

Analyse

Renforcer la confiance des consommateurs par le règlement extrajudiciaire des litiges

Hervé Jacquemin¹ et Amélie Lachapelle²

- De nouveaux instruments ont été récemment adoptés pour assurer un niveau élevé de protection du consommateur, tout en contribuant au bon fonctionnement du marché intérieur
- Par les garanties qu'ils prévoient, ces instruments pallient, *a priori*, les principales faiblesses du règlement extrajudiciaire tel qu'il existe actuellement
- Il reste à déterminer si, en pratique, ces garanties seront efficaces et, *in fine*, suffisantes à atteindre les objectifs annoncés

Introduction

1. Faiblesse du consommateur et mise en place de mécanismes de protection. — Dans ses relations avec des professionnels, le consommateur est généralement considéré comme la partie faible au rapport contractuel³. On suppose, en effet, qu'il souffre d'un manque de connaissance sur des éléments de fait ou de droit du rapport contractuel ou que son infériorité résulte de la position respective des parties, l'une étant particulièrement puissante et l'autre souffrant d'une vulnérabilité (ce qui se traduit généralement par un pouvoir de négociation très limité, voire nul, dans le chef du consommateur).

Aussi, le législateur de l'Union a-t-il adopté diverses mesures, d'ordre matériel ou procédural, visant à garantir aux consommateurs un niveau élevé de protection⁴. Parmi d'autres, on peut citer l'interdiction des pratiques commerciales déloyales ou des clauses abusives, l'octroi d'une garantie légale lors de la vente de biens de consommation, le renforcement des obligations d'information à charge du professionnel, la multiplication des exigences de forme ou l'octroi d'un droit de rétractation. Ces mécanismes ont pour but de rétablir l'équilibre contractuel entre les parties, en permettant au consommateur, supposé plus faible, d'exprimer un

consentement éclairé et réfléchi et de disposer des informations utiles en cours d'exécution du contrat, tout en étant prémuni contre les possibles fraudes ou pratiques déloyales de son cocontractant.

Encore faut-il, pour atteindre les finalités poursuivies par ces mécanismes de protection, que des recours effectifs soient mis en place en cas de litige entre les consommateurs et les professionnels. Tenant compte des caractéristiques des litiges de consommation (en particulier leur faible coût), on peut craindre qu'à défaut de règlement amiable, le consommateur hésite à porter son différend en justice⁵. Aussi doit-il exister des procédures de règlement extrajudiciaire des litiges (R.E.L.) simples, rapides, peu onéreuses et dans lesquelles interviennent des entités présentant toutes les garanties en termes d'indépendance, de transparence et d'impartialité.

2. Insuffisance des R.E.L. actuellement disponibles dans les États membres. — L'intérêt des R.E.L. dans le contexte des litiges de consommation n'est pas neuf et il existe de nombreuses entités de R.E.L. au sein des États membres⁶.

Diverses initiatives ont d'ailleurs été prises en vue de les analyser et de les promouvoir (en particulier au niveau international, par l'O.C.D.E.⁷ ou les autorités européennes⁸).

(1) Chargé d'enseignement à l'Université de Namur (Centre de recherche information, droit et société - C.R.I.D.S.), chargé de cours invité à l'U.C.L., avocat au barreau de Bruxelles. (2) Assistante à l'Université de Namur et chercheuse au C.R.I.D.S. (Centre de recherche information, droit et société). (3) Sur la faiblesse du consommateur, voy. notamment M. Fontaine, « La protection de la partie faible dans les rapports contractuels (rapport de synthèse) », in J. Ghestin et M. Fontaine (dir.), *La protection de la partie faible dans les rapports contractuels - Comparaisons franco-belges*, Paris, L.G.D.J., 1996, pp. 616-617, n° 2; C. Bourrier, *La faiblesse d'une partie au contrat*, Louvain-la-Neuve, Bruylant, 2003, pp. 22 et s., n° 9 et s.; H. Jacquemin, *Le formalisme contractuel - Mécanisme de protection de la partie faible*, Bruxelles, Larcier, 2010, pp. 51 et s., n° 21 et s. (4) Voy. notamment la directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs, *J.O.* L 95 du 21 avril 1993; la directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 1997 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance, *J.O.* L 144 du 4 juin 1997; la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (« directive sur le commerce électronique »), *J.O.* L 178 du 17 juillet 2000, ou encore la directive 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002 concernant la commercialisation à distance de services financiers auprès des consommateurs, et modifiant les directives 90/619/CEE du Conseil, 97/7/CE et 98/27/CE, *J.O.* L 271 du 9 octobre 2002. (5) Tout en reconnaissant, par ailleurs, les nombreuses initiatives, complémentaires, prises au niveau européen dans le contexte des procédures judiciaires. Voy., par exemple, le règlement (CE) n° 861/2007 du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 instituant une procédure européenne de règlement des petits litiges, *J.O.* L 199 du 31 juillet 2007; la directive 2009/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs, *J.O.* L 110 du 1^{er} mai 2009. (6) Pour un panorama de ces entités dans les différents États membres, voy. http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/schemes_en.htm. (7) Recommandation de l'O.C.D.E. sur le règlement des litiges de consommation et leur réparation, 12 juillet 2007 (signalons que cette recommandation porte tant sur le règlement judiciaire des litiges que sur le règlement extrajudiciaire); recommandation de l'O.C.D.E. relative aux lignes directrices régissant la protection des consommateurs dans le contexte du commerce électronique, 9 décembre 1999, C(99)184/FINAL; recommandation de l'O.C.D.E. concernant des lignes directrices régissant la protection des consommateurs contre les pratiques commerciales transfrontières frauduleuses et trompeuses, 11 juin 2003, C(2003)116. Voy. aussi l'Atelier public sur le règlement des litiges de consommation et leur réparation, 19-20 avril 2005, Washington DC. (8) Voy. en particulier la recommandation 98/257/CE de la Commission du 30 mars 1998 concernant les prin-

À l'analyse, on doit cependant constater que les mécanismes mis en place souffrent de plusieurs faiblesses⁹. Parmi d'autres, on note le manque de connaissance des consommateurs ou des professionnels quant à l'existence même de ces mécanismes ou à leur mode de fonctionnement, le manque de ressources financières ainsi que les nombreuses différences entre les mécanismes. On relève ainsi « l'hétérogénéité et la disponibilité géographique et sectorielle inégale des organes de R.E.L. [...] Dans certains États membres, il n'existe pas encore d'organes de R.E.L. Dans d'autres, les organes de R.E.L. existants ne couvrent qu'une partie du territoire ou ne sont compétents que pour des secteurs particuliers du commerce de détail »¹⁰. Spécialement pour les litiges transfrontaliers, il faut encore ajouter les différences linguistiques et les difficultés tenant à la loi applicable ou au caractère exécutoire des décisions qui ont été prises.

3. Adoption d'une directive et d'un règlement visant à répondre à ces difficultés. — Pour répondre à ces difficultés, le législateur européen a opté pour des moyens plus contraignants que les instruments de *soft law* privilégiés jusque-là¹¹. Ont ainsi été adoptés une directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/CE (directive relative au R.E.L.C., ci-après, la directive)¹² et un règlement (U.E.) n° 524/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au règlement en ligne des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/CE (règlement relatif au R.L.L.C., ci-après, le règlement)¹³¹⁴. Ces textes s'inscrivent dans la « stratégie numérique » préconisée par la Commission¹⁵ et font partie des douze actions clés de l'Acte pour le marché unique¹⁶.

La finalité générale de ces instruments est d'assurer un niveau élevé de protection du consommateur, tout en contribuant au bon fonctionnement du marché intérieur¹⁷. Plus précisément, il s'agit, pour la directive, de permettre aux consommateurs, à titre volontaire, d'« introduire des plaintes contre des professionnels auprès d'entités appliquant des procédures de règlement extrajudiciaire des litiges indépendantes, impartiales, transparentes, efficaces, rapides et équitables »¹⁸. Le règlement relatif au R.L.L.C. doit être

vu comme le complément de la directive. Son objet principal est, en effet, la mise en place d'une plate-forme européenne de règlement en ligne des litiges, dite « plate-forme de R.L.L. », développée et gérée par la Commission européenne, sous la forme d'un site internet interactif et gratuit. Celle-ci jouera le rôle d'un guichet unique pour les consommateurs et les professionnels. Ses fonctions consisteront notamment à mettre à la disposition du public diverses informations relatives aux modes de règlement extrajudiciaire des litiges, à fournir un formulaire de plainte électronique, à informer le défendeur qu'une plainte a été introduite et à identifier la ou les entité(s) de règlement extrajudiciaire des litiges compétente(s), pour ensuite lui transmettre la plainte, si les parties ont décidé d'y recourir¹⁹. En tant que telle, la plate-forme ne se substituera donc pas à une entité de R.E.L. en vue de régler directement le litige.

La directive doit être transposée dans les États membres au plus tard le 9 juillet 2015²⁰. S'agissant du règlement, son application a été fixée au 9 juillet 2016²¹ (étant entendu que des tests doivent déjà avoir lieu au plus tard le 9 janvier 2015²²).

4. Prise en compte de préoccupations majeures. — Il est intéressant de noter que les garanties offertes par la directive et le règlement sont illustratives des grandes préoccupations qui traversent le XXI^e siècle. Celles-ci témoignent de l'existence d'un socle commun de valeurs partagé par l'ensemble des États membres de l'Union européenne.

On pense, tout d'abord, à la protection des droits fondamentaux. La directive assure, en particulier, le respect du droit au procès équitable et celui à la protection des données à caractère personnel — tous deux consacrés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne²³, ainsi que le principe de transparence. Ce dernier principe ne constitue pas un droit fondamental, mais son importance est aujourd'hui grandissante, tous domaines confondus. En outre, on peut le rapprocher de l'article 38 de la Charte des droits fondamentaux précitée, qui énonce qu'« Un niveau élevé de protection des consommateurs est assuré dans les politiques de l'Union ». Ensuite, notre époque est également marquée par la volonté de promouvoir d'autres modes de régulation et de règlement des litiges que le droit²⁴. Enfin, on observe que les

cipes applicables aux organes responsables pour la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation, *J.O.* L 115 du 17 avril 1998 et 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 consommation, *J.O.* L 109 du 19 avril 2001. Voy. aussi le Livre vert sur les modes alternatifs de résolution des conflits relevant du droit civil et commercial, COM (2002) 196 FINAL. (9) À ce sujet, voy. *Cross-Border Alternative Dispute Resolution in the European Union*, étude de juin 2011, IP/A/IMCO/ST/2010-15, disponible à l'adresse : http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/imco/dv/adr_study_adr_study_en.pdf. (10) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen. Le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation dans le marché unique, 29 novembre 2011, COM (2011) 791 final, p. 4. (11) Sur les raisons de ce choix, voy. l'avis du Comité économique et social européen sur le Livre vert sur les modes alternatifs de résolution des conflits relevant du droit civil et commercial, 8 avril 2003, *J.O.* C 85, point 3.1.1. (12) *J.O.* L 165 du 18 juin 2013, pp. 63 et s. (13) *J.O.* L 165 du 18 juin 2013, pp. 1 et s. (14) Pour un commentaire de la directive et du règlement, voy. E. Poillot, « Chronique - Droit de la consommation », *J.D.E.*, 2014/1, pp. 20-22; H. De Coninck, « De alternatieve geschillenbeslechting in België : verleden, heden en toekomst », *D.C.C.R.*, 2013/100-101, pp. 223 et s.; S. Bernheim-Desvaux, « Règlement extrajudiciaire et règlement en ligne des litiges de consommation », *Obs. Bruxelles*, n° 95, janvier 2014, pp. 16-19; G. Rue, « Bientôt une plate-forme européenne pour le règlement en ligne des litiges de consommation », *B.S.J.*, n° 497, mai 2013, p. 15; H. Jacquemin, « Nouvelles règles en droit de l'Union européenne pour encadrer le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation », 8 octobre 2013, disponible sur droitdu.net (<http://droitdu.net/2013/10/droit-union-europeenne-reglement-extrajudiciaire-litiges-de-consommation/>). (15) Communication de la Commission au Parlement, au Conseil, au Conseil économique et social européen et au Comité des régions, « Une stratégie numérique pour l'Europe », COM (2010) 245 final/2. (16) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : « L'Acte pour le marché unique - Douze leviers pour stimuler la croissance et renforcer la confiance - Ensemble pour une nouvelle croissance », COM (2011) 206 final, p. 9. (17) En ce sens, voy. l'article 1^{er} de la directive et l'article 1^{er} du règlement. (18) Article 1^{er} de la directive. (19) Voy. en particulier les articles 1^{er} et 5 du règlement. (20) Article 25 de la directive. (21) Article 22 du règlement. Certaines dispositions, énumérées au paragraphe 2 de cette disposition, sont néanmoins applicables à des dates plus rapprochées. (22) Article 6 du règlement. (23) Ces droits sont consacrés, respectivement, aux articles 47, alinéa 2, et 8, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, *J.O.* C 326 du 26 octobre 2012). (24) Voy. notamment, sur la promotion de l'autorégulation et de la corégulation par les institutions de l'Union européenne, l'accord interinstitutionnel « Mieux légiférer », *J.O.* C 321 du 31 décembre 2003. Voy. aussi la première annexe de son plan d'action communautaire dans le domaine de la politique des consommateurs (décision n° 1926/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 établissant un programme d'action communautaire dans le domaine de la politique des consommateurs (2007-2013), *J.O.*

Analyse

obligations de coopération des différents acteurs en présence se multiplient, que ce soit en matière de consommation, en matière policière ou encore en matière financière.

5. Plan de la présente contribution. — Après avoir présenté les champs d'application respectifs de la directive et du règlement (1), nous examinerons successivement chacun de ces instruments, en veillant à souligner de quelle manière les mesures prises permettent d'atteindre les objectifs annoncés et de répondre aux insuffisances des R.E.L. actuellement disponibles (2 et 3).

1 Champ d'application de la réglementation

6. Articulation des domaines d'application respectifs de la directive et du règlement. — Le champ d'application de la directive est défini largement. Aux termes de l'article 2 (1) de la directive, celle-ci s'applique « aux procédures de règlement extrajudiciaire des litiges nationaux et transfrontaliers concernant les obligations contractuelles découlant de contrats de vente ou de service conclus entre un professionnel établi dans l'Union, qui font intervenir une entité de R.E.L., laquelle propose ou impose une solution, ou réunit les parties en vue de faciliter la recherche d'une solution amiable ».

Dès lors qu'il constitue un instrument complémentaire à la directive, le règlement circonscrit logiquement son champ d'application par référence à celui de la directive : de nombreuses notions clés, permettant de délimiter les hypothèses couvertes d'un point de vue matériel, personnel ou spatial, sont d'ailleurs communes aux deux instruments (*infra*, n° 7). On remarque cependant que le champ d'application du règlement est, à la fois, plus étroit et plus large que celui de la directive (*infra*, n°s 9 et 10).

7. Socle commun à la directive et au règlement. — Pour que la directive et le règlement s'appliquent, le litige doit concerner des obligations contractuelles découlant de « contrats de vente »²⁵ ou de « contrats de service »²⁶ entre un « consommateur »²⁷ résidant dans l'Union et un « professionnel »²⁸ « établi »²⁹ dans l'Union. Ces notions sont définies dans les textes, et sont globalement conformes à l'acception qu'en donnent les instruments les plus récents du droit de l'Union, en particulier la directive sur les droits des consommateurs³⁰.

L'application des deux textes est également conditionnée par l'intervention d'une entité de R.E.L. qui figure sur la liste établie conformément à l'article 20 (2) de la directive³¹, dans le cadre d'une procédure de R.E.L.³².

Sous réserve des circonstances listées par la suite (*infra*, n° 8), on constate donc que le respect des exigences de la directive (ou du règlement) n'est pas déterminé par l'objet du contrat de vente ou de service, et s'impose à de nombreux secteurs économiques. Rien n'empêche d'ailleurs que le contrat litigieux porte sur un contenu numérique³³ (logiciels, morceaux de musique, jeux, films, etc.), par hypothèse très fréquent dans le cadre des contrats en ligne. Peu importe également qu'il s'agisse d'un litige national ou transfrontalier³⁴.

8. Hypothèses exclues du champ d'application de la directive. — La directive exclut diverses hypothèses de son champ d'application³⁵.

Ces exclusions sont justifiées par l'objet du litige (services d'intérêt général non économique; services de santé ou enseignement postsecondaire ou supérieur fourni par des prestataires publics), la qualité des parties (litiges entre professionnels ou procédures introduites par un professionnel contre un consommateur), la maîtrise de la procédure par le professionnel (procédures dans lesquelles les personnes chargées du règlement des litiges sont employées ou rémunérées exclusivement par le professionnel, ou systèmes de traitement des plaintes gérés par le professionnel) ou par le fait qu'il ne s'agit pas d'une procédure de R.E.L. (négociations directes entre le consommateur et le professionnel, ou tentative du juge saisi du litige de régler celui-ci en cours de procédure).

9. Limitation du domaine d'application du règlement aux contrats « en ligne ». — À la différence de la directive, qui doit être observée dans les litiges relatifs à des contrats de vente ou de service *en ligne* ou *hors ligne*, le règlement limite son application aux « contrats de vente ou de service *en ligne* ». La notion est définie par le règlement. Celui-ci vise « le contrat de vente ou de service par lequel le professionnel ou son intermédiaire propose, sur un site internet ou par d'autres moyens électroniques, des biens ou des services que le consommateur commande sur le même site internet ou par d'autres moyens électroniques »³⁶.

Cette limitation du champ d'application du règlement laisse perplexité à double titre.

Sur le plan terminologique, on peut d'abord s'étonner de l'introduction de cette nouvelle notion (« le contrat de vente ou de service *en ligne* ») et de la manière dont elle est comprise. La conclusion de contrats de vente ou de service « en ligne » ne constitue pas une réalité nouvelle et, sans surprise, celle-ci est déjà visée — moyennant une terminologie différente — par d'autres instruments ressortissant au droit de l'Union. On songe à la directive sur le commerce électronique³⁷ ou, plus récemment, aux dispositions de la directive sur les droits des consommateurs en matière de contrats à distance³⁸. Par souci de cohérence, il eût été préférable

L 404 du 30 décembre 2006). (25) Article 4 (1), c), de la directive et article 4 (1), c), du règlement, qui renvoie à la directive. (26) Article 4 (1), d), de la directive et article 4 (1), d), du règlement, qui renvoie à la directive. (27) Article 4 (1), a), de la directive et article 4 (1), a), du règlement, qui renvoie à la directive. (28) Article 4 (1), b), de la directive et article 4 (1), b), du règlement, qui renvoie à la directive. (29) Article 4 (2) de la directive. (30) Celle-ci définit, en effet, les notions de « consommateur », « professionnel », « contrat de vente », « contrat de service » (article 2 de la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs, modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et la directive 1999/44/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 85/577/CEE du Conseil et la directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil, *J.O.*, L304 du 22 novembre 2011). (31) Article 4 (1), h), de la directive et 4 (1), i), du règlement, qui renvoie à la directive. (32) La « procédure de R.E.L. » est définie à l'article 4 (1), g), de la directive. On observe que le règlement ne définit pas la notion, renvoyant à la directive (voy. l'article 4 (1), h), du règlement). (33) Voy. le considérant n° 16 de la directive. (34) Ces notions sont définies à l'article 4 (1), e) et f), de la directive. (35) Article 2 (2) de la directive. (36) Article 4 (1), e), du règlement. (37) Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (« directive sur le commerce électronique »), *J.O.* L 178 du 17 juillet 2000. (38) Articles 6 et s. de la directive sur les droits des consommateurs.

qu'une référence soit faite aux notions utilisées dans ces textes; le cas échéant, en les combinant. L'application de la directive sur le commerce électronique est, en effet, circonscrite par référence aux « services de la société de l'information »³⁹; quant à la directive sur les droits des consommateurs, elle définit le « contrat à distance » comme « tout contrat conclu entre le professionnel et le consommateur, dans le cadre d'un système organisé de vente ou de prestation de service à distance, sans la présence physique simultanée du professionnel et du consommateur, par le recours exclusif à une ou plusieurs techniques de communication à distance, jusqu'au moment, et y compris au moment, où le contrat est conclu »⁴⁰. La définition du règlement ignore cet élément pourtant caractéristique des contrats conclus en ligne — la circonstance que les parties ne sont pas en présence physique l'une de l'autre — et qui justifie d'ailleurs en grande partie le recours à divers mécanismes de protection par le législateur⁴¹. Dans ce contexte, il eût été beaucoup plus simple de faire référence à la notion bien connue de « contrat à distance », quitte à limiter (mais était-ce utile?) aux contrats à distance conclus par des « moyens électroniques » ou aux contrats à distance constituant un service de la société de l'information.

On peut également se demander s'il était justifié de circonscire le champ d'application du règlement aux litiges résultant de contrats en ligne (excluant ainsi les litiges résultant de contrats conclus hors ligne). Certes, il faut se rappeler que le domaine d'application de la proposition de règlement était encore plus réduit, puisque celle-ci ne visait que les ventes ou les prestations de service *transfrontalières*. Cette limitation avait été critiquée⁴² et, finalement, supprimée. Des reproches avaient aussi été formulés à l'encontre de l'exclusion des contrats hors ligne⁴³: on constate, en effet, que la faiblesse du consommateur (et le besoin corrélatif de protection en termes de recours effectif) est la même que le consommateur s'engage en ligne ou pas. Plus précisément, lorsqu'on analyse les raisons qui justifient que la directive et le règlement soient adoptés, on observe que la plupart des reproches adressés au système actuel de R.E.L. ne concernent pas uniquement les litiges en ligne. Tous les litiges, en ligne ou hors ligne, pourraient, en effet, être adéquatement résolus par la plate-forme. On note d'ailleurs que, sous réserve de la directive sur le commerce électronique, les autres dispositions de protection des consommateurs ne sont pas limitées à cette hypothèse. On songe notamment à la directive sur les droits des consommateurs, à la directive sur les clauses abusives ou à la directive sur les pratiques commerciales déloyales à l'égard des consommateurs. Il en va de même pour les contrats à distance (mais conclus hors ligne, par téléphone ou par correspondance, par exemple).

Certes, une telle extension du domaine d'application du règlement aurait pour effet d'augmenter potentiellement le nombre de cas soumis à la plate-forme et, par voie de conséquence, l'impact budgétaire à supporter par la Commission serait plus important. En contrepartie, on ne peut exclure que le renforcement de la confiance des consommateurs — et la multiplication des transactions au bénéfice des professionnels et du marché intérieur — permette au moins de le compenser adéquatement. Aussi peut-on espérer que, si la plate-forme est un succès, le législateur européen décide d'étendre son application aux contrats hors ligne.

10. Possible recours à la plate-forme dans des hypothèses non couvertes par la directive. — La directive ne s'applique pas dans diverses hypothèses⁴⁴ (*supra*, n° 8), et notamment lorsque la procédure est introduite par un professionnel contre un consommateur⁴⁵.

La plate-forme mise en place conformément au règlement peut cependant être utilisée dans cette hypothèse, pour autant que « la législation de l'État membre dans lequel le consommateur réside habituellement permet que de tels litiges soient résolus par l'intermédiaire d'une entité de R.E.L. »⁴⁶. Une procédure particulière est d'ailleurs mise en place dans ce cas, pour le traitement et la transmission de la plainte⁴⁷.

11. Articulation de la directive et du règlement avec d'autres instruments. — La directive veille à régler sa relation avec d'autres actes juridiques de l'Union. Elle instaure ainsi une primauté de principe de la directive en matière de recours extrajudiciaires introduits par un consommateur contre un professionnel, sauf dispositions contraires énoncées dans la directive⁴⁸.

La directive et le règlement s'appliquent néanmoins sans préjudice de la directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale⁴⁹.

2 Focus sur les principales exigences posées par la directive en matière de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation

12. Plan du présent point 2. — Dans le présent point, nous tâcherons de présenter les principales conditions posées par la di-

(39) Article 2, a), de la directive sur le commerce électronique, qui renvoie aux services au sens de l'article 1^{er}, § 2, de la directive 98/34/CE du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, telle que modifiée par la directive 98/48/CE. (40) Article 2, 7^o, de la directive sur les droits des consommateurs. (41) Ainsi l'annexe V de la directive 98/34/CE produit une liste indicative de services qui ne constituent pas des services de la société de l'information, parce qu'ils ne sont pas fournis à distance, par voie électronique ou à la demande individuelle d'un destinataire du service. Ainsi, les services suivants ne sont pas fournis à distance (et ne constituent donc pas des services de la société de l'information : « a) examen ou traitement dans un cabinet de médecin au moyen d'équipements électroniques, mais en présence physique du patient; b) consultation d'un catalogue électronique dans un magasin en présence physique du client; c) réservation d'un billet d'avion via un réseau d'ordinateurs dans une agence de voyage en présence physique du client; d) mise à disposition de jeux électroniques dans une galerie en présence physique de l'utilisateur ». Pourtant, ces services répondent à la notion de « contrat de vente ou de service en ligne » du règlement, puisque les biens ou les services sont effectivement commandés sur le site internet du professionnel. (42) Voy. H. Jacquemin, *Optimal Integration of the European Dispute Resolution Platform*, March 2012, IP/A/IMCO/NT/2012-06, pp. 9-10, disponible sur <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201204/20120413ATT42990/20120413ATT42990EN.pdf>. (43) *Idem*. (44) Article 2 (2) de la directive. (45) Parallèlement, le règlement précise que les États membres n'ont « aucune obligation d'assurer que les entités de R.E.L. proposent des procédures pour le règlement extrajudiciaire des litiges », notwithstanding la possible application du règlement aux litiges introduits par un professionnel contre un consommateur (article 2 (4) du règlement). (46) Article 2 (2) du règlement. (47) Voy. l'article 9 du règlement à cet égard. (48) Article 3 (1) de la directive. (49) Article 3 (2) de la directive et article 3 du règlement.

Analyse

rective en matière de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, destinées à garantir un niveau élevé de protection des consommateurs (en renforçant ainsi leur confiance). À cet effet, nous distinguerons, d'une part, les exigences communes aux entités et aux procédures de R.E.L. (*infra*, A), d'autre part, celles qui sont propres à chacune d'elles (*infra*, B et C).

A. Exigences communes aux entités de R.E.L. et aux procédures de R.E.L.

13. Existence d'une entité de R.E.L. soumise à une procédure de R.E.L. — Pour que les objectifs poursuivis par la directive (et le règlement) soient atteints, il faut à tout le moins qu'il existe une (ou des) entité(s) de R.E.L. présentant les garanties de la directive et appliquant une procédure conforme aux dispositions de celle-ci. Les États doivent assurer une couverture totale et un accès universel aux entités de R.E.L.

En ce sens, l'article 5 (1) de la directive impose aux États membres de faciliter « l'accès des consommateurs aux procédures de R.E.L. et [de faire] en sorte que les litiges relevant de la présente directive et impliquant un professionnel établi sur leur territoire respectif puissent être soumis à une entité de R.E.L. se conformant aux exigences fixées par la présente directive »⁵⁰.

La directive n'a toutefois pas pour but de « réinventer la roue », en révolutionnant totalement le paysage des R.E.L. : le système retenu a été conçu de manière à reposer, autant que possible, sur l'existant.

14. Transparence. — Parmi les faiblesses des entités et des procédures de R.E.L. existantes, on pointe notamment du doigt le manque de connaissance des consommateurs quant à leur existence et quant aux règles qui leur sont applicables.

Aussi la directive impose-t-elle diverses obligations d'information en vue de réduire le déficit informationnel dont souffrent les consommateurs et en vue, *in fine*, de les convaincre de s'adresser aux entités de R.E.L.

Ces exigences s'appliquent à tous les acteurs économiques : les entités de R.E.L. elles-mêmes (article 5), mais également les professionnels, via leur site internet ou les conditions générales de vente (article 13)⁵¹, les centres européens des consommateurs (articles 14 et 15) et les associations de consommateurs et professionnelles, dans le cadre d'actions de sensibilisation sur les R.E.L. (articles 14 et 15)⁵².

Dans le cadre de la présente contribution, on se focalisera sur l'obligation d'information incombant aux entités de R.E.L. L'article 7 (1) de la directive liste une série d'informations que les entités de R.E.L. doivent mettre à la disposition du public, sur leur site internet, sur un support durable sur demande, et par tout autre moyen qu'ils jugent approprié. On trouve notamment dans cette

liste : le fait que les entités de R.E.L. figurent sur une liste dressée par les autorités compétentes; l'identité des personnes physiques chargées du R.E.L., les modalités de leur nomination et la durée de leur mandat; les types de litiges relevant de leur compétence, y compris le cas échéant, le seuil éventuellement fixé; les langues dans lesquelles les plaintes peuvent être soumises aux entités de R.E.L., ainsi que les types de règles sur lesquelles l'entité de R.E.L. peut se fonder pour régler les litiges (par exemple, des dispositions juridiques, des considérations d'équité ou encore des codes de conduite).

À cette obligation d'information au sens strict, s'ajoute une obligation de rapport. L'article 7 (2) de la directive précise que les entités de R.E.L. doivent mettre à la disposition du public des rapports d'activités annuels. Ceux-ci font part, entre autres, des problèmes systématiques ou importants qui se posent fréquemment et qui sont à l'origine de litiges entre les consommateurs et les professionnels. Ces informations peuvent être accompagnées de « recommandations » sur la façon dont de tels problèmes peuvent être évités ou résolus à l'avenir.

15. La désignation d'autorités compétentes. — La directive prévoit qu'une ou plusieurs autorités compétentes doivent être désignées par les États membres⁵³. Elles contribuent à la réalisation de l'objectif de transparence et au respect des différents principes posés par la directive (relatifs à l'entité et à la procédure de R.E.L.).

C'est à ces autorités que les entités de R.E.L., qui entendent être qualifiées de la sorte au sens de la directive, doivent notifier diverses informations⁵⁴, afin de pouvoir figurer sur une liste, dressée par ces mêmes autorités, après évaluation sur la base des critères fixés par la directive⁵⁵, conformément à l'article 20 (2) de la directive.

Les autorités compétentes devront publier régulièrement des rapports sur l'évolution et le fonctionnement des organes de R.E.L. Elles devront, par ailleurs, se regrouper en réseau. Une certaine coordination des activités de coopération administrative des États membres avait déjà débuté au travers du réseau extrajudiciaire européen⁵⁶.

Enfin, les autorités compétentes servent d'interface entre les entités de R.E.L. et la Commission⁵⁷. Leur rôle est dès lors très important en raison de leur fonction de « point de contact » entre l'Union et les États membres.

B. Exigences applicables aux entités de R.E.L.

1. Exigences intrinsèques

16. Compétence. — Les personnes physiques chargées du R.E.L. doivent « posséder les connaissances et les aptitudes nécessaires dans le domaine du règlement extrajudiciaire ou judiciaire des litiges de consommation, ainsi que d'une compréhens-

(50) Voy. aussi l'article 5 (3) de la directive, qui donne aux États la possibilité d'opter pour une entité de R.E.L. résiduelle ou de recourir à des entités de R.E.L. établies dans un autre État membre ou à des entités régionales, transnationales ou paneuropéennes. (51) L'article 13 (1) de la directive dispose que, lorsque les professionnels choisissent de recourir aux entités de R.E.L. ou y sont tenus en vertu du droit national, ils doivent informer les consommateurs sur l'entité de R.E.L. ou les entités de R.E.L. dont ils relèvent. Cette information comprend l'adresse du site internet de l'entité ou des entités de R.E.L. concernées. (52) La directive invite les associations professionnelles nationales et européennes à informer, par le biais de conférence, par exemple, les professionnels sur le contenu de la nouvelle législation. Par ailleurs, la directive encourage la constitution de réseaux professionnels sectoriels en vue de faciliter l'information des professionnels. Les organisations nationales de défense des consommateurs, de leur côté, permettront de sensibiliser les consommateurs par l'organisation de campagnes d'information. On pense ici, par exemple, à l'organisation Test-Achats. Celle-ci rappelle, sur son site internet, l'importance de la diffusion d'informations de qualité en droit de la consommation (<http://www.test-achats.be/informations/association>). (53) Article 18 de la directive. (54) Article 19 de la directive. (55) Article 20 (1) de la directive. (56) Règlement (CE) n° 2006/2004, considérant n° 12. (57) E. Poillot, *op. cit.*, p. 21.

sion générale du droit »⁵⁸. Il n'est pas requis que ces personnes soient juristes de formation⁵⁹. Il importe néanmoins qu'elles possèdent des connaissances suffisantes des questions de droit, leur permettant de saisir les implications juridiques du litige.

À cet effet, il convient que les entités suivent une formation adéquate suffisamment complète afin d'exercer correctement leur fonction. Cette formation devrait être complétée par une formation continue obligatoire⁶⁰.

17. Impartialité et indépendance. — Les principes d'impartialité et d'indépendance sont applicables aux personnes physiques chargées du R.E.L. conformément à l'article 6 (1) de la directive. Ces exigences sont étroitement liées au droit au procès équitable, tel que consacré par la Convention européenne des droits de l'homme ou la Charte des droits fondamentaux.

Il importe, dans ce cadre, que les personnes physiques chargées du R.E.L. soient « nommées pour une durée suffisante pour assurer l'indépendance de leurs actions et qu'elles ne soient pas susceptibles d'être relevées de leurs fonctions sans juste motif; ne reçoivent pas d'instructions de l'une des parties ou des représentants de celles-ci; soient rémunérées d'une façon qui n'a pas de rapport avec le résultat de la procédure; communiquent sans tarder à l'entité de R.E.L. toute circonstance susceptible d'affecter ou d'être considérée comme affectant leur indépendance et leur impartialité ou de donner lieu à un conflit d'intérêts avec l'une ou l'autre partie au litige qu'elles sont chargées de résoudre »⁶¹. Le deuxième paragraphe de l'article 6 ajoute que les États membres doivent veiller à ce que les entités de R.E.L. se soient dotées de procédures permettant de régler les problèmes d'impartialité énoncés au premier paragraphe, e). Comme nous l'avons vu (*supra*, n° 8), la directive ne s'applique pas aux « procédures se déroulant devant des entités de règlement des litiges au sein desquelles les personnes physiques chargées du règlement des litiges sont employées ou rémunérées exclusivement par le professionnel concerné » (article 2, a, de la directive). Les États membres sont cependant libres de soumettre de telles procédures à la directive, à la condition de respecter des exigences particulières d'indépendance⁶².

18. Ressources financières. — Dans l'optique d'assurer leur efficacité, la directive prévoit, en son considérant n° 46, que les entités de R.E.L. doivent disposer des ressources humaines, matérielles et financières suffisantes. Le financement privé est encouragé, pour autant, cela va de soi, qu'il ne porte pas atteinte à l'impartialité et à l'indépendance de l'entité concernée.

2. Exigences en termes de collaboration

19. Réseaux d'entités de R.E.L. — La progression des litiges transfrontaliers, en raison du commerce électronique et de la mobilité des citoyens, a rendu nécessaire la constitution de « réseaux européens » rassemblant les entités nationales de

R.E.L. dans un secteur déterminé, afin de donner une réponse efficace aux litiges transfrontaliers survenant dans ces secteurs. Ces réseaux joueront également un rôle d'information important vis-à-vis des entités nationales de R.E.L. en les renseignant sur le contenu de la législation applicable au R.E.L. en droit de la consommation.

On dénombre, en l'état actuel, trois réseaux de ce genre au niveau européen : « FIN-NET », « SOLVIT » et le « réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale ».

FINT-NET, lancé le 1^{er} février 2001 par la Commission européenne⁶³, « est un réseau de résolution des litiges financiers; il se compose des organismes de traitement extrajudiciaire des réclamations qui sont établis dans les pays de l'Espace économique européen (à savoir les États membres de l'Union européenne plus l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège) et qui sont chargés de régler les litiges entre les consommateurs et les prestataires de services financiers, tels que les banques, les compagnies d'assurances, les sociétés d'investissement et autres »⁶⁴, lorsque ceux-ci sont établis dans un État membre autre que celui où le consommateur vit. Ce réseau couvre tant les litiges en ligne que hors ligne.

SOLVIT, également lancé par la Commission en 2001, est un réseau informel de résolution des problèmes transfrontaliers liés à l'application des règles relatives au marché intérieur par la création d'une base de données commune en ligne⁶⁵.

Le « réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale », créé par le Conseil européen, est destiné à faciliter la coopération entre les États membres dans ces domaines par la désignation de points de contacts centraux et de magistrats de liaison par les États membres, ainsi que par l'élaboration d'un site internet à l'attention des citoyens européens fournissant des informations sur « les mesures nationales, les actes communautaires et les instruments internationaux pertinents relatifs à la coopération judiciaire en matière civile et commerciale, sur le droit interne des États membres, y compris leur jurisprudence »⁶⁶. Des fiches d'information sont également mises à la disposition des citoyens sur des questions ayant trait notamment aux modalités de saisine des tribunaux, aux conditions et aux modalités d'accès à l'assistance judiciaire, aux règles et aux procédures pour l'exécution des décisions judiciaires d'un autre État membre, ou encore à la possibilité de résoudre les litiges par des moyens alternatifs⁶⁷. À l'instar des entités de R.E.L., les points de contact du réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale doivent s'échanger leur expérience.

Ces réseaux collaborent avec le « réseau des Centres européens des consommateurs » (CEC/ECC-NET), né en 2005 de la fusion des deux réseaux existants en matière de protection du consommateur : le Réseau pour la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation (Réseau EJE/EEJ-NET)⁶⁸ et le réseau Euroguichets. Outre un rôle d'information, ECC-NET joue un rôle d'ac-

(58) Article 6 (1), a), de la directive. (59) Considérant n° 36 de la directive. (60) Avis du Comité économique et social européen sur le Livre vert sur les modes alternatifs de résolution des conflits relevant du droit civil et commercial, *J.O. C* 85 du 8 avril 2003, point 3.6.1. (61) Article 6 (1), b) à e), de la directive. (62) La directive dispose notamment que l'entité de règlement des litiges ne peut avoir de lien hiérarchique ou fonctionnel avec le professionnel, doit être clairement séparée des organes opérationnels du professionnel et doit disposer d'un budget suffisant pour l'exécution de ses tâches, distinct du budget général du professionnel (article 6 (3), d). Cette exigence quant au budget est également d'application lorsque les personnes physiques chargées du R.E.L. sont employées ou rémunérées exclusivement par une organisation ou une fédération professionnelle dont le professionnel est membre (article 6 (4)). (63) IP/01/152. (64) http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/redress/index_fr.htm. (65) Recommandation de la Commission, du 7 décembre 2001, établissant les principes pour l'utilisation de SOLVIT, le réseau de résolution des problèmes dans le marché intérieur, *J.O. L* 331 du 15 décembre 2001. (66) Décision 2001/470/CE du Conseil du 28 mai 2001 relative à la création d'un réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale, *J.O. L* 174 du 27 juin 2001, article 14 (2). (67) *Ibidem*, article 15 (2). (68) Lancé en mai 2000 par la Commission (IP/00/445). Voy. aussi la résolution du Conseil du 25 mai

Analyse

compagnement des consommateurs en cas de survenance d'un litige avec un commerçant.

À côté de ces réseaux européens d'organes nationaux de R.E.L. se développent également, depuis quelques années, des organes de R.E.L. transnationaux permettant ainsi aux professionnels établis dans l'Union d'adhérer à un seul et même organe établi dans un État membre⁶⁹.

20. Obligation de collaboration. — La directive impose une obligation de collaboration, d'une part, entre les entités de R.E.L., d'autre part, entre les entités de R.E.L. et les autorités nationales chargées de l'application des actes juridiques de l'Union en matière de protection des consommateurs. Cette coopération devrait être appuyée par le programme « Consommateurs » de l'Union européenne⁷⁰.

L'idée de cette coopération est de disposer de points de contact partout dans l'Union, à l'image des points de contacts centraux et des magistrats de liaison désignés par les États membres dans le cadre du « réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale ».

L'article 16 de la directive prévoit, outre la coopération des entités de R.E.L. au règlement des litiges transfrontaliers, l'échange régulier de bonnes pratiques et de compétences techniques entre entités de R.E.L., la constitution de réseaux d'entités de R.E.L. nationaux, ainsi que l'affiliation des entités de R.E.L. à des réseaux d'entités européens de R.E.L. facilitant le règlement des litiges transfrontaliers survenant dans un secteur donné. La Commission devra publier sur son site internet une liste indiquant les noms et les coordonnées de ce dernier type de réseaux⁷¹. Comme indiqué précédemment, il existe pour l'instant trois réseaux de ce genre : le réseau FINT-NET, le réseau SOLVIT et le réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale.

L'article 17 de la directive encourage, par ailleurs, la coopération entre les entités de R.E.L. et les autorités nationales chargées de l'application des actes juridiques de l'Union en matière de protection des consommateurs. Cette coopération a pour but de renforcer l'application effective des actes juridiques de l'Union européenne en matière de protection des consommateurs. L'information et l'éducation des consommateurs, ainsi que la mise en place de voies de recours contribuent également à cet objectif. Comme nous le verrons ci-dessous (n° 27), les informations échangées dans ce cadre bénéficient de garanties très fortes en termes de confidentialité et de respect de la vie privée.

C. Exigences applicables aux procédures de R.E.L.

1. Exigences tenant à l'efficacité de la procédure de R.E.L.

21. Rapidité. — L'article 8, e), de la directive dispose que « l'issue de la procédure de R.E.L. est communiquée dans un délai de 90 jours calendaires à compter de la date de réception du dossier complet de la plainte par l'entité de R.E.L. L'entité de R.E.L. compétente peut, si elle le juge utile, prolonger ce délai en cas de litige hautement complexe ». L'importance du délai doit être appréciée en fonction de la nature du litige. Il faut, en effet, être conscient que la procédure ne peut pas aller trop vite dans la mesure où l'objectif du mode alternatif est d'amener les parties à réaliser qu'elles ont un problème à régler, en tout cas lorsque le R.E.L. ne vise pas à imposer une solution.

Pour que ce délai soit respecté, il convient d'éviter de multiplier inutilement les recours intentés devant l'entité de R.E.L. C'est pourquoi la directive encourage, dans un premier temps et lorsque cela s'avère possible, le règlement amiable du litige entre le consommateur et le professionnel, c'est-à-dire sans l'intervention d'un tiers tel que l'entité de R.E.L.⁷², notamment en passant par des procédures internes de traitement des plaintes ou en prenant contact avec le professionnel concerné sans saisir une entité de R.E.L.⁷³

La directive déclare, en outre, que les États membres peuvent autoriser les entités de R.E.L. à maintenir ou introduire un « filtre », soit des règles de procédure qui leur permettent de refuser un litige, dans des cas exceptionnels énumérés limitativement⁷⁴. La directive précise à cet égard que « [c]es règles de procédure ne doivent pas entraver considérablement l'accès des consommateurs aux procédures de R.E.L., notamment dans le cas de litiges transfrontaliers » (article 5 (4), dernier alinéa).

En pratique, la plupart des procédures de R.E.L. sont rapides : les litiges seraient déjà tranchés en l'espace de 90 jours⁷⁵, ce qui correspond au délai désormais fixé par la directive.

22. Faible coût. — L'article 8, c), de la directive prévoit que la « procédure est gratuite ou disponible à un coût modique pour les consommateurs ». Par « modique », on entend que le coût de la procédure ne peut pas être disproportionné par rapport à l'enjeu de la réclamation⁷⁶. Le coût de la procédure doit, dès lors, être peu élevé puisque le montant des litiges de consommation est généralement très bas. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les consommateurs hésitent, entre autres, à s'engager dans une procédure judiciaire, dont le coût est important et indéterminé, et l'issue incertaine. En outre, les seuils financiers posés par certaines procédures judiciaires pour pouvoir tenter un recours sont parfois trop élevés eu égard au montant du litige de consommation.

2000. (69) Voy., par exemple, le service de conciliation ECRCS (*European Car Rental Conciliation Service*). Site internet : <http://www.ecrcs.eu/fr/accueil.aspx>. (70) Considérant n° 54 de la directive. Voy. aussi le règlement (U.E.) n° 254/2014 du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relatif à un programme « Consommateurs » pluriannuel pour la période 2014-2020 et abrogeant la décision n° 1926/2006/CE. (71) http://ec.europa.eu/consumers/empowerment/cons_networks_en.htm. Voy. pour les entités R.E.L. belges : http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/ecc_belgium_en.htm. (72) Considérant n° 50 et article 5 (4), a), de la directive. Voy. aussi la recommandation de l'O.C.D.E. sur le règlement des litiges de consommation et leur réparation, 12 juillet 2007, p. 8. (73) Considérants n°s 47 et 51 de la directive. (74) Article 5 (4) de la directive. (75) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen. Le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation dans le marché unique, 29 novembre 2011, COM (2011) 791 final, p. 3. (76) 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 consommation, J.O. L 109 du 19 avril 2001, point C.2; recommandation de l'O.C.D.E. sur le règlement des litiges de consommation et leur réparation, 12 juillet 2007, II, A, 2.

En pratique, la plupart des procédures de R.E.L. existantes sont gratuites ou peu coûteuses. Elles sont de l'ordre de 50 EUR au maximum⁷⁷.

23. Facilité. — L'article 5 de la directive déclare que les États membres doivent faciliter l'accès des consommateurs aux procédures de R.E.L., notamment par le recours aux moyens électroniques. L'article 8, a), dispose que « la procédure de R.E.L. est disponible et aisément accessible en ligne et hors ligne aux deux parties, quel que soit l'endroit où elles se trouvent ». L'obligation d'information dont il a été question précédemment contribue à faciliter l'accès des parties. Il est, par ailleurs, prévu que les parties doivent avoir accès à la procédure sans devoir faire appel à un avocat ou un conseiller juridique⁷⁸. Le consommateur peut ainsi « introduire la plainte avec ses mots, sans avoir à développer une argumentation ou à justifier des fondements juridiques de sa demande [...] Dans cette mesure, la procédure extrajudiciaire permet de lever l'obstacle culturel généralement considéré comme une entrave majeure à l'accès à la justice »⁷⁹. Relevons, enfin, qu'en cas de litige transfrontalier, les consommateurs doivent bénéficier d'une assistance⁸⁰.

2. Autres exigences

24. Équité. — Sous l'intitulé « équité », l'article 9 de la directive exige des États membres qu'ils veillent à ce que la procédure de R.E.L. respecte certaines exigences permettant de préserver le droit au procès équitable des consommateurs. Ces exigences portent essentiellement sur la mise en place d'une procédure contradictoire et sur l'information adéquate des consommateurs.

Il est ainsi requis que « chaque partie ait la possibilité, dans un délai raisonnable, d'exprimer son point de vue, de recevoir de l'entité de R.E.L. les arguments, les éléments de preuve, les documents et les faits avancés par l'autre partie, toute déclaration faite et tout avis rendu par des experts, et de formuler des observations à leur propos »⁸¹.

À la différence du juge, l'entité de R.E.L. n'est pas obligée de statuer « en droit ». Elle apprécie « en équité »⁸², d'où la référence explicite de l'article 9 de la directive à cette notion. La recommandation du 4 avril 2001 admet même que l'issue puisse être moins favorable, pour l'une des parties, que celle qui aurait été obtenue devant un tribunal appliquant les règles légales⁸³.

L'article 9 (2), b), de la directive prévoit, d'autre part, que lorsque les procédures de R.E.L. visent à régler un litige en proposant une solution, les parties doivent être informées « i) qu'elles ont la possibilité d'accepter, de refuser ou de suivre la solution proposée; ii) que la participation à la procédure n'exclut pas la possibilité de

former un recours par le biais des procédures judiciaires; iii) que la solution proposée pourrait être différente de la décision d'un tribunal appliquant les dispositions légales ». Les parties doivent, de surcroît, être informées, avant d'accepter ou de suivre la solution proposée, des conséquences juridiques liées au fait d'accepter ou de suivre ladite solution.

En lien avec la possibilité donnée aux consommateurs de se tourner, s'ils le souhaitent, vers les autorités judiciaires compétentes en vue de trancher le litige, on note que la procédure de R.E.L. est suspensive⁸⁴, en ce sens que les parties ne peuvent être empêchées d'intenter une action en justice après avoir recouru à une procédure de R.E.L. pour des motifs de prescription.

25. Liberté. — Le principe de liberté implique, d'une part, que le recours au R.E.L. soit libre et volontaire⁸⁵. Il ne peut, en principe, être imposé par l'État ni par une clause du contrat. La directive permet cependant aux États membres de rendre la participation au R.E.L. obligatoire, pour autant que les parties ne soient pas privées de leur droit de saisir les juridictions compétentes pour régler leur litige⁸⁶.

Ce principe signifie, d'autre part, que la solution issue de la mise en œuvre du processus de R.E.L. ne peut être contraignante à l'égard des parties que si celles-ci en ont été préalablement informées et l'ont expressément accepté⁸⁷. L'accord du consommateur est donc requis tant pour entamer la procédure de R.E.L. et que pour exécuter la solution proposée.

Dans la mesure où la solution doit être acceptée par le consommateur, on peut s'interroger sur la nature juridique de cette dernière. Ne se rapprocherait-on pas d'un contrat, particulièrement un contrat de transaction⁸⁸? La directive n'harmonise en rien la nature juridique des accords issus du R.E.L., pas plus que leur force juridique ou leur force exécutoire⁸⁹. Ceci est regrettable, car, à notre avis, des considérations de sécurité juridique imposaient au législateur de se prononcer sur ce point.

26. Légalité. — La procédure doit être légale⁹⁰. Par légalité, la directive entend que « la décision de l'organe ne peut avoir pour résultat de priver le consommateur de la protection que lui assurent les dispositions impératives de la loi de l'État sur le territoire duquel l'organe est établi »⁹¹. Il s'agit d'une simple application des règles de droit international privé actuellement en vigueur en matière de consommation.

27. Le droit à la protection des données à caractère personnel et l'obligation de confidentialité⁹². — La confiance que les consommateurs placeront dans l'entité de R.E.L., et globalement, dans la procédure établie, dépendra notamment des garanties qui

(77) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen. Le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation dans le marché unique, 29 novembre 2011, COM (2011) 791 final, p. 3. (78) Article 8, b), de la directive. (79) F. de Patoul, « Quelques réflexions sur une voie extrajudiciaire de règlement des conflits de consommation : Ombudsman, l'ombudsman des conflits financiers », *D.C.C.R.*, n°s 100-101, 2013, p. 228. (80) Article 14 (2) de la directive. (81) Article 9 (1), a), de la directive. (82) I. de Lamberterie, « Le règlement en ligne des petits litiges de consommation » in G. Chatillon (dir.), *Le droit international de l'internet*, Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 644. (83) Recommandation 2001/310/CE, *op. cit.*, point D.2, b). (84) Article 12 de la directive. (85) Article 1^{er} de la directive. (86) Article 10 (1) de la directive. (87) L'acceptation exprimée du professionnel n'est toutefois « pas requise si les règles nationales prévoient que les solutions sont contraignantes pour les professionnels » (article 10.2. de la directive). Il pourrait être intéressant de prévoir que la décision soit obligatoire pour le professionnel à l'égard des litiges en dessous d'un certain montant. Pour les litiges de faible montant, il ne serait, en effet, pas intéressant, voire impossible pour le consommateur, d'introduire un recours en justice. (88) I. de Lamberterie, *op. cit.*, p. 644. (89) On peut dès lors se demander si la force exécutoire de l'accord, acquise conformément à la législation de chaque État membre, emporte *ipso facto* force exécutoire dans l'ensemble des pays de l'U.E. Le règlement « Bruxelles I » devrait être modifié en conséquence (avis du Comité économique et social européen sur le « Livre vert sur les modes alternatifs de résolution des conflits relevant du droit civil et commercial, *J.O.C.* 85 du 8 avril 2003, point 3.5.3). (90) Article 11 de la directive. (91) Recommandation 98/257/CE, *op. cit.*, V. (92) Le droit au respect de la vie privée est consacré à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et à l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux. Le droit à la protection des données à caractère personnel est garanti à l'article 8 de la Charte précitée.

Analyse

leur seront fournies relativement à la confidentialité des informations échangées dans ce cadre, en particulier lorsque des données à caractère personnel sont traitées.

Il est ainsi rappelé que la confidentialité et la vie privée doivent être respectées à tout moment pendant la procédure de R.E.L.⁹³ Ceci implique que les informations afférentes aux litiges traités par l'entité de R.E.L. respectent les règles de protection des données à caractère personnel énoncées par les dispositions nationales adoptées en application de la directive 95/46/CE^{94 95}.

3 Le règlement relatif au règlement en ligne des litiges de consommation

A. Principales fonctions de la plate-forme

28. Fonctions de la plate-forme. — L'objet principal du règlement est d'organiser la plate-forme de R.L.L. Comme l'indique l'article 5 (2) du règlement, il s'agit d'un « guichet unique pour les consommateurs et les professionnels souhaitant régler, par voie extrajudiciaire, des litiges relevant du présent règlement. Elle consiste en un site interactif accessible en ligne et gratuitement dans toutes les langues officielles des institutions de l'Union ».

De manière schématique, on peut attribuer trois fonctions à la plate-forme.

29. Guichet unique. — Sa première finalité est de servir de guichet unique. On compte à l'heure actuelle de très (trop?) nombreuses entités de R.E.L. et le consommateur n'a généralement qu'une connaissance très parcellaire de leur existence. Aussi faut-il guider le consommateur européen vers un interlocuteur unique (sorte de gare de triage) qui se chargera ultérieurement de l'aiguiller vers l'entité de R.E.L. compétente. Dès lors que cet interlocuteur est toujours le même, le consommateur devrait normalement acquérir progressivement le réflexe de se tourner vers cette plate-forme pour trouver une solution (ou, en tout cas, un début de solution).

Il importe qu'une information soit donnée par tous les acteurs intéressés quant à l'existence de la plate-forme de R.L.L. L'article 14 (1) du règlement impose ainsi aux professionnels de renvoyer, depuis leur site internet, vers la plate-forme (par un lien hypertexte). Cette obligation de référence repose également sur les entités de R.E.L., les centres membres du réseau des Centres européens des consommateurs et les autorités compétentes⁹⁶. Dans le même sens, mais de façon moins contraignante, les associations de consommateurs et les associations professionnelles doivent, elles aussi, être encouragées par les États membres à fournir un lien électronique vers la plate-forme.

30. Identifier l'entité de R.E.L. compétente. — La deuxième fonction de la plate-forme est d'identifier la ou les entité(s) de R.E.L. compétente(s) pour connaître du litige. On comprend qu'il soit souvent difficile au consommateur d'apprécier les compétences respectives des entités de R.E.L. dont il aurait connaissance et on peut craindre qu'il renonce à tout recours s'il doit s'adresser à plusieurs entités avant de trouver celle qui pourra intervenir. Désormais, cette fonction d'identification est assurée par la plate-forme⁹⁷.

Pour ce faire, elle doit nécessairement disposer de deux sources d'informations aussi précises que possible.

La première source concerne les renseignements relatifs à l'existence, au domaine d'intervention, aux caractéristiques ainsi qu'à la procédure à suivre devant les entités de R.E.L. potentiellement compétentes pour régler les litiges relevant du règlement. Dans cette perspective, l'intervention des autorités compétentes est primordiale pour dresser la liste des entités de R.E.L. visée à l'article 20 (2) de la directive et, surtout, pour veiller scrupuleusement à ce que celle-ci reste à jour. Les entités de R.E.L. doivent, par ailleurs, s'enregistrer électroniquement sur la plate-forme⁹⁸.

La seconde source tient logiquement aux seules informations fournies par le plaignant et qui doivent permettre, à l'aune des critères de compétence propres à chaque entité, de déterminer précisément celle(s) qui pourrai(en)t connaître du litige. Aux termes de l'article 8 (2) du règlement, « les informations transmises par le plaignant suffisent à déterminer l'entité de R.E.L. compétente ». Ces informations sont listées en annexe du règlement et il est permis aux parties de joindre tout document qu'elles jugeraient utile. Les informations ont principalement trait à l'identification et aux coordonnées des parties, à leur langue, au contrat de vente ou de service litigieux (type de bien ou de service, prix, date, mode de conclusion du contrat, etc.), ainsi qu'au type de plainte et sa description. En théorie, ces informations devraient normalement permettre d'identifier une entité de R.E.L. compétente. Il faut toutefois se souvenir qu'en droit, l'exercice de qualification est sans doute l'un des plus délicats qui soit. Aussi peut-on craindre que les renseignements donnés par le consommateur, sans doute de bonne foi, mais de manière non juridique, subjective et sans le moindre détachement, rendent difficile, dans certains cas, l'exercice de qualification et d'identification. Le règlement donne certes la possibilité à la Commission d'adopter des actes délégués de manière à adapter les informations de l'annexe⁹⁹, mais il est probable que la difficulté réside moins dans l'énoncé de l'information demandée, que dans la manière dont le consommateur la comprendra et y répondra.

31. Outil de communication pour les parties. — La plate-forme est, enfin, appelée à jouer un rôle plus technique en permettant aux parties de communiquer entre elles — ainsi qu'avec l'entité de R.E.L. compétente — à tous les stades du règlement du litige. Pour la clarté de l'exposé, nous ne retiendrons que l'hypothèse dans laquelle la plainte est introduite par un consommateur contre

(93) Voy., en particulier, le considérant n° 29 de la directive. (94) Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, *J.O.* L 281 du 23 novembre 1995 et règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données, *J.O.* L 8 du 12 janvier 2001. (95) Voy. l'article 5(2), f), de la directive. Voy. aussi l'article 17 (3) de la directive, aux termes duquel les États membres doivent veiller à ce que la coopération entre les entités de R.E.L. et les « autorités nationales chargées », ainsi que les échanges d'informations qui en découlent respectent les règles de protection des données à caractère personnel prévues par la directive 95/46/CE. (96) Article 14 (5) de la directive. (97) Article 5 (4), c), du règlement. (98) Article 5 (6) du règlement. (99) Article 8 (3) du règlement.

un professionnel, étant entendu que le cas de figure inverse est également couvert.

La plate-forme va, d'abord, mettre à la disposition du consommateur un formulaire de plainte électronique, qui doit être facile d'utilisation et aisément accessible¹⁰⁰.

Sitôt complété par le plaignant — et ce, de manière intégrale¹⁰¹ — la plate-forme se chargera de transmettre la plainte au défendeur. Ce dernier recevra également les informations listées à l'article 9 (3) du règlement. Celles-ci portent sur l'accord qui doit intervenir entre les parties quant à l'identité de R.E.L. qui connaîtra du litige ou, en l'absence d'accord ou d'entité de R.E.L. compétente, sur l'abandon de la procédure; sur la ou les entités de R.E.L. compétente(s); sur le recours attendu du professionnel ainsi que sur les coordonnées et les fonctions du point de contact de R.L.L. de l'État membre du lieu d'établissement ou de résidence du défendeur.

Le défendeur est invité à réagir dans un délai de dix jours calendaires en informant la plate-forme de son engagement (ou de son obligation) de recourir à une entité de R.E.L. spécifique et, sauf s'il est obligé de recourir à une entité de R.E.L. spécifique, s'il accepte de faire intervenir l'une des entités de R.E.L. identifiées¹⁰².

La plate-forme reprendra alors contact avec le plaignant¹⁰³. Comme à l'égard du défendeur, elle lui donnera le nom du point de contact de R.L.L. et l'informerá de la nécessité d'un accord des parties quant à l'identité de R.E.L. qui connaîtra du litige ou, en l'absence d'accord ou d'entité de R.E.L. compétente, de l'abandon de la procédure. Elle lui communiquera aussi l'identité des entités de R.E.L. renseignées par le défendeur, en ce compris une description complète de leurs principales caractéristiques, et l'invitera à accepter de recourir à une entité de R.E.L.

Le plaignant est invité à réagir en informant la plate-forme dans un délai de dix jours et, si les parties tombent d'accord sur une entité de R.E.L., celle-ci est informée de la plainte par la plate-forme¹⁰⁴. L'entité de R.E.L. prend alors le relai en informant les parties sans délai de son accord ou de son refus de traiter le litige et, dans le premier cas, en communiquant aux parties « ses règles de procédure et, le cas échéant, les coûts de la procédure de règlement des litiges concernée »¹⁰⁵. Le règlement du litige par l'entité de R.E.L. doit, ensuite, se dérouler dans les conditions de la directive, étant entendu que celle-ci peut intervenir en ligne par l'intermédiaire de la plate-forme. La plate-forme de R.L.L. doit offrir un outil gratuit de gestion électronique des dossiers¹⁰⁶, et la procédure peut donc avoir lieu en ligne, par ce canal. Il ne s'agit toutefois pas d'une obligation, les parties pouvant, d'ailleurs, convenir que le règlement aura lieu en présence physique des parties, pour autant que cette possibilité soit admise conformément aux règles de procédure de l'entité de R.E.L.¹⁰⁷

À la fin de la procédure, l'entité de R.E.L. transmet diverses informations à la plate-forme R.L.L. : date de réception du dossier de plainte, objet du litige, date de clôture de la procédure et issue de

celle-ci¹⁰⁸. La plate-forme veille aussi à collecter l'avis des parties quant au fonctionnement de la plate-forme et de l'entité de R.E.L. qui est intervenue¹⁰⁹.

La rapidité de la procédure de règlement est un élément clé du dispositif. Il permet de comprendre pourquoi le règlement impose à la plate-forme de communiquer les informations « sans délai », tout en invitant les parties à réagir dans les dix jours calendaires. Si tel n'est pas le cas et que les « parties ne parviennent pas, dans les trente jours calendaires suivant l'introduction du formulaire de plainte, à convenir d'une entité de R.E.L. ou si l'entité de R.E.L. refuse de traiter le litige, la plainte est abandonnée. Le plaignant est informé qu'il peut se mettre en rapport avec un conseiller pour le R.L.L. afin d'obtenir des informations générales sur d'autres voies de recours »¹¹⁰. On voit qu'une assistance peut être fournie par les points de contact pour le R.L.L., désignés dans chaque État membre¹¹¹.

B. Principales exigences de la plate-forme

32. Garanties techniques et organisationnelles. — La plate-forme étant, au premier chef, un outil technologique accessible en ligne, il faut procéder à son développement et, ultérieurement, à son administration quotidienne, ainsi qu'à sa maintenance. C'est, à vrai dire, le lot de n'importe quel logiciel ou base de données. Cette responsabilité — et les obligations qui en résultent sur le plan financier — incombe à la Commission européenne¹¹².

La plate-forme doit être conçue, sur le plan technique, de manière à atteindre les fonctions qui lui sont attribuées conformément à l'article 5 du règlement. Cela comprend la mise en place de mesures techniques et organisationnelles destinées à garantir la sécurité des informations traitées¹¹³. Elle doit, en outre, être conviviale et être accessible gratuitement à tous les utilisateurs potentiels, y compris — dans la mesure du possible — les plus vulnérables, dans toutes les langues officielles des institutions de l'Union¹¹⁴.

Les mesures sont à prendre rapidement, puisque ces fonctionnalités doivent être testées au plus tard le 9 janvier 2015¹¹⁵.

Il est encore utile de mentionner que la plate-forme fournit un outil gratuit de traduction des informations nécessaires au règlement du litige, telles qu'échangées par les parties¹¹⁶.

33. Protection des données à caractère personnel. — La plate-forme de R.L.L., de même que les entités de R.E.L. et les conseillers R.L.L., seront amenés à traiter des données à caractère personnel. Les dispositions du droit de l'Union, telles que transposées dans les États membres, leur sont, par conséquent, applicables¹¹⁷.

Cet aspect est expressément visé par le règlement¹¹⁸. Celui-ci veille à identifier les possibles destinataires des données et les finalités pour lesquelles un accès aux données est autorisé. Il détermine également qui sont les responsables du traitement aux-

(100) Article 8 (1) du règlement. Sans doute peut-on regretter qu'une procédure non électronique n'ait pas été prévue, le cas échéant par l'intermédiaire d'un point de contact pour le R.L.L. (101) Il est requis, pour que le traitement suive son cours, que « toutes les rubriques nécessaires du formulaire de plainte [aient] été remplies » (article 9 (1) du règlement). Le règlement ajoute à ce propos que « si le formulaire de plainte n'est pas intégralement rempli, le plaignant est informé que la plainte ne peut pas être traitée à moins que les informations manquantes ne soient fournies » (article 9 (2) du règlement). (102) Article 9 (3), c), du règlement. (103) Article 9 (4) du règlement. (104) Article 9 (6) du règlement. (105) Article 9 (7) du règlement. (106) Article 5 (4), d), du règlement. (107) Article 10, b) et d), du règlement. (108) Article 10, c), du règlement. (109) Article 5, g), du règlement. (110) Article 9 (8) du règlement. (111) Article 7 du règlement. (112) Article 5 (1) du règlement. (113) Article 13 (2) du règlement. (114) Article 5 (1) et (2) du règlement. (115) Article 6 (1) du règlement. (116) Article 5 (4), e), du règlement. (117) Voy. les références citées *supra*, note 94. (118) Article 12 du règlement.

Analyse

quels incombe le devoir de s'assurer du respect des dispositions légales ou réglementaires applicables (entités de R.E.L., conseillers pour le R.L.L. ou Commission U.E.). La conservation des données est également régie et les possibles destinataires des données sont identifiés. Ces multiples précisions sont utiles dans la mesure où la Commission fournit un service d'hébergement assez complexe.

Conclusion

34. Des outils de nature à renforcer la confiance des consommateurs... — L'existence de recours effectifs en cas de litige de consommation constitue assurément un élément clé de la protection des consommateurs. Aussi faut-il se réjouir que, pour encourager et promouvoir ceux-ci, le législateur européen ait adopté deux instruments complémentaires : une directive, d'une part, pour encadrer très précisément les entités et les procédures de R.E.L., de sorte que celles-ci offrent toutes les garanties nécessaires dans le cadre d'un règlement simple, rapide et peu onéreux

des litiges, un règlement, d'autre part, pour servir de guichet unique et identifier la ou les entité(s) de R.E.L. compétente(s) pour connaître du différend.

À divers égards, ces instruments apportent des réponses aux nombreuses critiques qui peuvent être adressées aux R.E.L. dans leur mouture actuelle.

35. ... dont l'efficacité doit être examinée à l'aune de l'expérience. — Le projet est ambitieux. Il reste à voir si, en pratique, il portera les fruits espérés. On peut, en effet, craindre que la plateforme échoue à désigner l'entité de R.E.L. compétente, ou que les mesures d'informations prises pour promouvoir la plateforme et les entités de R.E.L. ne suffisent pas à convaincre les consommateurs de se tourner vers celles-ci.

Seuls le temps et l'expérience des faits — accompagnés d'une évolution des mentalités, dans le chef des consommateurs et des professionnels — permettront de lever ces doutes et de convaincre les acteurs de l'intérêt de ces procédures extrajudiciaires.

NOUVELLE COLLECTION

Découvrez notre nouvelle collection *Études parlementaires*, dirigée par Philippe Poirier.

Cette collection publie des œuvres originales sur l'état de la démocratie représentative et du parlementarisme à travers le monde. Elle rassemble à la fois des ouvrages en droit constitutionnel, en histoire parlementaire et en sciences politiques.

Les ouvrages sont publiés avec le soutien de la Chaire de recherche de la Chambre des députés de Luxembourg.

ÉTUDES PARLEMENTAIRES



LES NOUVELLES VOIX DE L'EUROPE
Analyse des consultations citoyennes

Sous la direction de Raphaël Kies, Patricia Nanz
Avant-propos de Viviane Reding
Préface de Philippe Poirier

Disponible aussi en 

> Collection : Études Parlementaires 304 p. • 50,00 € • Édition 2014

www.promoculture-larcier.com

ÉTUDES PARLEMENTAIRES



L'EUROSCEPTICISME AU SEIN DU PARLEMENT EUROPÉEN
Stratégies d'une opposition anti-système au cœur des institutions

Nathalie Brack
Préface de Philippe Poirier

À travers une étude approfondie des stratégies et pratiques des députés eurosceptiques, l'ouvrage participe à une meilleure compréhension de ce que s'opposer à l'Europe au cœur de l'UE veut dire.

> Collection : Études Parlementaires 344 p. • 50,00 € • Édition 2014



Ouvrages disponibles en version électronique sur www.stradalex.com



www.promoculture-larcier.com

commande@larciergroup.com
c/o Larcier Distribution Services sprl
Fond Jean Pâques, 4 b – 1348 Louvain-la-Neuve – Belgique – Tél. 0800/39 067 – Fax 0800/39 068