

# PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

---

*Commission des pétitions*

**2008/2126(INI)**

23.9.2008

## **PROJET DE RAPPORT**

sur la lutte contre la publicité trompeuse émanant des éditeurs d'annuaires professionnels (pétitions 0045/2006, 1476/2006, 0079/2003, 0819/2003, 1010/2005, 0052/2007, 0306/2007, 0444/2007, 0562/2007 et autres)  
(2008/2126(INI))

Commission des pétitions

Rapporteur: Simon Busuttil

**SOMMAIRE**

	<b>Page</b>
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN .....	3
EXPOSÉ DES MOTIFS .....	9

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

**sur la lutte contre la publicité trompeuse émanant des éditeurs d'annuaires professionnels (pétitions 0045/2006, 1476/2006, 0079/2003, 0819/2003, 1010/2005, 0052/2007, 0306/2007, 0444/2007, 0562/2007 et autres)  
(2008/2126(INI))**

*Le Parlement européen,*

- vu les pétitions 0045/2006, 1476/2006, 0079/2003, 0819/2003, 1010/2005, 0052/2007, 0306/2007, 0444/2007, 0562/2007 et autres,
- vu les délibérations antérieures de la commission des pétitions tant sur la pétition 45/2006 que sur les autres,
- vu la directive 2006/114/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative (version codifiée)<sup>1</sup>, qui a remplacé la directive 84/450/CEE<sup>2</sup> dans sa version modifiée par la directive 97/55/CE<sup>3</sup>,
- vu la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/27/CE et 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil (“directive sur les pratiques commerciales déloyales”)<sup>4</sup>,
- vu le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs (“règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs”)<sup>5</sup>,
- vu 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 consommateurs<sup>6</sup>,
- vu l'article 192, paragraphe 1, de son règlement,
- vu le rapport de la commission des pétitions (A6-0000/2008),

---

<sup>1</sup> JO L 376 du 27.12.2006, p. 21.

<sup>2</sup> Directive 84/450/CEE du Conseil du 10 septembre 1984 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité trompeuse (JO L 250 du 19.9.1984, p. 17).

<sup>3</sup> Directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 octobre 1997 modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d'y inclure la publicité comparative, JO L 290 du 23.10.1997, p. 18.

<sup>4</sup> JO L 149 du 11.6.2005, p. 22.

<sup>5</sup> JO L 364 du 9.12.2004, p. 1.

<sup>6</sup> JO L 166 du 11.6.1998, p. 51.

- A. considérant que le Parlement a reçu plus de 400 pétitions, la plupart émanant de petites entreprises qui affirment avoir été victimes de la publicité trompeuse pratiquée par des éditeurs d'annuaires professionnels et avoir subi, par là même, un préjudice financier,
- B. considérant que ces plaintes mettent en évidence la pratique commerciale trompeuse et répandue de certains éditeurs d'annuaires professionnels, qui touche des milliers d'entreprises, que ce soit dans l'Union européenne ou hors de ses frontières, et les affecte sensiblement sur le plan financier,
- C. considérant que les pratiques commerciales incriminées résident habituellement dans le fait qu'un éditeur d'annuaire professionnel approche les entreprises, en règle générale par courriel, en les invitant à compléter ou à actualiser leur raison sociale et leurs coordonnées, en leur donnant, à tort, l'impression qu'elles figureront, à titre gratuit, dans un annuaire professionnel, alors que les signataires découvrent plus tard qu'ils ont, en fait, conclu, à leur insu, un contrat les obligeant, généralement pour une période minimale de trois ans, à figurer dans un annuaire professionnel moyennant la somme annuelle de 1 000 euros environ,
- D. considérant que les formulaires utilisés dans ce contexte sont généralement ambigus et difficiles à comprendre, laissant entendre, à tort, qu'il s'agit de figurer gratuitement dans un annuaire professionnel, alors que, en fait, ils cherchent à amener les entreprises à conclure, à leur insu, un contrat d'insertion publicitaire dans ces annuaires,
- E. considérant que la directive 2006/114<sup>7</sup> s'applique également aux opérations entre entreprises et qu'elle définit la "publicité trompeuse" comme une "publicité qui, d'une manière quelconque, y compris sa présentation, induit en erreur ou est susceptible d'induire en erreur les personnes auxquelles elle s'adresse ou qu'elle touche et qui, en raison de son caractère trompeur, est susceptible d'affecter leur comportement économique ou qui, pour ces raisons, porte préjudice ou est susceptible de porter préjudice à un concurrent",
- F. considérant que la directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs<sup>8</sup> ne s'applique pas aux pratiques trompeuses entre les entreprises et que, dans ces conditions, il n'est pas possible, dans sa version actuelle, de l'invoquer pour aider les pétitionnaires,
- G. considérant que le règlement (CE) n° 2006/2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs<sup>9</sup> voit une "infraction intracommunautaire" dans "tout acte ou toute omission contraire aux lois protégeant les intérêts des consommateurs ... qui porte ou est susceptible de porter atteinte aux intérêts collectifs des consommateurs résidant dans un ou plusieurs États membres autres que celui où l'acte ou l'omission en question a son origine ou a eu lieu, ou sur le territoire duquel le vendeur ou le fournisseur responsable est établi, ou dans lequel se trouvent des preuves ou des actifs en rapport avec l'acte ou l'omission",

---

<sup>7</sup> JO L 376 du 27.12.2006, pp. 21 à 27.

<sup>8</sup> JO L 149 du 11.6.2005, pp. 23 à 39.

<sup>9</sup> JO L 364 du 9.12.2004, pp. 1 à 11.

- H. considérant que la plupart des pétitionnaires dénoncent l'annuaire professionnel, basé à Valence (Espagne), connu sous le nom d'"European City Guide", mais que d'autres éditeurs d'annuaires similaires, notamment "Construct Data Verlag", "Deutscher Adressdienst GmbH" ou "NovaChannel" sont également cités, sachant toutefois que d'autres éditeurs d'annuaires professionnels mettent en œuvre des pratiques commerciales légales,
- I. considérant que les cibles de ces pratiques commerciales trompeuses sont généralement les petites entreprises mais également les professions libérales, voire les organisations à but non lucratif que sont les écoles, les bibliothèques ou les associations sociales locales telles que les formations musicales,
- J. considérant que les éditeurs d'annuaires professionnels sont souvent domiciliés dans un État membre autre que celui de la victime pour qui il devient, dès lors, difficile de demander la protection des autorités nationales; qu'il n'est pas rare que les victimes ne puissent compter sur des voies de recours auprès des autorités nationales en charge de la protection des consommateurs, dès lors qu'elles se voient opposer l'argument selon lequel la loi vise à protéger les consommateurs et non les entreprises; que, souvent, les petites entreprises, qui sont les principales victimes, ne disposent pas des moyens nécessaires pour engager des actions efficaces,
- K. considérant que les victimes de ces pratiques sont systématiquement traquées par les éditeurs d'annuaires professionnels, qui agissent en nom propre ou par le biais des agences de recouvrement dont elles s'attachent les services, et que les victimes se plaignent du sentiment de désarroi et de menace que fait naître ce procédé, de sorte que nombre d'entre elles finissent souvent, à leur corps défendant, par payer pour éviter tout nouvel harcèlement;
- L. considérant que les victimes qui ont refusé de payer n'ont que rarement, à quelques exceptions près, été poursuivies en justice,
- M. considérant que plusieurs États membres ont pris des initiatives, notamment de sensibilisation, pour lutter contre ce phénomène,
- N. considérant que l'Autriche a révisé sa législation sur les pratiques commerciales déloyales, dont le paragraphe 28 bis dispose désormais, depuis 2000, qu'il est interdit, dans le cadre d'opérations commerciales et à des fins de concurrence, de démarcher en vue d'une insertion dans des registres, tels que les annuaires professionnels, les annuaires téléphoniques ou autres, en utilisant notamment des ordres de paiement, des ordres de virement, des factures ou des offres de correction, ou de proposer directement de telles insertions sans préciser explicitement et par un procédé graphique clair qu'il s'agit exclusivement d'une offre de contrat,
- O. considérant que ces pratiques durent depuis plusieurs années et qu'elles ont fait un grand nombre de victimes et eu un impact financier notable dans l'ensemble du marché intérieur,

1. s'inquiète du problème soulevé par les pétitionnaires, dès lors que le phénomène semble répandu, présenter un caractère transfrontalier et avoir un impact financier notable, surtout sur les petites entreprises;
2. estime que le caractère transfrontalier du problème exige des institutions communautaires qu'elles ouvrent une voie de droit adéquate permettant aux victimes de contester avec succès la validité des contrats conclus sur la base d'une publicité trompeuse et d'annuler ces actes, afin d'obtenir le remboursement des sommes dépensées;
3. invite instamment les victimes à signaler les cas d'escroquerie commerciale aux autorités nationales et à s'entourer des conseils nécessaires avant de satisfaire aux demandes de paiement des éditeurs de pseudo-annuaires professionnels;
4. déplore que, malgré le caractère répandu de ces pratiques, les législations tant communautaires que nationales n'apparaissent pas en mesure d'apporter une réponse pertinente au problème ou d'être appliquées correctement au niveau des États membres; regrette que les autorités nationales semblent également incapables de trouver une solution;
5. se félicite des efforts effectués par les organisations tant européennes que nationales représentant les entreprises pour sensibiliser leurs membres et les invite à intensifier leur action dans le but de réduire, dans l'absolu, le nombre de victimes des pseudo-annuaires professionnels;
6. salue les mesures prises par plusieurs États membres dont l'Italie, l'Espagne, les Pays-Bas, la Belgique et le Royaume-Uni, mais surtout l'Autriche, pour essayer d'empêcher les éditeurs d'annuaires professionnels de poursuivre leurs pratiques trompeuses; estime toutefois que ces efforts demeurent insuffisants;
7. demande à la Commission et aux États membres de redoubler d'efforts, en parfaite coopération avec les organisations européennes et nationales représentant les entreprises, et de sensibiliser l'opinion à ce problème, afin de permettre à un plus grand nombre de personnes d'être informées et armées pour se défendre contre une publicité trompeuse de nature à les amener à souscrire des contrats d'insertion publicitaire à leur insu;
8. demande à la Commission d'aborder le problème des escroqueries commerciales dans sa loi sur les petites entreprises ("Small Business Act");
9. regrette que la directive 2006/114/CE en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative<sup>10</sup>, qui s'applique aux opérations entre entreprises comme dans les cas d'espèce, s'avère tantôt insuffisante pour apporter une solution efficace, tantôt improprement mise en œuvre par les États membres;
10. rappelle qu'il incombe à la Commission, en sa qualité de gardienne des traités, de veiller à ce que la directive, qu'elle n'a pas le pouvoir d'appliquer directement à des personnes privées ou à des entreprises, soit correctement mise en œuvre par les États membres;

---

<sup>10</sup> JO L 376 du 27.12.2006, pp. 21 à 27.

11. demande à la Commission d'accélérer le suivi de la mise en œuvre de cette directive, notamment dans les États membres où les éditeurs de pseudo-annuaires professionnels sont réputés être basés, mais surtout en Espagne, où l'éditeur le plus souvent incriminé par les pétitionnaires est domicilié, et en République tchèque où une juridiction a rendu un arrêt condamnant les victimes, de sorte qu'on peut s'interroger sur la mise en œuvre de la directive dans cet État; demande à la Commission de lui faire rapport sur ses conclusions en la matière;
12. regrette que la directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales<sup>11</sup> n'englobe pas les opérations entre entreprises et que les États membres semblent réticents à en élargir le champ d'application; fait toutefois observer que les États membres sont habilités à élargir unilatéralement aux opérations entre entreprises le champ d'application de leur droit national régissant la protection des consommateurs et les encourage activement à s'engager dans cette voie;
13. salue l'exemple de l'Autriche qui a intégré, dans sa législation, une interdiction visant explicitement les pseudo-annuaires professionnels et demande à la Commission d'envisager, eu égard à la nature transfrontalière du phénomène, une nouvelle initiative législative adossée sur le modèle autrichien, qui interdirait plus particulièrement le démarchage pour les annuaires professionnels, sauf si les clients potentiels ont été informés explicitement et par un procédé graphique clair que le démarchage en question s'inscrit, en soi, dans le cadre d'une offre de contrat payant;
14. fait observer que, souvent, la législation nationale ne permet pas de se retourner contre les éditeurs d'annuaires professionnels établis dans d'autres États membres et demande donc instamment à la Commission de faciliter une coopération transfrontalière plus active entre les autorités nationales, afin de leur permettre de proposer des solutions plus efficaces aux victimes;
15. déplore qu'il ne soit pas fait suffisamment usage du règlement (CE) n° 2006/2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs<sup>12</sup>, demande à la Commission d'accélérer le suivi de la mise en œuvre de ce règlement et exhorte les autorités nationales à recourir plus fréquemment à cet instrument juridique de nature à apporter une solution en cas d'infractions intracommunautaires;
16. salue l'exemple de la Belgique où toutes les victimes de ces pratiques trompeuses peuvent engager une action en justice dans leur pays de résidence;
17. invite instamment les États membres à veiller à ce que les victimes de publicité trompeuse puissent déposer plainte auprès d'une autorité nationale clairement identifiable et engager une action, même dans les cas où, comme en l'espèce, les victimes de ces agissements sont des entreprises;

---

<sup>11</sup> JO L 149 du 11.6.2005, pp. 23 à 39.

<sup>12</sup> JO L 364 du 9.12.2004, p. 1.

18. demande à la Commission de définir un guide des bonnes pratiques à l'intention des agences nationales de mise en œuvre qu'elles pourraient appliquer quand des cas de publicité trompeuse sont portés à leur connaissance;
19. demande à la Commission de poursuivre la coopération internationale avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes, afin d'éviter que les pseudo-annuaires professionnels basés dans les pays en question ne portent préjudice aux entreprises domiciliées dans l'Union européenne;
20. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux États membres.



## EXPOSÉ DES MOTIFS

### Introduction

De nombreuses entreprises, souvent de petite taille, sont victimes d'escroqueries faisant suite à une publicité trompeuse. Une escroquerie classique consiste à amener les victimes à conclure, à leur insu, un contrat visant à insérer une annonce dans un annuaire professionnel, après leur avoir fait croire que cette opération était gratuite.

Les victimes reçoivent généralement un formulaire des éditeurs de ces pseudo-annuaires professionnels les invitant à compléter, à corriger ou à actualiser leurs coordonnées professionnelles. On leur indique souvent que la mise à jour des informations est gratuite. Séduites par la proposition, elles actualisent les informations et renvoient le formulaire. Elles ne se rendent toutefois pas compte qu'en signant le formulaire, elles adhèrent également à un contrat les obligeant à insérer une annonce dans un annuaire professionnel pour une période minimale de trois ans pour un coût annuel avoisinant les 1 000 euros. Les victimes prennent conscience de l'escroquerie quand elles reçoivent un courrier de l'éditeur de l'annuaire professionnel, accompagné d'une facture, qui confirme l'annonce ainsi insérée dans l'annuaire. Celles qui refusent de payer sont souvent harcelées, voire menacées d'action en justice, par les éditeurs des annuaires ou leurs agences de recouvrement. Nombreuses sont celles qui jettent l'éponge et paient pour éviter tout nouveau désagrément.

Dans l'Union européenne, ce sont des milliers d'entreprises qui se sont fait piéger. Sachant que le contrat porte sur une somme annuelle avoisinant les 1 000 euros, et ce durant au moins trois ans, l'impact financier dans l'ensemble de l'Union semble être considérable.

Même si la démarche s'apparente, de toute évidence, à une pratique commerciale trompeuse et généralement illégale, il reste néanmoins à clarifier si le droit de l'Union propose une solution au problème et, dans cette hypothèse, si les différents États membres l'ont correctement mis en œuvre au niveau national. Car les éditeurs de ces annuaires professionnels profitent souvent des zones grises de la loi ou des lacunes dans l'application nationale du droit pour commettre leurs escroqueries. En règle générale, les éditeurs de pseudo-annuaires professionnels sont établis dans un pays autre que celui de la victime. Il n'en est donc que plus difficile pour les victimes d'invoquer leur droit national et de demander à leurs autorités nationales de les défendre dans un autre État membre. En outre, les entreprises sont souvent d'avis que les autorités nationales en charge de la protection des consommateurs ont tendance à les éconduire, au motif que le droit de la consommation s'applique aux consommateurs et pas aux entreprises. Celles-ci se retrouvent ainsi livrées à elles-mêmes, ce qui permet aux escroqueries de ce type de se développer.

Tous les annuaires professionnels n'ont pas recours à la publicité trompeuse et nombreux sont les éditeurs qui travaillent dans un cadre parfaitement légal. Ils exercent même leur activité en se fondant sur un code de conduite qui précise explicitement que les commandes doivent être clairement identifiables en tant que telles et qu'il est interdit de mêler annonces gratuites et annonces payantes. Certains annuaires professionnels utilisent cependant des pratiques commerciales trompeuses. La plupart des plaintes reçues par le Parlement européen dénoncent notamment l'annuaire professionnel basé à Valence (Espagne), connu sous le nom d'"European City Guide", mais d'autres éditeurs tels que "Construct Data Verlag",

“Deutscher Adressdienst GmbH” ou “NovaChannel” sont également pointés du doigt. Certains pseudo-annuaires professionnels sont également basés sur le Net. Selon des responsables de l’“European City Guide”, 6,5 millions de formulaires sont envoyés chaque année.

### *Objectifs du présent rapport*

La commission des pétitions du Parlement européen a reçu plus de 400 pétitions émanant de petites entreprises domiciliées aux quatre coins de l’Union européenne, voire dans des pays tiers, qui déclarent avoir été victimes de ces pratiques. En outre, plusieurs députés au Parlement européen ont écrit à la Commission pour l’informer des plaintes déposées et adressé des questions tant écrites qu’orales à cette institution. Pour sa part, le Parlement européen a autorisé ce rapport pour étudier le problème plus avant et proposer des pistes de réflexion. C’est donc logiquement que votre rapporteur souhaite ainsi:

- sensibiliser l’opinion à cette question pour que le nombre d’entreprises victimes d’escroqueries commerciales évolue à la baisse;
- demander instamment aux États membres de durcir leur législation nationale et de veiller à appliquer correctement le droit de l’Union concernant la publicité trompeuse et les pratiques commerciales déloyales;
- demander instamment à la Commission de renforcer le suivi de la transposition du droit de l’Union et d’améliorer la législation actuelle de l’UE dans les cas où il s’avère qu’elle ne permet pas, une fois pour toutes, de mettre un terme à ces escroqueries, et
- aider et conseiller les entreprises qui ont déjà été victimes de ces pratiques.

### *Législation de l’Union*

Trois textes sont de la plus haute pertinence au niveau communautaire. Il s’agit des textes suivants:

- directive 2006/114/CE du Parlement européen et du Conseil en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative, qui a remplacé la directive 84/450/CEE<sup>13</sup> dans sa version modifiée par la directive 97/55/CE<sup>14</sup>;
- directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur<sup>15</sup> (directive sur les pratiques commerciales déloyales);
- règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l’application de la législation en matière de protection des consommateurs<sup>16</sup> (règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs);

---

<sup>13</sup> JO L 250 du 19.9.1984, pp. 17 à 20.

<sup>14</sup> JO L 290 du 23.10.1997, pp. 18 à 23.

<sup>15</sup> JO L 149 du 11.6.2005, pp. 22 à 39.

<sup>16</sup> JO L 364 du 9.12.2004, pp. 1 à 11.

## **Consultations préalables à l'élaboration du rapport**

Avant d'élaborer le présent rapport, votre rapporteur a organisé plusieurs réunions de consultation, notamment avec la commissaire responsable de la protection des consommateurs, Meglena Kuneva, et avec plusieurs députés sensibilisés au sujet par les différentes plaintes émanant de leurs électeurs. Votre rapporteur a également consulté les organisations représentant les entreprises et notamment Eurochambres et l'UEAPME – deux organisations au service des petites entreprises –, ainsi que l'“European Association of business Directories” et, est-il bien nécessaire de le préciser, les victimes elles-mêmes.

Le jeudi 11 septembre 2008, la commission des pétitions a organisé, dans les locaux du Parlement, un atelier public intitulé “mettre un terme aux escroqueries: lutter contre les pseudo-annuaires professionnels”. Cette manifestation a permis aux députés d'entendre les pétitionnaires ainsi que les organisations précitées, des représentants de la Commission et des mandataires de l'annuaire professionnel “European City Guide”, qui est l'éditeur le plus souvent incriminé par les pétitionnaires.

## **Conclusions du rapport**

Votre rapporteur estime que les pétitionnaires mettent effectivement le doigt sur un grave problème qui semble répandu, présenter un caractère transfrontalier et avoir un impact financier notable, surtout sur les petites entreprises. En outre, votre rapporteur estime que le caractère transfrontalier du problème exige des institutions communautaires qu'elles ouvrent une voie de droit adéquate aux victimes. Cette réponse devrait permettre aux victimes de contester la validité des contrats conclus sur la base d'une publicité trompeuse et d'obtenir le remboursement des sommes extorquées.

Le présent rapport regrette que les autorités nationales soient apparemment dans l'incapacité de trouver une solution adéquate pour les victimes et déplore que, malgré le caractère répandu de ces pratiques commerciales trompeuses, les législations tant communautaires que nationales ne semblent pas, non plus, en mesure d'apporter une réponse pertinente au problème ou n'ont pas fait l'objet d'une application satisfaisante.

### *Conseils aux victimes*

Le présent rapport invite instamment les victimes à signaler les cas d'escroquerie commerciale aux autorités nationales et à s'entourer des conseils nécessaires avant de satisfaire aux demandes de paiement des éditeurs de pseudo-annuaires professionnels. En outre, les victimes devraient signaler leur mésaventure tant aux associations professionnelles et aux organisations de défense des consommateurs qu'à leurs représentants au Parlement européen, afin d'intensifier, au niveau européen, les actions visant à lutter contre les pseudo-annuaires professionnels.

### *Développer les actions de sensibilisation*

Le présent rapport se félicite des efforts faits par les organisations tant européennes que nationales représentant les entreprises pour sensibiliser leurs membres et les invite à intensifier leur action dans le but de réduire, dans l'absolu, le nombre de victimes des pseudo-annuaires professionnels. Il salue également les mesures prises par plusieurs

États membres dont l'Italie, l'Espagne, les Pays-Bas, la Belgique et le Royaume-Uni, mais surtout l'Autriche, pour essayer d'empêcher les éditeurs d'annuaires professionnels de mettre en œuvre des pratiques trompeuses. Il fait toutefois observer que ces efforts demeurent insuffisants.

S'agissant des actions de sensibilisation, le présent rapport demande à la Commission et aux États membres de redoubler d'efforts, en parfaite coopération avec les organisations européennes et nationales représentant les entreprises, afin de sensibiliser l'opinion à ce problème et permettre ainsi à un plus grand nombre de personnes d'être informées et armées pour se défendre contre une publicité trompeuse de nature à les amener à souscrire un contrat d'insertion publicitaire à leur insu.

Le présent rapport invite également la Commission à aborder ce problème dans sa loi sur les petites entreprises ("Small Business Act").

#### *Directive 2006/114/CE en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative<sup>17</sup>*

Le présent rapport fait observer que la directive 2006/114/CE en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative<sup>18</sup> s'étend aux opérations entre entreprises et, partant, couvre le problème auquel sont confrontées les victimes des pseudo-annuaires professionnels. Cette directive, qui a été transposée dans l'ensemble des États membres, prévoit en effet la possibilité d'ordonner la cessation de la publicité trompeuse ou d'engager d'autres procédures judiciaires appropriées en vue d'interdire la poursuite de cette pratique. Il semble toutefois qu'elle s'avère tantôt insuffisante pour apporter une solution efficace, tantôt improprement mise en œuvre par les États membres.

Le présent rapport demande donc à la Commission d'accélérer le suivi de la mise en œuvre de la directive 2006/114/CE<sup>19</sup>. Il y a lieu de s'impliquer plus avant, notamment dans les États membres où les éditeurs d'annuaires professionnels sont réputés être basés, mais surtout en Espagne où l'éditeur le plus souvent incriminé par les pétitionnaires est domicilié. Il convient également d'attacher une attention particulière à la République tchèque où une juridiction a rendu un arrêt condamnant les victimes, de sorte qu'on peut s'interroger sur la mise en œuvre de la directive dans cet État.

Le présent rapport demande à la Commission de faire rapport sur ses conclusions au Parlement européen.

---

<sup>17</sup> JO L 376 du 27.12.2006, pp. 21 à 27.

<sup>18</sup> JO L 376 du 27.12.2006, pp. 21 à 27.

<sup>19</sup> JO L 376 du 27.12.2006, pp. 21 à 27.

*Directive 2005/29/CE sur les pratiques commerciales déloyales*<sup>20</sup>

Le présent rapport regrette que la directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales<sup>21</sup> n'englobe pas les opérations entre entreprises et que les États membres semblent réticents à en élargir le champ d'application. Il fait toutefois observer que les États membres sont habilités à élargir unilatéralement aux opérations entre entreprises le champ d'application de leur droit national régissant la protection des consommateurs et que ceux qui souhaitent intégrer cette protection dans leur législation nationale peuvent le faire librement sans attendre une initiative législative de la Commission tendant à modifier le droit de l'Union.

Le meilleur modèle de lutte contre les pseudo-annuaires professionnels semble être celui retenu par l'Autriche qui a, en 2000, révisé sa législation sur les pratiques commerciales déloyales. Le paragraphe 28 bis de la loi dispose désormais qu'il est interdit, dans le cadre d'opérations commerciales et à des fins de concurrence, de démarcher en vue d'une insertion dans des registres, tels que les annuaires professionnels, les annuaires téléphoniques ou autres, en utilisant notamment des ordres de paiement, des ordres de virement, des factures ou des offres de correction, ou de proposer directement de telles insertions sans préciser explicitement et par un procédé graphique clair qu'il s'agit exclusivement d'une offre de contrat.

Votre rapporteur estime que le modèle autrichien est un bon exemple et qu'il conviendrait de le suivre. Le présent rapport demande donc à la Commission d'envisager, eu égard à la nature transfrontalière du phénomène, une nouvelle initiative législative fondée sur le modèle autrichien, qui interdirait plus particulièrement la publicité dans les annuaires professionnels, sauf si les clients potentiels ont été informés explicitement et par un procédé graphique clair que le démarchage en question s'inscrit, en soi, dans le cadre d'une offre de contrat payant.

*Règlement (CE) n° 2006/2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs*<sup>22</sup>

Le présent rapport fait également observer que, souvent, la législation nationale ne permet pas de se retourner contre les éditeurs d'annuaires professionnels établis dans d'autres États membres et demande donc instamment à la Commission de faciliter une coopération transfrontalière plus active entre les autorités nationales, afin de leur permettre de proposer des solutions plus efficaces aux victimes.

En Belgique par exemple, les victimes de pratiques trompeuses peuvent engager une action en justice dans leur pays de résidence et, en effet, un procès a été gagné par les victimes d'un pseudo-annuaire professionnel (dont l'éditeur s'est vu condamner à une amende), même si, à l'heure où ces lignes sont écrites, il semble que la décision n'ait pas encore force de chose jugée, dès lors qu'un appel a été interjeté.

En Autriche, il est attesté que des victimes ont gagné leurs procès contre des éditeurs d'annuaires professionnels.

---

<sup>20</sup> JO L 149 du 11.6.2005, pp. 22 à 39.

<sup>21</sup> JO L 149 du 11.6.2005, pp. 22 à 39.

<sup>22</sup> JO L 364 du 9.12.2004, pp. 1 à 11.

Inversement, il apparaît que, en République tchèque, des victimes ont perdu le procès que leur avait intenté un éditeur d'annuaire et cette affaire soulève donc de graves interrogations sur les conditions de mise en œuvre de la directive 2006/114/CE<sup>23</sup> par cet État.

En Espagne, l'un des éditeurs d'annuaires professionnels les plus souvent cités, l'éditeur de l'"European City Guide", a été condamné à trois reprises à des peines pécuniaires par la *Generalitat de Catalunya* quand il était domicilié à Barcelone, et sa fermeture provisoire pour un an a été ordonnée. Il s'est, par la suite, installé à Valence où il continue d'exercer ses activités dans des conditions, somme toute, plus encadrées. C'est ainsi que les victimes sont dorénavant informées de leur droit de résilier le contrat dans les sept jours. Celles-ci ne se rendent toutefois compte de la nature exacte du document signé qu'après l'expiration de ce délai. L'éditeur a également mis en place un médiateur ("defensor del cliente") pour traiter les plaintes des clients. Il semble toutefois que cet interlocuteur ait un lien de subordination avec l'éditeur de l'annuaire professionnel et que, dans ces conditions, il n'inspire pas suffisamment confiance. Votre rapporteur estime donc que cet éditeur d'annuaire professionnel ne s'est pas investi à suffisance pour faire en sorte que ses clients potentiels ne soient pas trompés et ne signent pas, à leur insu, un contrat d'insertion publicitaire qu'ils n'ont jamais souhaité.

En outre, aucun élément ne permet de mettre en évidence que les autorités nationales d'un autre État membre auraient saisi les juridictions de Valence en invoquant le règlement (CE) n° 2006/2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs<sup>24</sup>.

Au Royaume-Uni, il semblerait que l'autorité chargée de la concurrence (Office of Fair Trading – OFT) se soit prévalu du règlement (CE) n° 2006/2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs<sup>25</sup>. L'OFT, qui est également en charge de la protection des consommateurs, aurait invoqué avec succès ce texte pour introduire une action en cessation à l'encontre d'entreprises domiciliées en Belgique et aux Pays-Bas, convaincues d'envoyer des offres trompeuses et non sollicitées à des consommateurs britanniques. Même s'il s'agit d'une action dans la bonne direction, cette affaire ne vise pas les pseudo-annuaires professionnels.

Outre cette affaire, rares sont les éléments qui permettent de conclure à une mise en œuvre suffisante du règlement (CE) n° 2006/2004<sup>26</sup> par les autorités nationales pour pouvoir engager une procédure, telle qu'une action en cessation, en cas de plaintes trouvant leur origine dans un autre État membre. Ce phénomène semble imputable aux coûts de l'action, à la complexité et à la longueur des procédures, ainsi qu'à la portée limitée de l'action en cessation.

### *Nécessité de renforcer les autorités nationales*

Le présent rapport invite instamment les États membres à veiller à ce que les entreprises victimes de publicité trompeuse puissent déposer plainte auprès d'une autorité nationale clairement identifiable et engager une action. À l'heure actuelle, ce n'est pas le cas de figure habituel car les autorités nationales en charge de la protection des consommateurs n'accueillent que rarement les plaintes des entreprises et circonscrivent leur action aux

---

<sup>23</sup> JO L 376 du 27.12.2006, pp. 21 à 27.

<sup>24</sup> JO L 364 du 9.12.2004, pp. 1 à 11.

<sup>25</sup> JO L 364 du 9.12.2004, pp. 1 à 11.

<sup>26</sup> JO L 364 du 9.12.2004, pp. 1 à 11.

plaintes émanant des consommateurs. Le présent rapport demande également à la Commission de définir un guide des bonnes pratiques à l'intention des agences nationales de mise en œuvre qu'elles pourraient appliquer quand des cas de publicité trompeuse sont portés à leur connaissance.

*Pseudo-annuaires professionnels basés dans des pays tiers*

Enfin, le rapport demande à la Commission de poursuivre la coopération internationale avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes, afin d'éviter que les pseudo-annuaires professionnels basés dans les pays en question ne portent préjudice aux entreprises domiciliées dans l'Union européenne.