

La proposition de modification de l'UE sur le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation entraîne une détérioration de la situation

Recommandations relatives à la proposition de directive modifiant la directive 2013/11/UE relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation

4.12.2023

Résumé :

- La Commission européenne a présenté une proposition de modification de la directive 2013/11/UE relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation.
- La Verbraucherkommission Baden-Württemberg reconnaît la nécessité d'une révision de la directive existante, mais elle estime que certaines propositions importantes contenues dans le projet sont extrêmement préjudiciables aux consommateurs et à l'instrument du règlement extrajudiciaire des litiges de consommation (REL) qui a fait ses preuves depuis longtemps.
- Elle recommande donc au gouvernement du Bade-Wurtemberg et à tous les décideurs concernés de ne pas approuver cette initiative et de s'engager fermement à Berlin et à Bruxelles pour le rejet de cette initiative de modification et pour les modifications recommandées dans cet avis de la Verbraucherkommission Baden-Württemberg.
- L'attractivité du REL peut et devrait être renforcée par la gratuité (partielle) non seulement pour les consommateurs, mais aussi pour les professionnels, par exemple en créant les incitations financières que la Verbraucherschutzministerkonferenz (Conférence des Ministres de la Protection des Consommateurs) du 30.06.2023 a demandées (par exemple l'introduction de la gratuité auprès de l'instance de règlement des litiges pour les procédures jusqu'à une valeur litigieuse déterminée [seuil de minimis]) ou de manière similaire (par exemple trois procédures gratuites par professionnel et par an). Cela pourrait être réalisé immédiatement au niveau allemand.

Vue d'ensemble :

En cas de litige entre des consommateurs et des professionnels, le règlement extrajudiciaire des litiges (REL) s'est avéré être un moyen efficace et éprouvé : trouver un accord à l'amiable est la meilleure forme de règlement des litiges et évite en même temps le recours coûteux et fastidieux aux tribunaux. Pour tout litige découlant d'un contrat de consommation, il existe depuis 2016 la possibilité de recourir à une entité REL impartiale. La Verbraucherkommission Baden-Württemberg a accompagné le processus de

mise en place de cette option de conciliation dès le début et a émis des recommandations.¹ Malheureusement, la pratique de ces dernières années a montré que, d'une part, relativement peu de professionnels participaient à cette possibilité de règlement des litiges et que, d'autre part, le degré de notoriété laissait à désirer du côté des consommateurs. La Verbraucherkommission Baden-Württemberg espérait que l'amendement de la directive européenne relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation permettrait d'améliorer la situation. Cependant, le projet de directive actuel va dans la mauvaise direction. La Verbraucherkommission Baden-Württemberg expose ci-après les problèmes qu'elle rencontre et soumet des recommandations concrètes.

Situation initiale

Les auteurs du projet de directive modifiant l'actuelle directive 2013/11/UE relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation (REL) indiquent dans un considérant que les attentes placées dans la directive initiale 2013/11/UE n'ont pas été pleinement satisfaites.

- L'accès à la procédure de règlement extrajudiciaire des litiges est souvent entravé par le manque de connaissances et de confiance des consommateurs ;
- Les professionnels sont trop peu enclins à participer à cette procédure ;
- Le champ d'application est trop étroit ;
- L'accès est entravé par le manque de clarté des compétences, les problèmes linguistiques, les obstacles pour les personnes vulnérables, etc.

Cette constatation semble pertinente, mais les conséquences qui en ont été tirées n'ont pas été traitées de manière adéquate dans le présent projet de loi européen. Les trois problèmes suivants en sont la preuve.

Problème n° 1 : Le manque de notoriété et les frais constituent des obstacles

Les modifications proposées de la directive ne contribuent pas à faire connaître le REL et à réduire les réticences des professionnels. Elles vont même à l'encontre de ces objectifs.

Contexte : l'information des consommateurs sur la procédure de REL est régie par l'article 13 de la directive 2013/11/UE. Selon les paragraphes 1 et 2, les professionnels tenus par la loi ou par contrat doivent fournir les informations correspondantes dans leurs conditions générales et sur leur site web. Bien que cette obligation ait été étendue à

¹ cf. Stellungnahmen der Verbraucherkommission Baden-Württemberg: Nr. 49/2019 „Stellungnahme zur Verbraucherschlichtung in Deutschland und zum aktuellen Reformvorhaben des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes (VSBG)“, et Stellungnahme Nr. 25/2012 „Alternative Verfahren zur Beilegung von Verbraucherstreitigkeiten im europäischen Binnenmarkt (ADR / ODR)“; www.verbraucherkommission.de/Lde/Startseite/stellungnahmen

toutes les professionnels (d'une certaine taille) par le § 36 du Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (transposition de la directive 2013/11/UE en droit allemand), elle n'a pas contribué de manière significative à la notoriété du REL. On constate qu'en cas de conflit, ces informations ne sont guère prises en compte. En revanche, l'information du professionnel sur cette procédure et sur sa volonté (existante ou non) d'y participer (transposée dans § 37 du Verbraucherstreitbeilegungsgesetz), qui doit être fournie en cas de conflit concret conformément au paragraphe 3 de l'article 13, promet une meilleure efficacité.

Or, cette proposition de directive vise précisément à supprimer cette obligation d'information. Cela est incompréhensible dans l'optique de la procédure de conciliation et de sa notoriété auprès des consommateurs. Il est vrai que la conciliation n'est pas suffisamment prise en compte dans la pratique. Compte tenu de son importance centrale, il faut plutôt saisir l'occasion pour améliorer la réglementation - et non pas la supprimer.

La proposition de la Verbraucherkommission Baden-Württemberg :

Étant donné que des incertitudes sont apparues par rapport au moment où l'information sur la procédure de REL doit être donnée, il convient d'ordonner qu'elle soit donnée dès la première réaction de rejet du professionnel à la réclamation du consommateur.

Autre proposition concernant les frais :

L'attractivité du REL peut et devrait être renforcée par le fait qu'il soit partiellement gratuit non seulement pour les consommateurs, mais aussi pour les professionnels. Les incitations financières que la Verbraucherschutzministerkonferenz (Conférence des Ministres de la Protection des Consommateurs) du 30 juin 2023 a demandées (par exemple l'introduction de la gratuité auprès pour les procédures REL résiduelles dont la valeur litigieuse ne dépasse pas un certain montant [seuil de minimis]) ou similaires (par exemple trois procédures gratuites par professionnel et par an) semblent appropriées. Cela n'exclurait pas non plus le fait de percevoir de débours minimales. Cela pourrait être réalisé immédiatement au niveau allemand et devrait être mis en œuvre sans délai, à titre d'exemple, par une prise en charge des frais correspondants. Cela se justifie essentiellement par le fait que l'accès à la justice pour les consommateurs est exigé par l'État de droit, en particulier pour les petits litiges, d'autant plus que cela permet d'éviter le recours à des procédures judiciaires plus coûteuses en cas de doute. Il faut également encourager largement les professionnels à se laisser convaincre de la plus-value des procédures REL sans risques de coûts, en particulier à surmonter les préjugés et les idées fausses, afin ils s'engagent ensuite durablement en étant prêts à participer. On rencontre souvent des idées fausses selon lesquelles le REL ne servirait qu'à trouver des compromis sans analyse juridique et qu'en cas de doute, elle ne serait pas impartiale mais du côté des consommateurs.

Problème n° 2 : Déclaration des professionnels

Il convient de supprimer de la directive la disposition, également contenue dans l'article 13, paragraphe 3, selon laquelle le professionnel doit en même temps déclarer sa (non) volonté de participer à cette procédure. Elle peut dissuader les consommateurs de tenter au moins d'engager une telle procédure.

La proposition de la Verbraucherkommission Baden-Württemberg :

En complément, il faudrait envisager d'instaurer une obligation d'indiquer l'entité REL compétente (avec ses coordonnées, éventuellement un lien direct vers son site web) sur les papiers à en-tête des professionnels (à l'instar de l'inscription au registre du commerce selon le § 125a HGB, le § 35a GmbHG et autres). Cela donnerait à l'entité REL une visibilité beaucoup plus grande que l'information dans les conditions générales de vente et les sites web des professionnels, qui ne peut être trouvée qu'après une recherche appropriée.

Problème n° 3 : Encourager les professionnels à participer

Selon la proposition de directive, la suppression de l'obligation d'information prévue à l'article 13, paragraphe 3, doit être contrebalancée par l'obligation faite au professionnel, dans un nouvel article 5, paragraphe 8, de répondre dans un délai de 20 jours ouvrables à une demande d'une entité REL lui demandant s'il participe à la procédure de REL.

La Verbraucherkommission Baden-Württemberg constate que cette attente est erronée, car le consommateur qui n'a pas été informé de cette procédure REL n'en fera pas la demande. Mais même s'il a appris - plus ou moins par hasard - l'existence de cette possibilité, cette obligation de répondre n'est en aucun cas de nature à déclencher une volonté de participation. Dans la plupart des cas, l'invitation sera perçue comme un harcèlement et déclenchera une réaction négative ou, comme elle n'est assortie d'aucune sanction, elle passera inaperçue.

La proposition de la Verbraucherkommission Baden-Württemberg :

Afin d'encourager les professionnels à participer, il conviendrait de proposer en même temps que l'envoi de la demande (d'une entité REL demandant au professionnel s'il participe à la procédure REL) une offre de médiation sur le modèle du § 9 al. 4 du règlement de conciliation de la sōp Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr (entité REL allemande pour le secteur du transport public). Le professionnel aurait ainsi la possibilité d'éviter une procédure REL formelle en proposant un accord. Pour cela, on pourrait se contenter de prélever un forfait pour les frais de procédure au lieu des frais habituels, en tout cas en ce qui concerne les entités REL étatiques.

Perspectives d'avenir : Neutralité du REL et points de contact

Il est conseillé de ne pas déclencher chez les professionnels des réactions négatives face à la procédure REL, mais d'œuvrer en faveur d'une attitude positive. Une contribution essentielle à cet égard pourrait déjà être apportée en évitant de donner l'impression que la procédure REL est une offre orientée unilatéralement vers les intérêts des consommateurs. Si, comme annoncé, la fonction de pilotage de la plateforme ODR de l'UE est remplacée par une fonction de soutien des points de contact dans les États membres (art. 14 al. 2 du projet), il faudrait en tenir compte lors de la désignation de ces derniers ; en tout cas, contrairement à ce qui est prévu dans le projet, les États membres ne devraient pas être limités à confier cette mission uniquement à des organismes de protection des consommateurs.

La proposition de la Verbraucherkommission Baden-Württemberg :

La mise en place de points de contact indépendants pour les conflits, qui pourraient être saisis dans toute l'Union par les consommateurs et les professionnels et qui transmettraient la demande à l'organe de REL compétent, tout en engageant une procédure de modération informelle, serait en revanche bénéfique. Des procédures automatisées et des outils de traduction pourraient également être utilisés. Cela permettrait d'éliminer les problèmes d'accès et d'acceptation et d'éviter les procédures et les coûts.

Conclusion

La Verbraucherkommission Baden-Württemberg estime que certaines propositions importantes contenues dans le projet de directive relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation sont préjudiciables aux consommateurs et à l'instrument du règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, qui a fait ses preuves depuis longtemps.

Elle recommande donc au gouvernement du Land de Bade-Wurtemberg de ne pas approuver cette initiative et de s'engager fermement pour le rejet de cette initiative de modification ainsi que pour les modifications recommandées.

Auteurs principaux :

Prof. Dr. Reinhard Greger, ancien juge à la Cour fédérale de justice (pour le compte de la Verbraucherkommission Baden-Württemberg), Prof. Dr. Tobias Brönneke.