiques à l'échelle mondiale et se réjouit de ce que l'Europe trace la voie à suivre dans ce domaine, en usant de moyens non contraignants pour améliorer les droits des consommateurs partout dans le monde;

13. encourage la Commission à continuer à soutenir vigoureusement les droits des consommateurs eu égard à la sécurité des produits en garantissant l'intégrité du marquage CE et en améliorant la surveillance du marché à tous les niveaux nationaux appropriés, à l'aide du système RAPEX (Système d'alerte rapide pour les produits de consommation non alimentaires), par la mise en commun entre les États membres des meilleures solutions dans ce domaine; demande à la Commission d'œuvrer avec les États membres pour que la législation existante soit correctement mise en œuvre et pleinement respectée par eux, notamment en analysant la possibilité de réexaminer la directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil, du 3 décembre 2001, relative à la sécurité générale des produits¹; rappelle que le marquage CE peut trop facilement être interprété à tort comme l'indication que des essais de sécurité ou de qualité ont été menés par une tierce partie ou comme une marque d'origine, mais aussi que la Commission a été invitée² à présenter une analyse approfondie du marquage, suivie au besoin de propositions législatives;
14. se réjouit des efforts faits par la Commission pour renforcer la coopération dans le domaine de la sécurité des produits au niveau international, notamment avec les autorités chinoises, étasuniennes et japonaises; note qu'une pratique constante du dialogue et de l'échange d'informations en matière de sécurité des produits est dans l'intérêt de toutes les parties et qu'elle est un facteur primordial de confiance parmi les consommateurs; invite instamment la Commission à faire rapport à ce sujet au Parlement à intervalles réguliers;

Améliorer la base de connaissances

15. est d'avis qu'en règle générale on peut s'attendre à ce que le consommateur agisse de manière rationnelle avant d'acheter mais qu'il ne soit pas pleinement averti de ses droits en cas de problème; demande donc qu'une attention accrue soit accordée au comportement réel du consommateur et qu'il soit tenu compte des besoins particuliers des groupes vulnérables tels que les enfants, les personnes âgées et les personnes souffrant d'un handicap; rappelle la nouvelle ligne budgétaire adoptée, sur proposition du Parlement, concernant un projet pilote visant entre autres à mettre en place une base de données sur les consommateurs, à conduire des enquêtes et entretiens et à réaliser une étude comparative sur les réalisations dans les différents États membres; se réjouit des mesures prises par la Commission pour mettre en place un tableau de bord des consommateurs, qui permettra de mieux comprendre entre autres les structures de prix ainsi que le comportement et le degré de satisfaction du consommateur;
16. souligne qu'il convient que toute mesure d'harmonisation soit soigneusement ciblée afin de traiter les problèmes qui se posent véritablement aux consommateurs dans le marché intérieur; estime que, dans les domaines où une harmonisation est véritablement nécessaire, celle-ci devrait être complète afin d'éviter que la protection des consommateurs dans l'Union européenne ne soit parcellaire et difficile à prendre en considération par les entreprises qui commercialisent leurs produits par-delà les frontières; souligne que la situation actuelle décourage assurément les PME souhaitant opérer dans toute l'Europe et

¹ JO L 11 du 15.1.2002, p. 4.

² Décision n° 768/2008/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 relative à un cadre commun pour la commercialisation des produits (JO L 218 du 13.8.2008, p. 82), considérant 52.

sème la confusion chez les consommateurs;

17. est d'avis qu'il faut s'attacher tout particulièrement à donner aux consommateurs les compétences et les outils nécessaires propres à accroître leur confiance dans l'environnement numérique; souligne que les données à caractère personnel sont devenues un produit commercial et un élément de méthodes commerciales telles que le ciblage comportemental; est d'avis par conséquent que les règles de protection des données et de la vie privée doivent être incluses dans toute stratégie visant le consommateur; souligne le fait que des données sont prêtes à être utilisées à tout moment, n'importe où dans le monde, et réclame d'urgence des règles mondiales en matière de protection des données, règles dont l'élaboration doit être confiée à des instances législatives en concertation avec les secteurs concernés et les organisations de consommateurs;
18. insiste sur l'importance du rôle que jouent les nouveaux canaux commerciaux dont l'utilisation va croissante, notamment le commerce électronique, dès lors que, en favorisant la concurrence sur le marché intérieur, ils relancent la capacité à consommer; est d'avis que les marchés financiers, bancaires et de l'assurance sont très ouverts vis-à-vis du commerce électronique et invite instamment la Commission et les États membres à créer des conditions plus favorables au développement des achats en ligne transfrontaliers; demande à la Commission de lancer une étude sur les différents mécanismes mis en œuvre dans les États membres pour résoudre les différends entre les consommateurs et les entreprises, afin d'identifier et de promouvoir ceux qui s'avèrent efficaces; invite à jeter les bases solides d'un dispositif de protection des consommateurs, une telle protection étant essentielle, notamment en matière de services financiers;
19. se félicite de l'utilisation du septième programme cadre de recherche et de développement technologique comme d'un outil pour acquérir une meilleure compréhension analytique et empirique du comportement des consommateurs;
20. estime que la protection des consommateurs doit faire partie intégrante des processus de planification et de conception des produits et services dans les entreprises et qu'il est vital d'étudier l'évolution des marchés;
21. demande que des mesures soient prises pour améliorer le dialogue au niveau de l'Union entre les consommateurs et les entreprises afin d'y inclure l'ensemble des acteurs tout au long de la chaîne; est d'avis qu'un dialogue sans arrière-pensées, et notamment la mise en commun des meilleures pratiques, pourraient réduire les problèmes sur le marché intérieur; soutient les initiatives visant à encourager la participation des différentes parties prenantes à la politique des consommateurs lors des phases de consultation et d'élaboration de la politique à conduire; se félicite des efforts tendant à renforcer la protection des consommateurs dans les nouveaux États membres et à les sensibiliser à cet aspect; souligne l'importance de continuer à soutenir les organisations de consommateurs dans l'Union, notamment dans les nouveaux États membres;
22. souligne que l'éducation systématique des consommateurs à leurs droits et à la façon de les faire valoir contribue au développement de la culture de protection des consommateurs; estime pour cette raison, que l'Union et les États membres devraient investir davantage dans l'information des consommateurs et dans des campagnes d'éducation mettant en cohérence le message et le groupe de consommateurs ciblé; insiste sur le fait que l'éducation des consommateurs devrait faire partie de l'éducation et de la formation tout au long de la vie et recommande l'utilisation des nouvelles technologies, et en particulier d'Internet, en tant

qu'instrument d'information des consommateurs;

23. est d'avis qu'il faut accorder plus d'attention aux besoins spécifiques des groupes vulnérables, tels que les enfants, les personnes âgées et les personnes souffrant d'un handicap, lors de l'élaboration de la politique des consommateurs et prendre en compte l'évolution démographique;
24. souligne la nécessité de prendre en compte, au même titre que les dimensions d'âge ou d'origine ethnique, la dimension de genre dans l'élaboration des indicateurs ou des données statistiques afin d'identifier par catégories de consommateurs les domaines qui posent problème;

Mettre davantage l'accent sur les services

25. rappelle sa résolution sur les obligations des prestataires de services transfrontaliers et attend avec intérêt de connaître le programme de travail de la Commission sur ce point; demande à cette dernière de préciser si elle compte présenter, le cas échéant, de nouvelles initiatives dans ce domaine;
26. insiste sur l'importance de développer les transactions transfrontalières pour renforcer la liberté de choix, sur le rôle de la politique de la concurrence et sur l'éducation à une consommation responsable si l'on veut que les consommateurs disposent des meilleurs choix en termes de prix, de qualité et de variété pour, en particulier, sélectionner les produits et les prestations de base en matière d'alimentation, de logement, d'éducation, de santé, d'énergie, de transports et de télécommunications; souligne qu'une plus grande libéralisation, notamment du marché des services, s'impose pour relancer la concurrence et offrir ainsi aux consommateurs des prix tirés à la baisse; invite la Commission et les États membres à promouvoir l'innovation dans le secteur des services financiers, afin de proposer des solutions répondant mieux aux attentes des consommateurs;
27. souligne la nécessité non seulement de prendre des mesures adéquates et efficaces pour protéger le consommateur, mais également de veiller à en assurer correctement la communication, de sorte que le consommateur sache clairement à quel niveau il peut avoir recours, à son profit, à la législation sur le marché intérieur et à d'autres législations;
28. estime qu'il faut accorder une attention particulière à la protection et au choix qu'il y a lieu d'offrir aux consommateurs lors de l'achèvement du marché intérieur des services financiers; fait observer que les produits financiers, bancaires et d'assurance sont extrêmement complexes et que si l'on veut inciter les citoyens à se tourner vers ces produits, notamment dans le cadre d'une prévoyance vieillesse, il convient de mettre en place des politiques contraignantes destinées à les informer et à les conseiller sur les options possibles; souligne toutefois que la protection des consommateurs ne saurait servir de prétexte au protectionnisme; fait observer qu'un marché des services financiers de détail parfaitement intégré doit être animé par les forces du marché;
29. est convaincu que, dans le domaine des marchés financiers, la question centrale est la transposition et la mise en œuvre pleine et entière de l'ensemble de la législation de l'Union, ainsi que l'harmonisation entre les États membres; recommande de renforcer la mise en œuvre uniforme de la législation actuelle avant de proposer de nouvelles réglementations; s'agissant de la législation nouvelle, invite instamment la Commission à se conformer aux principes retenus dans l'initiative "Mieux légiférer" en évitant d'imposer des charges

supplémentaires injustifiées aux consommateurs et aux entreprises;

Améliorer l'accès aux voies de recours

30. se félicite de la place accordée, dans la stratégie, à une meilleure application de la politique des consommateurs et aux voies de recours; est d'avis que la confiance des consommateurs est le facteur majeur pour parachever le marché intérieur des biens et des services de consommation; plaide pour que les travaux dans cette direction se poursuivent;
31. estime que les litiges entre consommateurs et opérateurs économiques devraient se régler principalement dans un cadre extrajudiciaire, car les solutions qui y sont trouvées peuvent être plus rapides et moins coûteuses, ce qui implique de renforcer les centres européens des consommateurs et le réseau Solvit et réclame une meilleure dotation financière de ces réseaux; rappelle que les États membres sont libres d'imposer à celle des parties qui entend introduire une action en cessation qu'elle procède à une consultation préalable afin de permettre à la partie défenderesse de mettre fin à l'infraction contestée;
32. rappelle que les modes alternatifs de règlement des conflits sont, de par leur nature, une solution de rechange aux mécanismes juridictionnels traditionnels et que l'encouragement à recourir à des modes alternatifs est donc tributaire de l'existence de solutions classiques qui offrent aux consommateurs des voies de recours effectives, aisément accessibles et non discriminatoires;
33. rappelle que le développement du commerce électronique requiert l'harmonisation dans toute l'Union des modes alternatifs de règlement des conflits, conformément aux exigences contenues dans la recommandation 98/257/CE de la Commission du 30 mars 1998 concernant les principes applicables aux organes responsables pour la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation¹ et dans la recommandation 2001/310/CE de la Commission du 4 avril 2001 relative aux principes applicables aux organes extrajudiciaires chargés de la résolution consensuelle des litiges de consommation²; estime qu'il faut travailler davantage au règlement en ligne des différends, que le Parlement réclame au moins depuis 1999;
34. rappelle que garantir l'application effective des droits découlant de la législation communautaire est avant tout une obligation qui incombe aux États membres, car ils ont la responsabilité d'adapter leur droit national procédural de telle sorte que ces droits soient rapidement applicables, dans l'intérêt des consommateurs et des acteurs économiques; estime en premier lieu qu'il n'est pas de la compétence de la Communauté d'imposer des règles en matière de droit procédural national, que, de plus, l'article 5 du traité CE impose à la Communauté de ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du traité et que, par conséquent, conformément à cet article, les spécificités des systèmes juridiques nationaux doivent être prises en compte autant que possible, c'est-à-dire que les États membres doivent rester libres de choisir entre différentes options dont l'effet est équivalent;
35. demande à la Commission d'étudier l'opportunité de créer, aux côtés du Médiateur européen, un Médiateur européen pour les consommateurs, chargé des litiges de consommation transfrontaliers; relève qu'un certain nombre d'États membres disposent dans

¹ JO L 115 du 17.4.1998, p. 31.

² JO L 109 du 19.4.2001, p. 56.

plusieurs secteurs de médiateurs pour les litiges de consommation, qui aident les consommateurs dans leurs relations avec les acteurs économiques; suggère à la Commission d'étudier une telle approche pays par pays;

36. relève que dans certains États membres, mais pas tous, des éléments d'un système de recours spécifique pour les consommateurs existent déjà, comme les actions en réparation conjointes, les actions de groupe, les actions en représentation, les affaires de référence ("test cases") et les actions en confiscation de gains mal acquis ("skimming off procedures"); fait valoir que de ce fait les consommateurs engagés dans des litiges transfrontaliers peuvent en l'occurrence se trouver confrontés à des législations différentes;
37. rappelle que la directive 98/27/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 1998 relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs¹ vise déjà à protéger les intérêts collectifs des consommateurs; souligne que, entre autres, cette directive fonde les organisations de consommateurs à introduire une action en cessation; demande à la Commission de présenter au Parlement et au Conseil un rapport évaluant dans quelle mesure et pourquoi cette directive a ou n'a pas apporté les améliorations attendues en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs;
38. est d'avis qu'avant d'engager toute réflexion sur une législation au niveau de l'Union, il importe d'examiner en profondeur les problèmes existants, le cas échéant, et les avantages escomptés pour les consommateurs;
39. estime que dans un certain nombre d'États membres il existe des contraintes constitutionnelles qui doivent être prises en compte au moment d'élaborer un modèle européen de recours pour les consommateurs; insiste en outre sur la nécessité de respecter pleinement l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme; demande à la Commission de présenter au Parlement et au Conseil un rapport sur la façon de parvenir, à cet égard, à un juste équilibre entre les droits des consommateurs, des organisations de consommateurs et des acteurs économiques;
40. appelle la Commission à évaluer avec soin la question des voies de recours ouvertes aux consommateurs dans les États membres, en tenant compte du fait que toute nouvelle proposition présentée par elle dans ce domaine doit reposer sur un examen précis des problèmes existants et des avantages escomptés pour les consommateurs, et que, s'agissant des procédures transfrontalières et d'éventuelles actions collectives, des recherches approfondies devraient être menées, en s'appuyant sur l'expérience cumulée dans le monde, en prêtant une attention particulière aux excès et aux inconvénients du modèle étasunien et en abordant de front la question d'une base juridique appropriée pour de tels instruments au niveau de l'UE; demande à la Commission de présenter alors, ainsi qu'il convient, une solution cohérente au niveau européen, offrant à tous les consommateurs un accès à des mécanismes de recours collectif pour régler des litiges transfrontaliers;
41. demande à la Commission de consulter le Parlement et les États membres sur l'évaluation de ces recherches;

o

o o

¹ JO L 166 du 11.6.1998, p. 51.

42. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.