



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 21 octobre 2020
(OR. en)

Dossier interinstitutionnel:
2018/0089(COD)

9573/20
ADD 1

CONSOM 114
MI 232
ENT 79
JUSTCIV 71
DENLEG 45
CODEC 626

PROJET D'EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet: Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption de la
DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative aux
actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des
consommateurs et abrogeant la directive 2009/22/CE
- Projet d'exposé des motifs du Conseil

I. INTRODUCTION

Le 12 avril 2018, la Commission a transmis au Conseil la proposition visée en objet¹, fondée sur l'article 114 du TFUE, ainsi qu'une communication intitulée "Une nouvelle donne pour les consommateurs" et une autre proposition de directive relative à la modernisation des règles en matière de protection des consommateurs² (adoptée en 2019).

La proposition de directive visée en objet modernise et remplace la directive relative aux actions en cessation³ en prévoyant des mesures de réparation ainsi que des mesures de cessation en cas d'infractions au droit de l'Union lésant un groupe de consommateurs.

Le Comité économique et social a rendu son avis le 20 septembre 2018⁴. Le Comité européen des régions a également rendu son avis, le 10 octobre 2018⁵.

Le Parlement européen a adopté sa position en première lecture en mars 2019⁶, en proposant 108 amendements à la proposition de la Commission. Après les élections au Parlement européen de 2019, le rapporteur, Geoffroy DIDIER (PPE, FR), a été reconduit. La commission JURI, compétente pour la proposition, a décidé, le 9 janvier 2020, d'ouvrir des négociations avec le Conseil sur la base de la position du Parlement en première lecture.

L'examen de la proposition par le groupe "Protection et information des consommateurs" a commencé en avril 2018. L'analyse d'impact réalisée par la Commission a été examinée au cours de la première réunion du groupe sur ce dossier. Il est ressorti de cet examen que les délégations étaient globalement satisfaites des méthodes et critères utilisés par la Commission dans le cadre de son analyse d'impact.

Lors de sa session du 28 novembre 2019, le Conseil (Compétitivité) a marqué son accord sur une orientation générale⁷, donnant ainsi à la présidence un mandat pour négocier avec le Parlement européen.

¹ Doc. 7877/18 + ADD 1-5.

² Directive (UE) 2019/2161 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs (JO L 328 du 18.12.2019, p. 7).

³ Directive 2009/22/CE relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs (JO L 110 du 1.5.2009, p. 30).

⁴ JO C 440 du 6.12.2018, p. 66.

⁵ JO C 461 du 21.12.2018, p. 232.

⁶ Doc. 7714/19.

⁷ Doc. 14210/19 + ADD 1.

Trois trilogues informels se sont tenus le 14 janvier, le 2 mars et le 22 juin 2020. Lors du dernier trilogue, un compromis global a été provisoirement approuvé par les colégislateurs.

À la suite de l'adoption de l'orientation générale, le Comité des représentants permanents a été informé des progrès des négociations par la présidence, les 15 janvier, 26 février, 4 mars, 17 et 24 juin 2020. Le 30 juin 2020, après analyse du texte de compromis final en vue d'un accord, le Comité des représentants permanents a confirmé l'accord politique⁸ intervenu le 22 juin 2020 entre les colégislateurs.

Le 7 juillet 2020, la commission JURI du Parlement européen a approuvé le texte. Le même jour, le président de la commission JURI a envoyé une lettre au président du Comité des représentants permanents indiquant que, sous réserve de mise au point par les juristes-linguistes des deux institutions, il recommanderait à la commission JURI et à la plénière d'approuver en deuxième lecture la position du Conseil en première lecture, sans y apporter d'amendements.

Sur cette base, le 22 juillet 2020, le Comité des représentants permanents a recommandé au Conseil d'approuver l'accord politique⁹, qui a été confirmé le 21 septembre 2020 par le Conseil "Agriculture et pêche".

II. OBJECTIF

La présente directive a pour objectif de renforcer la confiance des consommateurs et des entreprises dans le marché intérieur en assurant une concurrence plus équitable et en renforçant l'application effective du droit de l'Union en matière de protection des consommateurs. Plus précisément, la proposition permet aux entités qualifiées désignées par les États membres d'intenter des actions représentatives en vue d'obtenir des mesures de cessation et de réparation en cas d'infraction au droit de l'Union lésant un groupe de consommateurs. Elle remplace l'actuelle directive relative aux actions en cessation et répond à la nécessité d'une approche horizontale de l'UE en matière de recours collectifs, fondée sur un ensemble commun de principes respectueux des traditions juridiques nationales et prévoyant des garde-fous contre d'éventuels risques d'abus.

⁸ Doc. 9059/20.

⁹ Doc. 9592/20 + COR 1 + ADD 1.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

1. Objet et champ d'application (articles 1^{er} et 2, ainsi que l'annexe I)

L'objet de la directive, qui est de garantir que les actions représentatives visant à protéger les intérêts collectifs des consommateurs soient disponibles dans tous les États membres, est clarifié, ainsi que sa relation avec les règles existantes de droit international privé. Le Conseil a soutenu les modifications introduites par le Parlement européen visant à assurer que la directive ne constitue pas un motif pour restreindre la protection des consommateurs dans les domaines régis par les actes juridiques énumérés à l'annexe I. Cette liste a été mise à jour et couvre des domaines tels que les services financiers, les voyages et le tourisme, l'énergie, la santé, les télécommunications et la protection des données.

2. Distinction entre les actions nationales et transfrontières (articles 4 et 6, ainsi que les définitions correspondantes à l'article 3)

Pour le Conseil, il était important d'introduire des critères communs et plus stricts pour désigner les entités qualifiées aux fins des actions transfrontières et garantir leur reconnaissance mutuelle. Conformément aux suggestions du Parlement européen, les critères de désignation des entités qualifiées aux fins des actions nationales doivent être cohérents avec les objectifs de la directive.

3. Financement des actions représentatives (articles 4 et 10)

Le Parlement européen s'inquiétait de la transparence du financement des entités qualifiées et visait également à renforcer les règles relatives à la prévention des conflits d'intérêts. Cela a conduit à des modifications approuvées par le Conseil en ce qui concerne les critères de désignation plus détaillés et le financement par des tiers des actions en réparation. Par conséquent, les États membres doivent veiller à ce que les conflits d'intérêts soit évités et à ce que le financement par des tiers ne détourne pas l'action représentative de la protection des intérêts collectifs des consommateurs. En cas de doutes justifiés, les entités qualifiées peuvent être tenues de communiquer à la juridiction ou à l'autorité administrative un aperçu financier de leurs fonds.

4. Fonctionnement des actions représentatives (articles 7, 8, 9 et 12)

Pour le Conseil, il était important de clarifier davantage le fonctionnement des actions représentatives afin de faciliter la transposition et l'application de la directive, notamment en introduisant un article distinct sur les mesures de cessation. Pour le Parlement européen, le principe selon lequel la partie qui succombe est condamnée aux dépens était essentiel pour éviter les recours abusifs. Un certain nombre de modifications et de clarifications ont été apportées en ce sens, notamment la suppression de la nécessité que la cessation ait fait l'objet d'une décision finale préalable pour prononcer des mesures de réparation.

5. Informations sur les actions représentatives (article 13)

Pour le Parlement européen, il était important de renforcer les dispositions relatives à l'information des consommateurs concernant les actions représentatives. Le Conseil a soutenu cet objectif et a estimé que ce renforcement devait se faire de manière proportionnée. Ces dispositions ont été adaptées en conséquence.

6. Assistance aux entités qualifiées (article 20)

Pour le Parlement européen, il était essentiel de renforcer et de préciser les dispositions relatives à l'assistance mise à la disposition des entités qualifiées. Le Conseil est convenu que les États membres prendraient des mesures visant à garantir que les frais n'empêchent pas les entités qualifiées de demander des mesures de cessation ou de réparation.

7. Médiateur européen (article 23, paragraphe 3)

Comme l'a demandé le Parlement européen, le texte dispose que la Commission doit procéder à une évaluation afin de déterminer si les actions représentatives transfrontières pourraient être traitées au mieux au niveau de l'Union par la mise en place d'un médiateur européen pour les actions représentatives visant à obtenir des mesures de cessation et des mesures de réparation.

8. Délais de transposition et d'application de la directive et dispositions transitoires (articles 22 et 24)

Compte tenu de la complexité de la proposition, en particulier pour les États membres qui ne disposent pas d'un système d'actions représentatives, il était important que le Conseil accorde plus de temps aux États membres pour transposer et appliquer la directive (24 et 30 mois respectivement).

IV. CONCLUSION

La position du Conseil en première lecture reflète le compromis juste et équilibré dégagé par le Conseil et le Parlement européen lors des négociations, avec l'aide de la Commission. Après de longues discussions sur un mécanisme de recours collectif au niveau européen, les consommateurs et les professionnels sont enfin dotés d'un cadre à l'échelle de l'UE qui améliorera le respect des règles de protection des consommateurs et contribuera à instaurer des conditions de concurrence équitables entre les entreprises.
