

AUDITIONS DU PARLEMENT EUROPEEN
RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE DU COMMISSAIRE
DÉSIGNÉ

M^{me} Meglena Shtilianova KUNEVA

(Protection des consommateurs)

Partie B – Questions spécifiques

1. **Envisagez-vous de vous faire « l'avocate des consommateurs » au sein de la Commission et comment comptez-vous faire partager vos vues? Quelles initiatives comptez-vous adopter pour améliorer l'éducation et l'information des consommateurs? Quelle approche préconiserez-vous pour renforcer les organisations de consommateurs dans les nouveaux États membres?**

Je suis d'avis que le commissaire chargé des consommateurs doit se faire l'avocat des citoyens européens. Tel sera mon rôle essentiel, non seulement au sein de la Commission, mais encore dans les institutions et auprès des diverses parties intéressées. Je pense que mon bagage juridique m'aidera à accomplir cette mission d'« avocate des consommateurs » pour les citoyens européens, pour laquelle je m'emploierais à intégrer les intérêts des consommateurs dans toutes les politiques de l'Union. La Commission poursuit déjà des initiatives dans de nombreux domaines d'intervention. Qu'il s'agisse de la sécurité des produits, de la libéralisation des marchés énergétiques et postaux ou de la révision de l'acquis en matière de protection des consommateurs, je mettrai tout en œuvre pour que l'issue soit favorable aux citoyens européens. Je m'engagerai sans réserve à accroître l'importance politique et la visibilité de la politique des consommateurs, ainsi qu'à apporter aux Européens des avantages tangibles.

Je suis consciente que pour concrétiser la véritable valeur ajoutée et les nombreux avantages qu'une politique européenne de protection des consommateurs peut apporter aux citoyens, la conviction et l'engagement ne suffisent pas. Ils doivent être appuyés par des arguments solides et une analyse approfondie. C'est pourquoi, si ma nomination est confirmée, je mettrai l'accent sur la recherche dans le domaine de la consommation et sur la collecte de données relatives aux incidences de la politique des consommateurs sur ces derniers et sur les autres parties intéressées. Nous devons continuer à améliorer notre base de connaissances. J'entends écouter avec une attention particulière les points de vue du Parlement européen et des parties intéressées, y compris, bien entendu, les représentants des consommateurs. Mon but est d'apporter tout à la fois une vision forte et claire, des éléments matériels solides et

un examen critique à ce domaine d'intervention qui est tellement essentiel pour la vie quotidienne des Européens. Grâce à mon expérience professionnelle dans les universités et les médias, je comprends particulièrement bien la signification et l'importance de l'éducation et de l'information. Si ma nomination est entérinée, j'entends améliorer encore l'éducation et l'information des citoyens européens sur les questions de consommation. Les négociations sur le programme relatif à la politique des consommateurs pour 2007-2013 approchent déjà de leur terme. Ce programme jettera les bases des futures initiatives dans le domaine de l'information et de l'éducation des consommateurs. Je l'appuie entièrement.

J'ai la ferme conviction que la Commission peut aider à diffuser les meilleures pratiques en matière de protection des consommateurs entre les États membres, ainsi qu'à mettre en lumière la valeur ajoutée évidente que cette politique apporte sur le plan européen. Je compte m'appuyer sur les initiatives prévues par ce programme, comme les centres européens des consommateurs (CEC), le journal de classe européen, les modules d'éducation des adultes et les campagnes d'information sur les droits des consommateurs dans tous les États membres, et en particulier dans les États membres où il est encore possible de renforcer la protection des consommateurs et les infrastructures nécessaires pour assurer une mise en œuvre efficace. Nous devons soumettre ces initiatives à un examen critique constant afin d'y apporter les améliorations nécessaires.

2. La Commission doit adopter l'année prochaine une nouvelle stratégie en matière de marché intérieur. Que proposez-vous pour intégrer la politique des consommateurs dans ce cadre? Quelles sont, à vos yeux, les sources de tensions entre la politique de concurrence de l'UE et la législation destinée à protéger les consommateurs? Quelles mesures comptez-vous adopter, à la lumière de l'Agenda de Lisbonne, pour réconcilier l'une et l'autre? Êtes-vous plutôt favorable à une harmonisation complète ou à une harmonisation minimale de la protection des consommateurs, et quelles initiatives comptez-vous adopter pour améliorer le cadre réglementaire en matière de protection des consommateurs?

À mon sens, le marché intérieur et la protection des consommateurs sont des domaines étroitement liés. Le réexamen du marché unique constitue une nouvelle occasion de réaffirmer la contribution que la politique des consommateurs de l'Union peut apporter à la compétitivité et de reconnaître l'apport considérable de cette politique à un meilleur fonctionnement des marchés par l'intensification de la concurrence. Je ne vois aucune tension insurmontable entre la politique des consommateurs, l'amélioration de la réglementation et la compétitivité. Au contraire, ces objectifs peuvent s'épauler mutuellement. Mon but est de faire en sorte que la politique des consommateurs continue de favoriser la confiance des consommateurs envers le marché intérieur, ce qui stimulera la concurrence, et, dans le même ordre d'idées, de veiller à ce que le marché unique fonctionne de manière à profiter directement aux consommateurs.

Selon des résultats d'enquête, à peine 26% des consommateurs ont suffisamment confiance pour effectuer des achats hors de leur propre pays. En raison de cette faible concurrence transfrontalière, les consommateurs n'ont pas bénéficié du marché intérieur comme ils auraient pu le faire, que ce soit sur le plan du choix ou sur celui des prix. Ces résultats montrent aussi que la fragmentation des règles de protection des consommateurs est l'un des facteurs qui nuisent à la confiance des consommateurs de l'Union ; ainsi, 71% d'entre eux pensent qu'ils auront des difficultés à résoudre d'éventuels problèmes en cas d'achat à l'étranger. En répondant à des préoccupations comme celles-là, nous pouvons améliorer la concurrence transfrontalière et, en même temps, contribuer à la compétitivité de l'Union.

J'entends consolider la confiance des consommateurs en veillant à ce qu'ils bénéficient de droits identiques et aussi bien appliqués aux quatre coins de l'Europe. À cette fin, nous devons harmoniser complètement les droits qui sont essentiels pour la confiance des consommateurs. Cette harmonisation devra se réaliser d'une manière équilibrée, proportionnée et tenant compte non seulement des besoins des consommateurs – en leur assurant une protection élevée – mais aussi des autres intérêts légitimes en jeu. Mon expérience de négociatrice principale m'a permis de comprendre que la meilleure solution pour concilier des intérêts différents consiste à trouver un compromis raisonnable. Si ma nomination est confirmée, j'examinerai avec soin les travaux actuellement consacrés à la révision de l'acquis dans le domaine de la politique des consommateurs et je prêterai une oreille attentive aux points de vue des parties intéressées, avant de formuler des propositions concrètes quant aux meilleurs moyens d'améliorer le cadre réglementaire. Il va de soi que j'accorderai une attention particulière aux avis du Parlement dans l'élaboration de ma politique.

3. **Que recouvre pour vous la notion de « consommateur moyen »? Où s'arrêtent les responsabilités des autorités au chapitre de la protection des consommateurs et comment traceriez-vous la ligne de démarcation entre la protection des consommateurs et les « risques généraux de la vie »? Comment comptez-vous renforcer la protection des consommateurs vulnérables, tels que les personnes handicapées et les enfants?**

Permettez-moi de faire appel à ma formation juridique pour répondre à cette question. La notion de consommateur moyen est bien établie dans la jurisprudence de la Cour européenne de justice. Les incidences de la publicité trompeuse, par exemple, doivent être évaluées sur un consommateur théorique typique, « normalement informé et raisonnablement avisé », compte tenu de facteurs sociaux, culturels et linguistiques. Cette notion a été codifiée dans la récente directive sur les pratiques commerciales déloyales, que les États membres doivent appliquer à partir de décembre 2007 au plus tard. Ce texte interdit les pratiques commerciales trompeuses qui induisent ou sont susceptibles d'induire en erreur le consommateur moyen. J'estime que la directive sur les pratiques commerciales déloyales marque un progrès important. Elle offrira aux consommateurs de toute l'Union le même niveau élevé de protection contre les pratiques déloyales et les professionnels malhonnêtes, qu'ils effectuent leurs achats auprès d'un commerçant local ou sur le site internet d'une société établie dans un autre pays de l'Union. En codifiant la notion de consommateur moyen, la directive réalise

un juste équilibre entre l'intérêt des consommateurs (ne pas être victimes de pratiques commerciales déloyales) et celui des entreprises (pouvoir commercialiser et promouvoir leurs produits de manière efficace).

J'estime qu'il incombe clairement aux pouvoirs publics de préserver la santé, la sécurité et les intérêts économiques des consommateurs. En ce qui concerne la sécurité physique et la santé, les pouvoirs publics, tant européens que nationaux ou régionaux, ont pour rôle de fixer des exigences très claires. S'agissant des intérêts économiques, leur mission est de veiller au juste équilibre entre le consommateur, partie la plus faible dans une transaction, et le professionnel, en principe mieux informé et économiquement plus fort. Souvent, la fourniture d'informations adéquates et exactes suffit à cette fin. Cependant, il ne faut pas oublier que près d'un quart de la population des pays développés éprouve des difficultés à comprendre et à exploiter des informations écrites, comme celles que l'on trouve dans les brochures, les bulletins d'information, les horaires de train, les cartes routières et de simples notices d'utilisation d'appareils ménagers ou de produits pharmaceutiques. Bien entendu, les consommateurs doivent assumer les risques qu'ils prennent volontairement et il leur incombe de faire le nécessaire pour s'assurer contre les risques potentiels.

Personnellement, je pense que les pouvoirs publics doivent continuer à faire en sorte que les consommateurs bénéficient d'une éducation et d'informations claires, complètes et adéquates, afin de pouvoir prendre leurs décisions en connaissance de cause. Je crois aussi qu'il faut opérer une distinction entre la responsabilité générale des consommateurs informés et la protection effective des consommateurs vulnérables. Nous devons rester conscients des besoins de nombreux consommateurs vulnérables, comme les personnes âgées, les personnes handicapées et les enfants. La démarche adoptée dans la directive sur les pratiques commerciales déloyales, qui fixe les normes de protection en fonction du groupe visé par une pratique commerciale donnée, constitue un moyen de répondre à cette préoccupation sur le plan de la protection des intérêts économiques des consommateurs. Dans le domaine de la sécurité des consommateurs aussi, il faut se pencher sur les besoins spécifiques des plus vulnérables. La définition même de la notion de « produit sûr » qui figure dans les premières dispositions de la directive relative à la sécurité générale des produits exige que l'on tienne compte des caractéristiques des catégories de consommateurs se trouvant dans des conditions de risque au regard de l'utilisation d'un produit donné, en particulier des enfants et des personnes âgées. J'appuie pleinement cette approche et, si l'expérience montre qu'il est vraiment nécessaire de la développer encore, j'appuierai une action dans ce domaine.

4. **Votre direction générale, qui travaille actuellement à la création d'un cadre commun de référence concernant le droit européen des contrats, s'apprête par ailleurs à passer en revue l'acquis dans le domaine de la consommation. Estimez-vous également que ces deux activités devraient être promues simultanément afin d'éviter toute disparité entre elles, et quelles répercussions sont-elles appelées à avoir sur les projets législatifs actuellement à l'étude? Quelles initiatives comptez-vous prendre pour améliorer l'accès des consommateurs et des organisations de consommateurs aux procédures en justice afin de garantir une**

application plus efficace de la législation communautaire dans ce domaine?

Il existe un lien évident entre les travaux consacrés au cadre commun de référence (CCR) et ceux qui portent sur la révision de l'acquis dans le domaine de la consommation. Je crois savoir que la Commission a privilégié, dans l'élaboration du CCR, les questions en rapport avec l'acquis relatif au droit des contrats de consommation. Concrètement, dans les travaux qu'ils ont consacrés au CCR en 2006, les chercheurs et les parties intéressées se sont concentrés sur des thèmes et ateliers présentant un intérêt pour la révision de l'acquis dans le domaine du droit des contrats de consommation. Ainsi, des ateliers ont porté sur les contrats de vente, l'information précontractuelle, les clauses abusives, le droit de rétractation et le droit à des dommages et intérêts. Je sais que votre groupe de travail parlementaire a déjà débattu certaines de ces questions. Les travaux consacrés au droit des contrats de consommation dans le contexte du CCR en 2006, associés aux résultats d'autres travaux préparatoires, apportent une contribution importante au livre vert sur la révision de l'acquis dont l'adoption est prévue cette année. À mon avis, les activités relatives aux deux initiatives devraient se poursuivre en parallèle, tout en produisant des synergies. Toutefois, je ne pense pas que leurs calendriers respectifs doivent dépendre l'un de l'autre.

Je crois savoir que le Parlement européen a invité la Commission, dans sa résolution de septembre 2006, à tenir compte de la perspective à long terme d'un CCR lors de la présentation de nouvelles propositions législatives. Je veillerai bien évidemment à ce que les propositions législatives élaborées sous ma responsabilité soient parfaitement conformes à cette demande. En particulier, je suis d'accord sur le fait que le résultat de la révision de l'acquis dans le domaine de la consommation et le CCR final doivent tenir compte l'un de l'autre.

J'ai également la conviction qu'il est important de mettre à la disposition des consommateurs européens des voies de recours efficaces. La notion de recours collectif suscite un intérêt croissant. Un certain nombre d'États membres disposent déjà, dans des mesures diverses, de certains mécanismes de recours collectif, tandis que d'autres en envisagent la mise en place. Si ma nomination est entérinée, je devrai examiner attentivement les dispositions nationales en matière de recours collectif afin d'apprécier l'opportunité d'une intervention à l'échelon de l'UE. Je souhaiterai également entendre le point de vue des parties intéressées.

5. Les consommateurs achètent toujours plus de biens et de services en ligne. Comment comptez-vous répondre aux défis posés, en matière de protection des consommateurs, par l'utilisation croissante d'Internet?

Les nouvelles formes électroniques de commerce peuvent accélérer l'intégration du marché intérieur et bénéficier aux consommateurs. Toutefois, la rapidité de l'évolution technologique et la complexité croissante des services proposés constituent un défi pour les consommateurs et pour leur protection. Nous devons faire en sorte que les consommateurs jouissent d'un degré de protection et d'un ensemble de droits identiques, qu'ils achètent dans un magasin, sur Internet ou par tout autre moyen. Je

reconnais que les modes traditionnels de réglementation et d'application ne sont peut-être pas parfaitement adaptés aux mutations rapides des technologies et des pratiques commerciales. Il s'agit aussi d'un défi pour les consommateurs, qui ont accès à une gamme plus large de produits ou de services, mais sur des marchés de plus en plus complexes.

L'une des raisons qui motivent l'actuelle révision de l'acquis dans le domaine de la consommation est l'apparition de nouvelles technologies et pratiques commerciales (par exemple, les opérations d'achat en ligne, l'émergence du commerce mobile ou l'achat sur Internet de vacances de type « forfaits dynamiques »). La révision a pour objet de moderniser l'acquis, compte tenu de cette évolution des technologies et des marchés, et de faire en sorte qu'il soit à l'épreuve du temps. Le futur livre vert sur la révision de l'acquis dans le domaine de la consommation lancera une consultation publique sur ces questions, qui concernent les opérations effectuées par les consommateurs sur Internet. J'attends avec intérêt de tirer les conclusions de cette consultation et, si ma nomination est confirmée, je continuerai de suivre l'évolution du marché – notamment sur la base du travail du réseau CEC, d'enquêtes et de plaintes des consommateurs – afin d'évaluer les défis potentiels sur le plan réglementaire et de les prendre en considération dans la révision de l'acquis.

Les nouveaux supports utilisés pour les opérations commerciales présentent des défis spécifiques pour l'application de la législation sur la protection des consommateurs. Le règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs, dont les dispositions principales s'appliqueront à compter de la fin de l'année 2006, sera essentiel pour assurer aux consommateurs une protection adéquate contre les professionnels malhonnêtes lorsqu'ils achètent des biens et services en ligne à travers les frontières de l'UE. Le règlement vise à éliminer les obstacles à une coopération efficace entre les autorités nationales chargées de faire appliquer les lois lorsque celles-ci ont affaire à des professionnels s'adressant aux consommateurs par delà les frontières intérieures de l'Union, par Internet, par courrier direct, par téléphone ou par d'autres méthodes. Les dispositifs nationaux d'application des lois n'étaient pas adaptés aux problèmes que posent les professionnels malhonnêtes agissant à l'échelle transfrontalière. Un autre élément important est constitué par le réseau des centres européens des consommateurs (CEC), qui conseillent les consommateurs au sujet de leurs droits en cas d'achat transfrontalier et les aident à faire aboutir leurs plaintes et à trouver une solution à leurs litiges avec les entreprises. Leur dernier rapport démontre l'importance croissante que revêt pour eux le commerce électronique, comme l'atteste le doublement du nombre d'affaires dont ils ont été saisis en 2005, par comparaison avec 2004, pour cette forme de commerce.

6. **La précédente Commission avait adopté une stratégie clairement axée sur la simplification et l'amélioration de l'environnement réglementaire de l'UE, en recourant notamment à de larges évaluations d'impact et à des consultations. Avec le Parlement et le Conseil, la Commission est également signataire de l'accord institutionnel « Mieux légiférer ». La commissaire désignée est-elle dès lors en mesure de confirmer:**

- qu'elle souscrit pleinement à l'objectif visant à améliorer l'environnement réglementaire de l'UE, à la stratégie adoptée par la Commission et à l'accord interinstitutionnel?

- que ses services respecteront strictement ledit accord et coopéreront avec les commissions parlementaires dans l'organisation d'auditions pré-législatives en vue de l'examen des propositions de la Commission ?

Mieux légiférer permet de mieux décider. J'appuie sans réserve le travail d'amélioration de la réglementation visant à ce que nos institutions mènent des politiques efficaces et proportionnées au bénéfice de nos citoyens. Je m'engage à appliquer la stratégie de la Commission dans ce domaine. En ce qui concerne la politique des consommateurs, je compte m'appuyer sur l'ensemble des activités mises en place à titre prioritaire, au prix d'un investissement considérable des services de la Commission chargés de la santé et de la protection des consommateurs, depuis 2005.

Je suis déterminée à faire en sorte que l'accord interinstitutionnel soit pleinement respecté dans la future coopération entre mes services et le Parlement. En tant que membre du gouvernement bulgare et ancienne membre du Parlement national, je suis consciente de la nécessité et de l'importance de la coopération entre les institutions. J'appuierai la poursuite d'une coopération efficace avec les commissions parlementaires et la tenue d'auditions pré-législatives. J'encouragerai également une coopération productive en vue d'aider chaque institution à remplir son rôle dans l'amélioration de la réglementation, dans l'intérêt de tous nos citoyens.

Par ailleurs, j'entends veiller à ce que les préoccupations des consommateurs, le cas échéant, continuent d'être pleinement intégrées dans les analyses d'impact proportionnées réalisées par les autres services de la Commission dans le contexte de l'élaboration des initiatives relevant d'autres domaines d'intervention. J'espère que les autres institutions feront de même.