

F Droit des consommateurs 2019 A2
MH/RaB/JP
808-2019

Bruxelles, le 1^{er} octobre 2019

AVIS

sur

**LA TRANSPOSITION DE DEUX DIRECTIVES RELATIVES AU DROIT
DES CONSOMMATEURS**

(approuvé par le Bureau le 24 juin 2019,
entériné par l'Assemblée plénière du Conseil Supérieur le 1^{er} octobre 2019)

Le 23 avril 2019, le Conseil Supérieur a reçu de M. Kris Peeters, Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Emploi, de l'Economie et des Consommateurs, une demande d'avis sur la transposition de directives européennes relatives au droit des consommateurs, notamment sur certains aspects concernant les contrats de vente de biens et de fourniture de contenus numériques et de services numériques.

Après consultation de la commission Politique générale PME, le Bureau du Conseil Supérieur a émis le 24 juin 2019 l'avis suivant entériné par l'Assemblée plénière du Conseil Supérieur le 1^{er} octobre 2019.

INTRODUCTION

Deux nouvelles directives européennes ont été adoptées et devront être transposées en droit belge. Il s'agit de la directive relative à certains aspects concernant les contrats de vente de biens et de la directive relative à certains aspects concernant les contrats de fourniture de contenus numériques et de services numériques. En principe, ces directives visent une harmonisation maximale, mais les États membres disposent tout de même d'une marge de manœuvre sur un certain nombre de points. Le Conseil Supérieur a été invité à préciser ses points de vue sur les options possibles. La Belgique ne peut déroger à la directive que dans la mesure où celle-ci permet de telles dérogations. Pour le reste, les États membres ne peuvent ni maintenir ni introduire dans leur droit national des dispositions divergeant de celles établies par la directive, y compris des dispositions plus strictes ou plus souples visant à assurer un niveau différent de protection des consommateurs.

Le Conseil Supérieur souscrit à l'avis du Ministre selon lequel il conviendrait d'insérer la transposition dans le livre VI du Code de droit économique (CDE).

POINTS DE VUE

Dans le cadre de la transposition de directives européennes, le point de vue général du Conseil Supérieur est que le *goldplating* est à éviter, étant donné que ce procédé engendre un désavantage concurrentiel considérable vis-à-vis des entreprises issues d'autres États membres. Pour des raisons de sécurité juridique, il n'est pas non plus souhaitable de réintroduire des divergences par rapport aux autres États membres. Dans le cas présent, le Conseil Supérieur est conforté dans son opinion par les considérants repris dans la directive relative à la vente de biens, qui font explicitement référence aux conséquences négatives des différences existantes dans le droit des consommateurs, en particulier pour les PME.¹ La présente directive vise une harmonisation maximale en raison des divergences importantes découlant de la transposition de la directive précédente 1999/44/CE.² La logique de la directive étant de ne pas imposer des obligations plus strictes aux entreprises que celles prévues par la directive elle-même, le Conseil Supérieur plaide pour que cette logique soit suivie.

Le Conseil Supérieur estime inacceptable d'aller plus loin que le prescrit des directives pour les points mentionnés. De tels procédés ne seraient pas seulement contraires à l'Accord de gouvernement de 2014, mais imposeraient surtout des charges disproportionnées aux vendeurs.

¹ Considérant n° 7, Directive relative à certains aspects concernant les contrats de vente de biens.

² Considérant n° 6, Directive relative à certains aspects concernant les contrats de vente de biens.

Les directives laissent au droit national de nombreux aspects relatifs au contrat: la qualification des contrats mixtes (par exemple : un contrat de vente qui implique également des services), 'le droit à indemnisation du consommateur pour les dommages résultant d'une violation de la présente directive par le vendeur' (considérant n° 18 Directive Garantie), la définition du consommateur (dans le cadre d'achats qui n'entrent qu'en partie dans le cadre de l'activité professionnelle de l'intéressé), ...

Selon le Conseil Supérieur, il est important de conserver la législation actuelle pour de tels éléments. Ces aspects du droit des contrats se sont cristallisés dans la doctrine et la jurisprudence au fil des années. Ainsi, ils garantissent la sécurité juridique du consommateur et de l'entreprise. Cette sécurité juridique serait de nouveau mise en péril si la législation était à nouveau adaptée sur de tels points.

1. La directive relative à certains aspects concernant les contrats de vente de biens

Exclusion des règles relatives à la garantie légale

Le Conseil Supérieur préconise de faire usage de la possibilité d'exclure ces deux catégories des règles de la garantie légale. Les biens d'occasion vendus aux enchères publiques devraient être exclus vu l'absence d'un point de contact.

Il est également nécessaire d'exclure les animaux vivants du champ d'application de la présente directive. Les animaux vivants sont substantiellement différents des biens de consommation courants. Contrairement aux biens industriels, pour lesquels l'entrepreneur a la maîtrise de nombreux aspects, il s'avère presque impossible de maîtriser ces aspects dans le cas des animaux vivants (assurer la qualité ex ante, évaluer le processus de production, simple remplacement, résolution de la vente, ...).

Le Conseil Supérieur souhaite également souligner un certain nombre préoccupations dans le cadre de l'application actuelle du droit des consommateurs relatif aux animaux vivants. La réglementation actuelle est source de confusion à cause de l'application simultanée du droit commun des consommateurs et des exceptions relatives aux animaux, qui peuvent en outre varier selon les entités fédérées. Vu qu'il s'agit d'êtres vivants, vu le lien émotionnel éventuel de l'acheteur et le manque de transparence quant aux actes posés, une tendance à suivre les demandes de l'acheteur se dégage et le vendeur se retrouve démuné. À cela s'ajoute que, dans la pratique, l'on fait souvent appel à un vétérinaire de sa propre initiative en cas de souci avec un animal et l'on ne s'adresse donc pas au vendeur pour la réparation ou le remplacement comme c'est le cas pour les autres biens de consommation courants. Ensuite, le consommateur essaie de récupérer la totalité des frais exposés auprès du vendeur. Cette pratique crée un déséquilibre. Dans ce cadre, il faut également compter les actions du consommateur qui contribuent à l'apparition du défaut ou à son aggravation.

Le Conseil Supérieur préconise donc l'exclusion des animaux vivants du champ d'application comme proposé par la présente directive.³

Vu les problèmes pratiques ainsi que la complexité des règles actuels, un encadrement minimum qui tienne compte de la spécificité des animaux semble souhaitable. Cet encadrement devrait s'inspirer du code de bonnes pratiques élaboré lors d'une étroite collaboration entre le secteur et le SPF Economie, chargé de la protection des consommateurs qui garantit un équilibre entre les droits et obligations des vendeurs et des consommateurs.

³ Vu l'harmonisation maximale, l'exclusion de la directive est nécessaire afin de permettre l'application de règles spécifiques dans le cadre du bien-être animal.

Vices cachés

Les directives relatives au droit des consommateurs ont été évaluées en 2017. Cette évaluation a démontré que les problèmes surgissent à cause de la fragmentation et lors de la mise en œuvre et de l'application des directives.⁴ Par conséquent, le Conseil Supérieur estime qu'il n'existe aucun argument pour adapter les règles belges relatives aux vices cachés. Dans ce cas, le point de vue à adopter est le point de vue général, à savoir d'éviter le *goldplating*, sauf s'il existe des indications claires de sa nécessité. En l'absence d'arguments, comme dans le cas de vices cachés, le Conseil Supérieur est partisan du maintien des règles existantes. Dans le cadre du maintien du régime des vices cachés, il convient de tenir compte de l'utilisation éventuelle (des contenus) par le consommateur. Le vendeur n'est en aucun cas tenu des vices apparents et dont l'acheteur a pu lui-même prendre connaissance.

Défaut de conformité dans un délai de 30 jours

Les États membres ont également la liberté de prévoir une réglementation particulière pour les défauts de conformité des biens apparaissant dans un délai de 30 jours après la livraison. Ainsi, il est possible de permettre aux consommateurs de choisir un recours spécifique.

Le fait de prévoir un régime particulier pour ces cas irait à l'encontre de l'harmonisation maximale visée et de l'objectif de créer un droit des consommateurs plus uniforme au sein de l'Union européenne. En effet, seul un nombre limité de pays applique un tel régime à l'heure actuelle. Tant le point de vue relatif au *goldplating* que les points de vue antérieurs relatifs à la compétitivité des entreprises belges sont également applicables en la matière. Aujourd'hui, le niveau de protection des consommateurs est déjà très élevé. Il n'apparaît pas clairement comment un recours spécifique supplémentaire pourrait contribuer à un niveau encore plus élevé de protection des consommateurs. Le système en cascade actuellement applicable est préférable à un alourdissement complémentaire et unilatéral des charges du vendeur final.

Délai de garantie supérieur à 2 ans

Le même raisonnement s'applique également à l'extension du délai de garantie, qui serait alors supérieur à 2 ans. Dans son avis émis en 2017, le Conseil Supérieur s'est également prononcé contre ce type d'extension. D'une part, elle risque de mettre à mal l'équilibre entre les intérêts du consommateur et du vendeur, étant donné qu'une extension pour certains biens ne pourra pas être compensée par une réduction du délai pour d'autres biens. D'autre part, le Conseil Supérieur fait remarquer qu'une garantie plus longue que la garantie légale de 2 ans est déjà appliquée aujourd'hui. Passé ce délai, si le défaut constaté n'est pas un défaut de conformité mais un vice caché, le consommateur aura encore toujours la possibilité de faire appel à la garantie des vices cachés prévue par l'article 1649 quater §5 du Code civil. À l'expiration de cette période, le régime de la garantie de droit commun pour vices cachés est donc d'application. Cette obligation de garantie n'est pas limitée dans le temps, vu que ni sa durée, ni son début n'ont été déterminés. En fonction de la nature du défaut et du bien acheté, le juge devra chaque fois apprécier *in concreto* si la garantie reste applicable. La loi belge prévoit déjà de cette manière un délai de garantie plus long que celui prévu par les règles européennes, ce qui représente un niveau plus élevé de protection du consommateur.

De plus, un délai plus long irait à l'encontre de l'esprit de la législation, basée sur l'analyse des défauts de la directive 1999/44/CE. En effet, la Commission a constaté un large soutien pour l'harmonisation des règles, notamment dans un souci de réduire la complexité,

⁴ Commission européenne, http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=44639, Report on the Fitness check of consumer and marketing law.

d'éviter d'éventuelles confusions, de faciliter la vente transfrontalière et de renforcer la compétitivité.⁵

Un défaut de conformité est présumé avoir existé au moment de la livraison des biens, sauf preuve contraire ou à moins que cette présomption ne soit incompatible avec la nature des biens ou la nature du défaut de conformité. Pour certains biens, il n'est pas du tout évident de déterminer si la présomption de renversement de la charge de la preuve est applicable. Comment, quand et pourquoi pourra-t-on établir avec certitude si un bien est soumis ou non au renversement de la charge de la preuve ? Afin de garantir la sécurité juridique et dans l'intérêt de l'entrepreneur, une plus grande transparence devrait donc être assurée. La notion d'incompatibilité avec la nature du bien ou la nature du défaut de conformité doit être définie plus clairement dans l'exposé des motifs de la loi transposant la directive en droit belge.⁶

Délai de garantie pour les biens d'occasion

En ce qui concerne les biens d'occasion, il est essentiel que le délai de garantie ne dépasse pas un maximum d'un an. Cette nécessité peut être démontrée, par exemple, dans le secteur des véhicules d'occasion.

On ne peut imposer à un détaillant des obligations identiques en cas de vente de biens neufs et de biens d'occasion. Les seconds présentent nécessairement des traces d'usure dont l'importance dépend de la durée et de l'intensité de l'utilisation (mesurées en fonction de l'âge et du kilométrage ou des heures d'utilisation).

Il est impératif de ne pas étendre davantage la garantie. Les petites entreprises ne voudront plus prendre le risque de vendre à des consommateurs des véhicules à petit budget qui seront âgés et/ou auront un kilométrage élevé. Ce type de véhicules risquent d'être vendu aux particuliers peu fortunés par la filière du marché noir des 'faux particuliers'. Ces acheteurs se verront alors privés de la protection légale contre les défauts de conformité.

De nombreux facteurs influencent le degré d'usure des véhicules d'occasion : le kilométrage, l'âge, le nombre de propriétaires avant la vente, la cylindrée, le fait qu'il s'agit d'un moteur diesel ou à essence, ... Une garantie uniforme plus longue serait également défavorable aux consommateurs, étant donné que les coûts supplémentaires occasionnés pour les entreprises se répercuteraient sur le prix d'achat.

Renversement de la charge de la preuve

L'éventuelle extension du délai de renversement de la charge de la preuve a également été abordée dans l'avis émis en 2017. Dans l'avis en question, le Conseil Supérieur s'est déjà prononcé contre le délai actuel de six mois. L'extension de ce délai à un an constitue d'ores et déjà un nouveau déséquilibre auquel le Conseil Supérieur s'était opposé. Elle augmente la probabilité qu'un défaut se manifeste à la suite d'une mauvaise utilisation par le consommateur, ce qui s'avèrera difficile à prouver pour le vendeur final ou le producteur. Il est évident qu'une nouvelle extension renforcerait encore davantage ce déséquilibre. Ici aussi, il convient de rappeler la position générale en matière de *goldplating* (concernant notamment le désavantage concurrentiel pour les entreprises belges).

⁵ Commission européenne, Study on the costs and benefits of the minimum harmonisation under the Consumer Sales and Guarantees Directive 1999/44/EC and of potential full harmonisation and alignment of EU rules for different sales channels, p. 62. Sous l'ancienne directive, seuls cinq pays appliquaient des délais de garantie supérieurs à deux ans.

⁶ Le considérant n° 45 de la Directive fait déjà un pas dans ce sens.

Un allongement du délai à un an va inévitablement engendrer des charges administratives supplémentaires pour le commerçant sans qu'il soit assuré d'obtenir un remboursement de la garantie par le fabricant. Ce sera au commerçant de faire toutes les démarches pour obtenir auprès de son fabricant le remboursement des frais occasionnés par le fait d'avoir fait jouer la garantie sur un produit. Le commerçant est déjà actuellement débordé pour régler toutes les questions liées à la récupération de la garantie auprès du fabricant ou de l'importateur. Il n'a ni le temps, ni les moyens pour accomplir les nouvelles tâches qui lui seront attribuées en cas d'allongement du délai de renversement de la charge de la preuve. Le commerçant n'est en outre pas assuré d'obtenir un dédommagement pour les frais liés à la récupération de la garantie chez le fabricant ou l'importateur.

Délai de notification pour le consommateur

Une autre option dont le législateur belge dispose est de fixer ou non un délai dans lequel le consommateur doit signaler le défaut de conformité. Même si une telle règle ne changera probablement pas grand-chose dans les faits, le Conseil Supérieur l'estime cependant utile et plaide donc pour que le délai de deux mois soit repris dans la législation. Elle pourrait contribuer à la réduction du nombre de cas où le consommateur continue à utiliser le bien après que le défaut de conformité se soit manifesté.

Influence des omissions du consommateur sur la garantie

L'article 13 traite de l'influence des actions du consommateur qui contribuent au défaut de conformité. Dans ce contexte, le Conseil Supérieur est partisan du maintien des règles existantes.

En l'espèce, il préconise le maintien de l'alinéa 2 de l'article 1649 quinquies du Code civil : *"Il est toutefois tenu compte, le cas échéant, de l'aggravation du dommage résultant de l'usage du bien par le consommateur après le moment où il a constaté le défaut de conformité ou aurait dû le constater."*

Délais fixes pour le remplacement ou la réparation

Selon la directive, les États membres ont également la possibilité d'imposer des délais fixes pour le remplacement ou la réparation d'un bien. Le Conseil Supérieur estime que cela est impossible en pratique. En outre, toute réparation est différente. Il va de soi que le vendeur doit pouvoir donner une indication claire au consommateur quant au délai de réparation, et que ce délai doit être raisonnable. Or, ce qui est raisonnable variera toujours en fonction du cas spécifique. En outre, le délai raisonnable est un principe général de droit. Le Conseil Supérieur note que la directive relative aux services numériques prévoit effectivement un délai raisonnable et non des délais fixes. Par conséquent, le Conseil Supérieur fait référence aux arguments repris dans la directive relative aux services numériques et demande que la même règle soit appliquée dans le cadre de la transposition.⁷

Restitution et remboursement

En ce qui concerne la restitution et le remboursement, le Conseil Supérieur est également partisan du maintien des règles actuelles.

⁷ Dans le considérant 64, la citation suivante est reprise: *"De tels délais risqueraient de ne pas refléter une telle diversité et pourraient s'avérer trop courts ou trop longs suivant les cas. Il est donc plus approprié d'exiger que les contenus numériques et les services numériques soient mis en conformité dans un délai raisonnable. Cette exigence ne devrait pas empêcher les parties de convenir d'un délai spécifique pour la mise en conformité du contenu numérique ou du service numérique."*

Droit au recours du détaillant

L'action récursoire était déjà un thème prioritaire dans l'avis émis en 2017. La présente directive laisse la liberté aux États membres de régler le droit au recours du détaillant. L'actuel article 1649sexies du Code civil prévoit une interdiction des clauses qui limitent ou suppriment la responsabilité contractuelle du producteur ou intermédiaire. Le Conseil Supérieur constate, tout comme dans son avis de 2017, qu'en dépit de cette prescription qui est censée offrir des garanties au vendeur final, de nombreux commerçants ne parviennent pas à obtenir le remboursement de la garantie auprès du fabricant ou de l'importateur. Cela leur occasionne souvent des frais qui peuvent même se traduire en bout de course en pertes irrécupérables pour leur entreprise. Le système actuel ne fonctionne pas bien dans la pratique.

Une mesure de nature à renforcer la position du vendeur serait de prévoir des prescriptions légales en ce qui concerne la mise à disposition par le fabricant de pièces de rechange (y compris le délai et les prix), donnant ainsi la possibilité aux vendeurs finaux de réparer les appareils sans être obligés de procéder à leur remplacement systématique. Cette mesure est particulièrement essentielle pour le secteur automobile.

Afin de mettre en pratique l'action récursoire légale, le Conseil Supérieur préconise :

- d'obliger les fabricants à mettre des pièces de rechange à disposition des vendeurs finaux ;
- que le délai de garantie entre le producteur et le vendeur final ne puisse pas être inférieur au délai de garantie entre le vendeur final et le consommateur. Une modification éventuelle du délai de garantie en faveur du consommateur devrait être liée au droit de recours à l'égard du producteur ;
- le maintien de l'interdiction spécifiée dans l'article 1649sexies du Code civil. ;
- de prévoir un mécanisme permettant au consommateur de s'adresser directement au fabricant ou à l'importateur afin de faire jouer la garantie ;
- d'examiner comment les producteurs en-dehors de l'Union européenne puissent également être soumis à ces règles dans la pratique.

Fournisseurs de plateformes

Les règles en matière de garantie peuvent également être rendues applicables aux fournisseurs de plateformes qui ne sont pas considérés comme des vendeurs au sens de la directive. À cet égard, le Conseil Supérieur fait référence à la nouvelle donne pour les consommateurs, qui vise une meilleure information du consommateur sur les plateformes quand il s'agit de savoir s'il contracte avec des vendeurs professionnels (et bénéficie par conséquent de l'application des règles de garantie) ou avec des particuliers. Le législateur belge ne doit ni anticiper sur la nouvelle donne pour les consommateurs, ni aller plus loin que son prescrit.⁸

2. Directive relative à certains aspects concernant les contrats de fourniture de contenus numériques et de services numériques

Le Conseil Supérieur est partisan d'une transposition uniforme des deux directives, en utilisant la marge de manœuvre dans le cadre de la transposition de la présente directive de la même manière que lors de la transposition de la directive relative à la vente de biens. Il en découle que, en ce qui concerne la deuxième directive, le Conseil Supérieur est également

⁸ La nouvelle donne pour les consommateurs n'a pas encore été votée de manière définitive. Ce vote est prévu pour fin 2019.

partisan du maintien du délai de garantie de 2 ans ainsi que d'une meilleure élaboration du droit au recours du détaillant. La possibilité de rendre les règles en matière de garantie applicables aux plateformes est également reprise dans cette directive. Ici non plus, le Conseil Supérieur n'est pas partisan de cette possibilité.

Pour le développement plus détaillé des points de vue susmentionnés, il est fait référence aux points de vue exprimés quant à la directive relative à certains aspects concernant les contrats de vente de biens.

CONCLUSION

Dans le cadre de la transposition de directives européennes, le point de vue général du Conseil Supérieur est que le *goldplating* est à éviter, étant donné que ce procédé engendre un désavantage concurrentiel considérable vis-à-vis des entreprises issues d'autres États membres.

En ce qui concerne les présentes directives, le Conseil Supérieur estime :

- que les animaux vivants doivent être exclus ;
- qu'il convient de ne pas allonger les délais de garantie au-delà de deux ans ;
- qu'il convient de ne pas allonger le délai de renversement de la charge de la preuve au-delà du délai d'un an fixé par la directive ;
- qu'il faut maintenir la garantie sur les biens d'occasion à un an ;
- que le délai de notification pour les consommateurs en cas de défaut de conformité pourrait constituer un ajout utile.

Le point de vue relatif à l'action récursoire est fondamental. En dépit de la législation actuelle qui est censée offrir des garanties au vendeur final, de nombreux commerçants ne parviennent pas dans la pratique à obtenir le remboursement de la garantie auprès du fabricant ou de l'importateur. À cet égard, le Conseil Supérieur formule un certain nombre de suggestions visant une meilleure protection du vendeur final.
