

DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES  
**DÉPARTEMENT THÉMATIQUE A**  
POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET SCIENTIFIQUES



Affaires économiques et monétaires

Emploi et affaires sociales

Environnement, santé publique  
et sécurité alimentaire

Industrie, recherche et énergie

**Marché intérieur et  
protection des consommateurs**

## La Vulnérabilité des Consommateurs

### Compilation des documents d'information

NOTES





DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES DE  
L'UNION

DÉPARTEMENT THÉMATIQUE A: POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET  
SCIENTIFIQUES

## Compilation de documents d'information relatifs à la vulnérabilité des consommateurs

### Résumé

Cette série de documents d'information évalue la législation et les mesures de politique actuelles concernant la vulnérabilité des consommateurs dans cinq États membres: le Danemark, l'Estonie, l'Allemagne, l'Espagne et le Royaume-Uni. L'accent est mis sur le commerce électronique, les télécommunications, les contrats d'énergie et les transports.

Le présent document a été demandé par la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs du Parlement européen.

## **EXPERTS COLLABORATEURS**

**1. Législation danoise:** Peter Møgelvang-Hansen (professeur); Mette Ohm Rørdam (doctorante);

Jan Trzaskowski (professeur associé), (Copenhagen Business School, Danemark)

**2. Législation britannique:** Christian Twigg-Flesner, (Université de Hull, Royaume-Uni)

**3. Législation estonienne:** Karin Sein, (Université de Tartu, Estonie)

**4. Législation allemande:** Hans Schulte-Nölke; Shaun Charlton (assistant de recherche); Wiebke Voß (assistante de recherche), (Institut pour le droit en Europe, Osnabrück, Allemagne)

**5. Législation espagnole:** Begoña Alfonso de la Riva, LL.M. (Saarbruck), LL.M. Tax (Osnabrück); José Carlos de Medeiros Nóbrega, LL.M., (Institut pour le droit en Europe, Osnabrück, Allemagne)

## **ADMINISTRATEUR RESPONSABLE**

Eike BALLON

Département thématique - Politiques économiques et scientifiques

Parlement européen

B-1047 Bruxelles

Courriel: [Poldep-Economy-Science@europarl.europa.eu](mailto:Poldep-Economy-Science@europarl.europa.eu)

## **VERSIONS LINGUISTIQUES**

Original: EN

## **AU SUJET DE L'ÉDITEUR**

Pour contacter le département thématique ou pour vous abonner à son bulletin d'information, contactez:

[Poldep-Economy-Science@europarl.europa.eu](mailto:Poldep-Economy-Science@europarl.europa.eu)

Manuscrit achevé en février 2012.

Bruxelles, © Parlement européen 2012.

Ce document est disponible sur l'internet à l'adresse:

<http://www.europarl.europa.eu/studies>.

## **CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ**

Les opinions exprimées dans le présent document relèvent de la seule responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.

Ce document peut être reproduit et traduit à des fins non commerciales pour autant que les sources soient citées et que l'éditeur en soit averti au préalable et reçoive un exemplaire de la publication.

## TABLE DES MATIÈRES

<b>1. LA VULNÉRABILITÉ DES CONSOMMATEURS DANS LA LÉGISLATION DANOISE</b>	<b>5</b>
<b>2. LA VULNÉRABILITÉ DES CONSOMMATEURS DANS LA LÉGISLATION BRITANNIQUE</b>	<b>21</b>
<b>3. LA VULNÉRABILITÉ DES CONSOMMATEURS DANS LA LÉGISLATION ESTONIENNE</b>	<b>31</b>
<b>4. LA VULNÉRABILITÉ DES CONSOMMATEURS DANS LA LÉGISLATION ALLEMANDE</b>	<b>49</b>
<b>5. LA VULNÉRABILITÉ DES CONSOMMATEURS DANS LA LÉGISLATION ESPAGNOLE</b>	<b>65</b>





**DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES DE  
L'UNION**

**DÉPARTEMENT THÉMATIQUE A: POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET  
SCIENTIFIQUES**

## **La vulnérabilité des consommateurs dans la législation danoise**

### **Résumé:**

Au Danemark, la législation relative à la protection des consommateurs repose sur la notion de consommateur en tant que partie la plus faible par rapport aux entreprises. Pour cette raison, la législation relative à la protection des consommateurs se concentre principalement sur les situations où ce sont les consommateurs qui sont vulnérables. À cet égard, la vulnérabilité des consommateurs est particulièrement liée aux caractéristiques du produit vendu (par exemple, produit financier) et/ou aux circonstances dans lesquelles il est commercialisé ou vendu. En outre, certaines mesures générales de protection des consommateurs protègent davantage les consommateurs dits vulnérables. Dans quelques cas seulement, la législation danoise apporte une protection explicite aux consommateurs vulnérables du fait de leur âge, de leur manque de connaissances, de leur état mental ou de leur santé.

## **TABLE DES MATIERES**

<b>SYNTHÈSE</b>	<b>7</b>
<b>1. INTRODUCTION</b>	<b>8</b>
<b>2. REGLES PROTEGEANT EXPLICITEMENT LES CONSOMMATEURS VULNERABLES</b>	<b>9</b>
2.1. Tutelle	9
2.2. Nullité des contrats	9
2.3. Réduction de la responsabilité pour dommages	10
2.4. Les enfants et les jeunes	10
<b>3. REGLES PROTEGEANT DE FACTO LES CONSOMMATEURS LES PLUS VULNERABLES</b>	<b>11</b>
3.1. La clause relative au caractère raisonnable dans le droit des contrats	11
3.2. Règles revêtant une importance particulière pour les consommateurs financièrement vulnérables	11
3.2.1. Réserve de propriété	11
3.2.2. Comptes courants ordinaires	11
3.2.3. Contrats d'assurance	12
3.2.4. Information sur les prix	12
3.3. Règles revêtant une importance particulière pour les consommateurs se trouvant dans des situations vulnérables	12
3.3.1. Obligations de garantie	12
3.3.2. Informations sur les risques liés aux produits d'investissement	12
3.3.3. Vente à distance, communication non sollicitée et démarchage à domicile	13
3.3.4. Résiliation de contrats	13
3.3.5. Règles de procédure	13
<b>4. MESURES DE LUTTE CONTRE LA VULNERABILITE DANS DES DOMAINES PARTICULIERS</b>	<b>15</b>
4.1. Commerce électronique	15
4.2. Télécommunications	16
4.3. Contrats de services publics	17
4.4. Transports	18
<b>5. CONCLUSION</b>	<b>19</b>

## SYNTHÈSE

La présente note décrit l'état actuel des mesures législatives et politiques visant à lutter contre la vulnérabilité des consommateurs au Danemark. Des règles générales concernant la tutelle, la nullité des contrats et la réduction de la responsabilité pour dommages protègent explicitement certains types de consommateurs vulnérables, tels que les enfants et les jeunes. En outre, la loi danoise relative aux pratiques commerciales renferme une disposition imposant aux entreprises qui orientent leur politique commerciale vers les enfants et les jeunes de tenir compte de la crédulité naturelle et du manque d'expérience et de sens critique de ces derniers, qui impliquent qu'ils sont facilement influençables et impressionnables.

Outre ces dispositions qui protègent explicitement des groupes spécifiques de consommateurs vulnérables, la législation danoise protège de facto les consommateurs les plus vulnérables en général, et notamment les consommateurs financièrement vulnérables. Dans le droit danois des contrats, la clause générale relative au caractère raisonnable permet de tenir compte des différences pertinentes qui séparent le commerce entre entreprises et le commerce entre entreprises et consommateurs pour décider si un contrat ou une partie d'un contrat est inéquitable. De plus, différentes règles protègent les consommateurs financièrement vulnérables, par exemple les règles sur les clauses de réserve de propriété, qui limitent le droit de reprendre l'objet vendu si la possession de cet objet est essentielle pour le ménage du consommateur. La législation danoise renferme également des règles destinées à protéger les consommateurs se trouvant dans des situations vulnérables, du fait du produit et/ou des circonstances dans lesquelles celui-ci est commercialisé ou vendu. De telles règles sont entre autres liées à l'obligation de garantie et aux produits d'investissement.

Dans un contexte procédural, la législation danoise protège les consommateurs réclamant des dommages et intérêts de faible ampleur en leur offrant la possibilité de lancer des actions collectives. L'existence de plusieurs organismes de réclamation offre également une protection procédurale aux consommateurs qui ne sont pas en mesure de résoudre un conflit avec un entrepreneur.

Dans les domaines particuliers du commerce électronique, des télécommunications, des services publics et des transports, les mesures de lutte contre la vulnérabilité sont essentiellement liées aux exigences en matière d'information.

## 1. INTRODUCTION

La présente note a pour objectif de décrire l'état actuel des mesures législatives et politiques visant à lutter contre la vulnérabilité des consommateurs au Danemark. Un accent particulier sera placé sur les «mesures de lutte contre la vulnérabilité» dans le commerce électronique, les contrats de télécommunications et de services publics et les transports. La note renferme également une brève introduction générale à la législation danoise relative à la protection des consommateurs.

Les mesures de protection des consommateurs sont généralement instaurées en partant de l'hypothèse générale selon laquelle les consommateurs sont la partie faible dans leur relation avec les entreprises. Les consommateurs peuvent donc généralement être considérés comme vulnérables dans leurs relations avec les entreprises. Dans un contexte économique, les consommateurs sont supposés effectuer des choix rationnels, et les mesures de protection des consommateurs sont généralement instaurées en vue de les aider dans leur prise de décision et d'empêcher les entreprises de s'engager dans certaines pratiques considérées comme néfastes pour les consommateurs. Les exigences en matière d'information, qui aident les consommateurs à effectuer des choix rationnels, semblent être la mesure de protection des consommateurs privilégiée.

Parmi les autres mesures, on peut citer certains droits, tels que le droit de rétractation, l'interdiction de certaines pratiques commerciales et contractuelles, certaines règles d'interprétation des clauses des contrats de consommation, ainsi que des mesures concernant l'accès à des mécanismes de recours. Dans certains cas, la protection des consommateurs prévue par la loi protège davantage les consommateurs dits vulnérables ou les consommateurs se trouvant dans des situations vulnérables. La présente note met l'accent sur ces règles.

La législation relative à la protection des consommateurs est en grande partie harmonisée au niveau de l'UE. La directive sur les pratiques commerciales déloyales (2005/29) prévoit une harmonisation complète des pratiques commerciales entre entreprises et consommateurs. Dans un contexte de droit civil, il existe également une harmonisation substantielle de la protection des consommateurs, notamment avec des exigences particulières en matière d'information.

La législation danoise relative à la protection des consommateurs renferme assez peu de dispositions visant explicitement à protéger des groupes spécifiques de consommateurs vulnérables. Voir la deuxième partie.

La législation danoise relative à la protection des consommateurs définit un contrat de consommation comme un contrat conclu par un entrepreneur à des fins liées à ses activités commerciales ou professionnelles tandis que l'autre partie au contrat (le consommateur) agit essentiellement à des fins non liées à ses activités commerciales ou professionnelles<sup>1</sup>. La charge de la preuve incombe à l'entrepreneur, à qui il appartient de démontrer qu'un contrat n'est pas un contrat de consommation. Dans la loi danoise, le concept de consommateur est donc lié au rôle général que celui-ci joue sur le marché plutôt qu'à d'autres caractéristiques sociétales ou personnelles<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir par exemple la section 38, paragraphe 2, de la loi consolidée n° 781 relative au droit des contrats du 26 août 1996, et ses amendements ultérieurs. En outre, un contrat conclu ou négocié par un entrepreneur pour le compte d'une partie non professionnelle est considéré comme un contrat de consommation.

<sup>2</sup> Voir Møgelvang-Hansen, Peter, «*Forbrugerrollen som retligt begreb*», Hyldestskrift til Jørgen Nørgaard, 2003.

Les consommateurs peuvent néanmoins être particulièrement vulnérables dans certaines situations en fonction du produit concerné, des circonstances dans lesquelles celui-ci est commercialisé ou vendu, ainsi que de l'état et/ou de la capacité du consommateur. Même si les règles de protection concernant de telles situations s'appliquent aux consommateurs en général, elles protègent de facto principalement les consommateurs qui, pour une raison quelconque, sont particulièrement vulnérables. Voir la troisième partie.

Les mesures de lutte contre la vulnérabilité dans le commerce électronique, les transports et les contrats de télécommunication et de services publics sont décrites dans la quatrième partie.

## **2. REGLES PROTEGEANT EXPLICITEMENT LES CONSOMMATEURS VULNERABLES**

### **2.1. Tutelle**

La loi relative à la tutelle («værgemålsloven»)<sup>3</sup> prévoit comme point de départ une règle générale selon laquelle les enfants et les jeunes âgés de moins de dix-huit ans ne peuvent pas être liés par leurs propres transactions juridiques ni disposer de leurs moyens financiers. Selon la même loi, les personnes qui ne sont pas aptes à gérer leurs propres affaires en raison d'une maladie mentale, et notamment d'une démence sévère, d'un trouble du développement mental ou d'un autre trouble de santé grave, ne sont pas liées par les contrats conclus et peuvent être placées sous tutelle.

### **2.2. Nullité des contrats**

Une autre règle générale «classique», applicable à tous les types de contrats et protégeant particulièrement les parties contractantes vulnérables contre l'exploitation, figure à la section 31 de la loi relative aux contrats («aftaleloven»)<sup>4</sup>.

Selon la section 31, une personne peut être libérée de sa promesse si une autre personne a exploité sa détresse financière ou personnelle, son manque de connaissance, son étourderie ou une relation de dépendance existante en vue d'obtenir ou de contracter un avantage substantiellement disproportionné par rapport à la rémunération ou pour lequel aucune rémunération n'est donnée.

<sup>3</sup> Loi consolidée n° 1015 du 20 août 2007, et ses amendements ultérieurs.

<sup>4</sup> Loi consolidée n° 781 du 26 août 1996, et ses amendements ultérieurs.

### 2.3. Réduction de la responsabilité pour dommages

Les sections 24A et 24B de la loi relative à la responsabilité pour dommages («Erstatningsansvarsloven»)<sup>5</sup> maintiennent d'anciennes règles concernant la réduction ou l'annulation de la responsabilité délictuelle si l'auteur du délit est âgé de moins de quinze ans ou que sa capacité mentale est insuffisante du fait d'une maladie mentale, d'un trouble du développement mental, etc. On envisage la réduction ou la limitation en tenant essentiellement compte de la nature de la conduite de l'auteur du délit, en comparant sa capacité et celle de la personne lésée à supporter la perte et en envisageant la possibilité de recouvrer la perte auprès d'autres personnes. En 1984, ces règles ont été complétées par une règle générale concernant la réduction ou l'annulation de la responsabilité, voir la section 24 de la loi relative à la responsabilité pour dommages. Cette règle s'applique à toute responsabilité délictuelle ou contractuelle, et notamment aux conséquences d'une négligence contributive de la part de la personne lésée. Selon la section 24, la responsabilité peut être réduite ou annulée si elle constitue «un fardeau excessif» pour l'auteur du délit.

### 2.4. Les enfants et les jeunes

Seule la loi relative aux pratiques commerciales («Markedsføringsloven»)<sup>6</sup>, dont la section 8 prévoit une protection particulière pour les enfants et les jeunes consommateurs, renferme des règles spécifiques mettant l'accent sur les consommateurs particulièrement vulnérables.

La loi relative aux pratiques commerciales met en œuvre des éléments de la directive sur les pratiques commerciales déloyales, ainsi que des éléments de la directive «service» et de la directive concernant la publicité trompeuse et la publicité comparative<sup>7</sup>. La section 8 impose aux entreprises qui orientent leur politique commerciale vers les enfants et les jeunes de tenir compte de la crédulité naturelle et du manque d'expérience et de sens critique de ces derniers, qui impliquent qu'ils sont facilement influençables et impressionnables.

La disposition interdit en outre aux entreprises d'inciter les enfants et les jeunes à la violence, à l'usage de substances intoxicantes (y compris l'alcool) ou à d'autres comportements dangereux ou inconsidérés. Les démonstrations et connotations sexuelles sont également à éviter (voir les orientations du médiateur des consommateurs)<sup>8</sup>. De plus, les pratiques commerciales orientées vers les enfants et les jeunes ne doivent pas faire un usage injustifié de la violence, de la peur ou de la superstition dans le but d'influencer ce groupe.

Les principes définis à la section 8 font office de clause générale dans le domaine des pratiques commerciales orientées vers les enfants et les jeunes. Ils impliquent que, dans l'évaluation des autres règles de la loi relative aux pratiques commerciales, une attention particulière doit être accordée aux pratiques commerciales orientées vers ces consommateurs. Selon les orientations du médiateur des consommateurs, la disposition implique également que les commerçants ne sont pas autorisés à faire participer des enfants et des jeunes à des activités de vente et de commercialisation, ni en tant que

---

<sup>5</sup> Loi consolidée n° 885 du 20 septembre 2005.

<sup>6</sup> Loi consolidée n° 839 du 31.08.09, et ses amendements ultérieurs.

<sup>7</sup> Directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 sur les pratiques commerciales déloyales vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur, directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 sur les services dans le marché intérieur et directive 2006/114/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 concernant la publicité trompeuse et comparative (version codifiée).

<sup>8</sup> Voir <http://www.consumerombudsman.dk/Regulatory-framework/dcoguides/childrenmarketing>.

membres du personnel ni en tant qu'intermédiaires dans des systèmes de recrutement d'amis. Les notes explicatives définissent les enfants et les jeunes comme un groupe de personnes âgées de moins de dix-huit ans.

L'annexe de la directive sur les pratiques commerciales déloyales est mise en œuvre comme une annexe de la loi relative aux pratiques commerciales<sup>9</sup>.

Par conséquent, une publicité incitant directement les enfants à acheter ou à persuader leurs parents ou d'autres adultes de leur acheter le produit faisant l'objet de la publicité est réputée déloyale, voir le paragraphe 28.

### **3. REGLES PROTEGEANT DE FACTO LES CONSOMMATEURS LES PLUS VULNERABLES**

#### **3.1. La clause relative au caractère raisonnable dans le droit des contrats**

Suivant la section 36 de la loi relative aux contrats, les tribunaux peuvent, en tout ou en partie, passer outre un accord si son exécution serait «déraisonnable ou contraire aux principes de conduite équitable». La décision peut se fonder non seulement sur les circonstances entourant la formation du contrat, mais également sur son contenu et les circonstances à venir. La règle s'applique aux contrats en général, y compris les contrats entre entreprises et consommateurs et les contrats entre entreprises. Dans le cadre de la loi relative aux contrats, les principaux critères d'appréciation du caractère abusif sont les mêmes pour les contrats entre entreprises et consommateurs (voir la section 38C et la section 36) que pour les autres contrats, y compris les contrats entre entreprises (voir la section 36). Ces critères sont néanmoins suffisamment souples pour permettre de tenir compte des différences significatives qui existent entre les contrats entre entreprises et les contrats entre entreprises et consommateurs pour statuer sur un cas (voir la section 38C), et également d'effectuer une distinction similaire entre les consommateurs plus ou moins vulnérables.

#### **3.2. Règles revêtant une importance particulière pour les consommateurs financièrement vulnérables**

##### **3.2.1. Réserve de propriété**

La loi relative aux contrats de crédit («kreditaftaleloven»)<sup>10</sup> renferme des règles assez détaillées destinées à protéger les consommateurs dans le cadre des clauses de réserve de propriété. Dans la section 36, paragraphe 2, le droit de reprendre un objet vendu est limité si la possession de cet objet est essentielle pour le ménage du consommateur. En outre, dans le cadre d'un contrat de vente à crédit, si la demande de paiement du créancier dépasse la valeur de l'objet vendu, le créancier ne peut réclamer sa perte ou l'exécution forcée que dans des circonstances particulières (voir les sections 41 et 42).

##### **3.2.2. Comptes courants ordinaires**

La section 19 du décret-loi relatif aux bonnes pratiques commerciales des entreprises financières («Bekendtgørelse om god skik for finansielle virksomheder,

<sup>9</sup> Décret-loi n° 1084 du 14 septembre 2007.

<sup>10</sup> Loi consolidée n° 761 du 11 juin 2011.

investeringsforeninger mv.)<sup>11</sup> dispose que: «Une banque ne peut refuser d'ouvrir un compte courant ordinaire sans raison objective particulière. La raison est fournie sur demande, sur papier ou sur un autre support durable.»

### 3.2.3. Contrats d'assurance

Des règles similaires de protection des consommateurs figurent par exemple dans la loi relative aux contrats d'assurance («forsikringsaftaleloven»)<sup>12</sup>. Selon la section 3b, une société d'assurance précise, sur demande du consommateur, la raison de son refus de rédiger un contrat d'assurance demandé. La même règle s'applique à la résiliation d'un contrat d'assurance par la société.

### 3.2.4. Information sur les prix

La section 13 de la loi danoise relative aux pratiques commerciales définit une série de règles assez détaillées contraignant les commerçants à fournir aux consommateurs des informations sur les prix. Par exemple, des informations claires concernant le prix total du produit, y compris les frais, les coûts, la TVA et toutes les autres dépenses directement collectées auprès du consommateur, doivent être fournies à ce dernier. La section 13 a pour objectif de fournir aux consommateurs des informations pertinentes. On peut néanmoins arguer que ce sont essentiellement les consommateurs vulnérables qui bénéficient des règles détaillées concernant les informations sur les prix. Une règle similaire à celle énoncée à la section 13 figure à la section 14, concernant les achats à crédit.

## 3.3. Règles revêtant une importance particulière pour les consommateurs se trouvant dans des situations vulnérables

### 3.3.1. Obligations de garantie

La section 21, paragraphe 1, du décret-loi relatif aux bonnes pratiques commerciales des entreprises financières interdit à une banque ou à un établissement de crédit hypothécaire d'accorder un crédit garanti par une caution si l'obligation de garantie est disproportionnée par rapport à la situation financière du garant. La règle vise à protéger d'un effondrement financier ruineux des personnes qui souhaitent aider des membres de leur famille (ou d'autres personnes), mais qui tendent à sous-estimer le risque financier qu'elles encourent en garantissant, par exemple, des prêts commerciaux contractés par leurs enfants.

### 3.3.2. Informations sur les risques liés aux produits d'investissement

Le décret-loi relatif aux informations sur les risques liés aux produits d'investissement («Bekendtgørelse om risikomærkning af investeringsprodukter»)<sup>13</sup> vise notamment à protéger les investisseurs disposant de peu ou pas d'expérience dans le domaine des produits d'investissement. Le décret-loi impose aux entreprises financières organisant des achats de produits d'investissement de fournir des informations sur les risques liés à leurs différents produits d'investissement. Fournir des informations sur les risques signifie répartir les types de produits d'investissement dans des catégories correspondant aux couleurs des feux de signalisation: vert, orange ou rouge.

---

<sup>11</sup> Décret-loi n° 769 du 27 juin 2011.

<sup>12</sup> Loi consolidée n° 999 du 5 octobre 2006, et ses amendements ultérieurs.

<sup>13</sup> Décret-loi n° 345 du 15 avril 2011.

### 3.3.3. Vente à distance, communication non sollicitée et démarchage à domicile

La loi relative à certains contrats de consommation («forbrugeraftaleloven»)<sup>14</sup> met en œuvre les directives européennes concernant les contrats négociés en dehors des établissements commerciaux, les contrats à distance et la commercialisation à distance des services financiers<sup>15</sup>.

La loi s'applique aux contrats de consommation tels que définis dans la loi danoise relative aux contrats évoquée plus haut. Elle exempte néanmoins certains types de contrats tels que, par exemple, les contrats d'assurance et les contrats d'utilisation des services téléphoniques accessibles au public ou d'autres moyens de télécommunication, lorsque le contrat avec le fournisseur de télécommunications est conclu à l'aide des moyens de communication. La loi établit un ensemble d'exigences en matière d'information avant et après la conclusion d'un contrat de vente à distance, ainsi que des règles concernant le droit de rétractation des consommateurs. En outre, la loi interdit la communication non sollicitée, en personne ou par téléphone, avec un consommateur, à son domicile, sur son lieu de travail ou dans un autre endroit non accessible au public, en vue d'obtenir, immédiatement ou ultérieurement, une offre de conclure un contrat ou l'acceptation d'une telle offre. Les promesses effectuées par les consommateurs dans le cadre d'une telle communication non sollicitée ne sont pas contraignantes (voir les sections 6 et 7).

La section 34B de la loi relative aux contrats d'assurance comporte une interdiction similaire contre la vente par démarchage de contrats d'assurance, tandis que la vente non sollicitée d'assurances par téléphone n'est pas interdite en soi. L'interdiction du démarchage à domicile a été introduite dans la législation danoise en 1978.

### 3.3.4. Résiliation de contrats

La section 25 de la loi relative à certains contrats de consommation protège les consommateurs contre des clauses contractuelles concernant la fourniture continue de biens ou services pour une durée indéterminée en autorisant le consommateur à résilier le contrat avec un préavis d'un mois lorsque cinq mois se sont écoulés depuis la conclusion du contrat.

### 3.3.5. Règles de procédure

Dans le cadre des «dommages et intérêts de faible ampleur», la plupart des consommateurs se trouvent dans une situation vulnérable et les mécanismes d'exécution et/ou de recours spéciaux suivants peuvent revêtir une importance particulière:

L'Institution du médiateur des consommateurs, autorité publique indépendante qui surveille la législation danoise sur la commercialisation ainsi que la loi sur les services de paiement, la loi sur les conseils juridiques, la loi sur la publicité du tabac et la loi sur le commerce électronique en rapport avec les questions concernant la protection des

<sup>14</sup> Loi n° 451 du 9 juin 2004, et ses amendements ultérieurs.

<sup>15</sup> Directive 85/577/CEE du Conseil du 20 décembre 1985 concernant la protection des consommateurs dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements commerciaux, 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 et directive 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002 concernant la commercialisation à distance des services financiers auprès des consommateurs et modifiant les directives 90/619/CEE du Conseil, 97/7/CE et 98/27/CE. D'ici le 13 juin 2014, les deux premières directives seront remplacées par la directive 2011/83 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 sur les droits des consommateurs, qui prévoit une harmonisation complète.

consommateurs, a été créée par la première loi relative aux pratiques commerciales de 1975.

Outre cette institution et dans le cadre de la protection des consommateurs, le Comité des réclamations des consommateurs et d'autres organismes de traitement des réclamations ont été créés afin de traiter les réclamations des consommateurs privés de manière informelle et peu onéreuse.

La loi sur les réclamations des consommateurs («forbrugerklageloven»)<sup>16</sup> définit les règles liées au Comité des réclamations des consommateurs, qui examine les réclamations des consommateurs privés au sujet de certains biens, travaux et services achetés auprès de commerçants. Le Comité examine les réclamations que les consommateurs ont tenté en vain de résoudre eux-mêmes. Les consommateurs peuvent aisément déposer une réclamation sur le site [www.forbrug.dk](http://www.forbrug.dk). De plus, le ministère des affaires économiques, du commerce et de l'industrie a approuvé dix-sept comités de réclamations privés, qui traitent les réclamations des consommateurs dans des secteurs particuliers conformément au décret-loi relatif aux réclamations des consommateurs<sup>17</sup>. Outre les organismes approuvés, plusieurs associations et organismes professionnels, qui traitent également les réclamations des consommateurs, ont été créés<sup>18</sup>.

L'action collective est une nouvelle procédure civile qui existe depuis 2008<sup>19</sup>. Les règles correspondantes figurent dans les sections 254A à 254K de la loi sur l'administration de la justice («retsplejeloven»)<sup>20</sup>. La procédure a pour objectif de permettre au système judiciaire de traiter plus efficacement des différends concernant de nombreuses demandes de dommages et intérêts uniformes qu'au titre des règles traditionnelles concernant la jonction de plaignants, et de faciliter l'accès aux tribunaux dans le cadre d'affaires où de nombreuses personnes réclament des dommages et intérêts de faible ampleur. Les conditions fondamentales pour le lancement d'une action collective sont les suivantes: l'action collective est considérée comme le meilleur moyen de traiter les demandes de dommages et intérêts, les membres du groupe peuvent être identifiés et informés de la procédure de manière appropriée et un représentant du groupe peut être désigné. En outre, il faut impérativement que les tribunaux danois soient compétents, c'est-à-dire que seules des demandes de dommages et intérêts susceptibles d'être portées individuellement devant les tribunaux danois peuvent être incluses dans une action collective.

En règle générale, une action collective n'inclut que les membres du groupe qui demandent formellement à y participer (option d'acceptation).

Si une action collective fondée sur l'option d'acceptation ne constitue pas une manière opportune de traiter les demandes de dommages et intérêts, le tribunal peut décider d'inclure dans l'action collective les membres du groupe qui ne refusent pas d'y participer, à condition qu'il soit évident que les demandes de dommages et intérêts, en raison de leur faible ampleur, ne peuvent pas faire l'objet d'une action individuelle (option de refus). Le médiateur des consommateurs ne peut agir en tant que représentant du groupe que dans le cadre d'une action collective avec option de refus.

---

<sup>16</sup> Loi n° 1095 du 8 septembre 2010.

<sup>17</sup> Pour une liste des organismes agréés, consulter <https://www.forbrug.dk/Dine-klagemuligheder/Saadanklager-du/Godkendte-ankenaevn>.

<sup>18</sup> Pour une liste complète de tous les comités, associations et comités d'appel, consulter <http://www.consumereurope.dk/Complaints/Complaints-in-Denmark>.

<sup>19</sup> Loi n° 181 du 28 février 2007, modifiant la loi sur l'administration de la justice.

<sup>20</sup> Loi consolidée n° 1063 du 17 novembre 2011.

## 4. MESURES DE LUTTE CONTRE LA VULNERABILITE DANS DES DOMAINES PARTICULIERS

### 4.1. Commerce électronique

La loi danoise relative au commerce électronique («Lov om tjenester i informationsområdet, herunder visse aspekter af elektronisk handel»)<sup>21</sup> transpose la directive «commerce électronique» de 2000<sup>22</sup> au Danemark, et son libellé est proche de celui de cette directive. La loi danoise traite des services de la société de l'information<sup>23</sup> tels que définis dans la directive et avec les limites qui leur sont propres<sup>24</sup>.

La protection des consommateurs est mentionnée dans les dispositions concernant les informations générales, la communication commerciale et les contrats électroniques.

La déclaration de position sur le commerce et les pratiques commerciales en ligne publiée par les institutions des médiateurs des consommateurs nordiques (mai 2010)<sup>25</sup> précise et clarifie la réglementation nordique concernant le commerce électronique, la loi relative aux pratiques commerciales (voir les parties 2.3 et 3.2.4) et la loi relative à certains contrats de consommation (voir la partie 3.3.3). Même si les orientations de la déclaration sont simplement non contraignantes, elles sont à prendre en considération. La déclaration de position couvre les points pertinents du commerce électronique et de la commercialisation au sein du marché nordique via Internet et les systèmes de communication correspondants. Parmi les systèmes correspondants, on peut citer les SMS, les MMS et le protocole WAP. Le contenu des orientations est néanmoins concentré sur l'internet et sur le protocole WAP, dans la mesure où celui-ci ressemble à l'internet traditionnel (Hyper Text Transmission Protocol, HTTP).

---

<sup>21</sup>Loi n° 227 du 22 avril 2002 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique.

<sup>22</sup>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»).

<sup>23</sup>Services de la société de l'information: tout service qui a une fin commerciale et qui est fourni en ligne (par voie électronique et sur une certaine distance), à la demande individuelle d'un destinataire du service.

<sup>24</sup>Les circonstances suivantes sont exclues du champ d'application de la loi: 1) la fiscalité, 2) la protection des données personnelles, 3) les règles de la loi relative à la concurrence régissant les contrats, les résolutions et les conduites coordonnées restreignant la concurrence, l'abus de position dominante et le contrôle des concentrations, 4) les activités notariales ou les activités similaires liées à l'exercice d'une autorité officielle, 5) la représentation de clients devant les tribunaux et 6) les jeux impliquant des mises ayant une valeur monétaire, y compris les loteries et les transactions portant sur des paris.

<sup>25</sup>Voir <http://www.consumerombudsman.dk/Regulatory-framework/dco-guides/~media/Consumerombudsman/dco/Guidelines/Nordic%20Consumer%20Ombudsmens%20Position%20on%20Internet%20Commerce%20and%20Marketing%20%20May%202010.pdf>.

## 4.2. Télécommunications

L'obligation de service universel en rapport avec les télécommunications est régie par la loi danoise relative aux conditions concurrentielles et aux intérêts des consommateurs sur le marché des télécommunications («lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet»)<sup>26</sup> et par le décret-loi relatif aux services universels («forsyningsbekendtgørelse»)<sup>27</sup>. Ces textes mettent en œuvre la directive «services universels»<sup>28</sup>.

Le décret-loi relatif à la fourniture de réseaux et services de communication électronique («udbudsbekendtgørelsen»)<sup>29</sup> réglemente la fourniture de réseaux et services de communication électronique, les exigences applicables aux propriétaires de réseaux et la fourniture d'équipements terminaux de télécommunications destinés aux services de communications mobiles, exemptant cependant certains services réglementés par d'autres instruments. Le principe de la liberté contractuelle qui régit normalement la législation danoise régit également ce décret-loi, voir la section 1(4). Il est néanmoins limité à l'égard des contrats conclus avec des consommateurs.

Les règles générales de la loi relative aux pratiques commerciales s'appliquent également aux pratiques commerciales dans le cadre des télécommunications, ce qui apporte une protection spéciale aux enfants et aux jeunes. Le médiateur danois des consommateurs, le Conseil danois des consommateurs (ONG) et diverses organisations commerciales ont défini un ensemble d'orientations concernant les pratiques commerciales, les clauses contractuelles et les services aux consommateurs dans le secteur des télécommunications<sup>30</sup>. Selon ces orientations, les consommateurs doivent recevoir des informations suffisantes concernant, par exemple, l'utilisation de l'équipement, la durée de la ou des périodes de souscription et les tarifs, notamment dans le cadre de la commercialisation d'offres combinées incluant à la fois l'équipement et les services. Concernant la tarification et les périodes de souscription fixes, le consommateur doit être informé du montant total minimum, y compris tous les coûts fixes à payer dans le cadre du contrat. En outre, il convient de fournir un manuel rédigé en danois, sauf dans le cas de produits techniquement avancés, pour lesquels un manuel rédigé en anglais peut être complété par un dossier d'installation en danois ou en suédois. Concernant les enfants et les jeunes, l'exigence générale qui veut que les commerçants fassent preuve d'une prudence particulière lorsqu'ils orientent leurs pratiques commerciales vers ces consommateurs s'applique. Dans ce cadre, les parents et les autres adultes susceptibles de distribuer des téléphones portables aux mineurs doivent être bien informés des options de «contrôle de l'utilisation du téléphone». Les médiateurs des consommateurs nordiques ont également publié une déclaration de position commune sur les pratiques commerciales dans le domaine des télécommunications<sup>31</sup>.

Le décret-loi relatif aux services d'information et de contenu avec tarification intégrée<sup>32</sup> réglemente les services à taux majoré. Le décret-loi dispose que les opérateurs de télécommunications sont chargés de garantir et de surveiller le respect des règles

---

<sup>26</sup> Loi consolidée n° 780 du 28 juin 2007.

<sup>27</sup> Décret-loi n° 701 du 26 juin 2008.

<sup>28</sup> Directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques.

<sup>29</sup> Décret-loi n° 715 du 23 juin 2011.

<sup>30</sup> Voir <http://www.consumerombudsman.dk/Regulatory-framework/dcoguides/goodmarketingpractis>. Pour consulter la version danoise mise à jour, voir <http://www.forbrugerombudsmanden.dk/Love-og-regulering/Retningslinjer-og-vejledninger/Markedsfoeringsloven/teleomraadetretningslinieromgodmarkedsfo>.

<sup>31</sup> Voir <http://www.forbrugerombudsmanden.dk/Love-og-regulering/Retningslinjer-og-vejledninger/Markedsfoeringsloven/teleomraadetfaellesnordiskholdning> (version danoise uniquement).

<sup>32</sup> Décret-loi n° 991 du 6 novembre 2000, et ses amendements ultérieurs.

concernant la tarification, le contenu et la catégorisation des services d'information et de contenu.

Un comité des réclamations des consommateurs spécial, approuvé par le ministère danois des affaires économiques, du commerce et de l'industrie conformément au décret-loi relatif aux réclamations des consommateurs, a été créé dans le secteur des télécommunications.

Il s'agit du Comité danois des réclamations en matière de télécommunications («teleankenævnet»)<sup>33</sup>.

Le Comité danois des réclamations des consommateurs et l'Agence nationale des technologies de l'information et des télécommunications («IT og Telestyrelsen») gèrent également des réclamations concernant les services de télécommunications<sup>34</sup>.

### 4.3. Contrats de services publics

La législation danoise relative aux services publics (électricité, gaz et chauffage urbain) est caractérisée par une libéralisation au niveau du libre choix du fournisseur par l'utilisateur final et de la réglementation centralisée (indirecte) des prix.

Le libre choix du fournisseur découle de la section 6 de la loi sur l'approvisionnement en électricité («elforsyningsloven»)<sup>35</sup>; Selon cette section, aucuns frais ne peuvent être imposés à un consommateur qui change de fournisseur. Une règle semblable s'applique à l'approvisionnement en gaz naturel, voir la section 7 de la loi sur l'approvisionnement en gaz naturel («naturgasforsyningsloven»)<sup>36</sup>. La section 6A de la loi danoise sur l'approvisionnement en électricité autorise le ministre concerné à arrêter des règles concernant, par exemple, les conditions relatives au droit du consommateur à mettre fin à un contrat d'approvisionnement et la notification préalable en cas de modification des tarifs. Là encore, il en va de même pour l'approvisionnement en gaz naturel, voir la section 7A de la loi sur l'approvisionnement en gaz naturel.

La protection des consommateurs en ce qui concerne les conditions contractuelles figure dans deux décrets-lois sur la protection des consommateurs en matière d'approvisionnement en électricité et d'approvisionnement en gaz naturel («bekendtgørelse om forbrugerbeskyttelse i medfør af lov om elforsyning» et «bekendtgørelse om forbrugerbeskyttelse i medfør af lov om naturgasforsyning»)<sup>37</sup>. Les décrets-lois mettent en œuvre des éléments de la directive «électricité»<sup>38</sup> et de la directive «gaz naturel»<sup>39</sup>.

Les règles concernant la notification préalable figurent dans deux décrets-lois sur la diffusion des prix, des tarifs, des rabais et des conditions par les entreprises dans les secteurs de l'électricité et du gaz naturel («bekendtgørelse om

<sup>33</sup> Voir [http://www.teleanke.dk/t2w\\_1.asp](http://www.teleanke.dk/t2w_1.asp).

<sup>34</sup> Voir <http://www.consumereurope.dk/indhold-FE/Indhold-consumereurope/Complaints-in-Denmark/Telephones-and-telephones-subscriptions?tc=8D3B7BBE881444429036CF62E15079DA>.

<sup>35</sup> Loi consolidée n° 516 du 20 mai 2010.

<sup>36</sup> Loi consolidée n° 996 du 13 octobre 2011.

<sup>37</sup> Décret-loi n° 161 du 23 février 2011 et décret-loi n° 162 du 23 février 2011.

<sup>38</sup> Directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE.

<sup>39</sup> Directive 2003/55/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 98/30/CE.

elforsyningsvirksomhedernes offentliggørelse af priser, tariffer, rabatter og vilkår» et «bekendtgørelse om naturgasvirksomhedernes offentliggørelse af priser, tariffer, rabatter og vilkår») <sup>40</sup>. Les décrets-lois mettent en œuvre des éléments de la directive «électricité».

Concernant l'approvisionnement en chauffage urbain, l'autorité danoise chargée de réguler le secteur de l'énergie («Energitilsynet») est autorisée à prendre des mesures réglementaires si les prix et conditions pratiqués par un opérateur de réseau sont déloyaux ou non conformes au régime à but non lucratif qui régit le marché du chauffage urbain, voir la section 21 (4) de la loi relative au chauffage urbain («varmeforsyningsloven») <sup>41</sup>.

Les réclamations concernant la relation contractuelle entre les consommateurs d'énergie et les fournisseurs d'électricité, de gaz naturel et de chauffage urbain peuvent être portées devant le Comité des réclamations en matière d'approvisionnement énergétique («ankenævnet på energiområdet») <sup>42</sup>, approuvé par le ministère des affaires économiques, du commerce et de l'industrie.

#### 4.4. Transports

La loi danoise relative aux transports se fonde essentiellement, à quelques modifications près, sur le droit européen ou international, avec peu de modifications.

La loi danoise relative au Fonds de garantie des voyageurs («rejsegarantifondsloven») <sup>43</sup> met en œuvre l'article 7 de la directive du Conseil concernant les voyages à forfait <sup>44</sup>. Le Fonds a pour mission de financer et gérer le Conseil d'arbitrage du voyage et d'aider les clients qui ont conclu un contrat concernant un voyage à forfait (tel que défini dans la directive, avec certaines extensions mineures). Si la situation financière de l'organisateur l'impose, le client peut demander que le Fonds lui rembourse l'argent versé et qu'il organise et finance son logement et son rapatriement.

Un amendement à la loi danoise relative au Fonds de garantie des voyageurs est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Cet amendement implique une protection des consommateurs plus rigoureuse que celle accordée par la directive, puisque le Fonds de garantie couvre également les consommateurs ayant uniquement acheté un transport aérien ou une location de voiture et ayant choisi et payé une couverture élargie, voir les sections 2(1)(4), 2(1)(5) et la section 5A (1) <sup>45</sup>.

Les réclamations concernant des voyages à forfait peuvent être portées devant le Conseil d'arbitrage du voyage <sup>46</sup>, qui est approuvé par le ministère des affaires économiques, du commerce et de l'industrie.

Les règles générales concernant les pratiques commerciales de la loi danoise relative aux pratiques commerciales s'appliquent également aux transports. Le médiateur des consommateurs a également défini des orientations dans ce domaine, en se fondant sur

---

<sup>40</sup> Décret-loi n° 770 du 8 août 2005 et décret-loi n° 771 du 8 août 2005.

<sup>41</sup> Loi consolidée n° 1184 du 14 décembre 2011.

<sup>42</sup> Voir <http://www.energianke.dk/english/>.

<sup>43</sup> Loi n° 1192 du 8 décembre 2009.

<sup>44</sup> Directive 90/314/CEE du Conseil, du 13 juin 1990, concernant les voyages, vacances et circuits à forfait.

<sup>45</sup> Pour une description détaillée de ces règles, voir Østergaard, Kim, «Etableringsbegrebet i rejsegarantifondenslovens § 20», Ugeskrift for Retsvæsen, 2011, pages 373 à 380.

<sup>46</sup> Voir <http://www.pakkerejseankenaevnet.dk/forside/>.

les orientations norvégiennes. Les orientations imposent aux entreprises de présenter des informations sur les prix claires et sans équivoque. Si un certain prix n'est disponible que pendant une période limitée ou pas du tout en semaine, ou si le prix présenté ne concerne qu'un nombre limité de sièges, cela doit être indiqué<sup>47</sup>.

Des orientations ont également été établies dans le domaine du transport de passagers par train et par bus<sup>48</sup>. Les clauses contractuelles doivent être formulées dans un langage clair et simple. En outre, la section 12 de la loi danoise relative aux chemins de fer («Lov om jernbane»)<sup>49</sup> énumère les informations qui doivent figurer dans les clauses contractuelles.

## 5. CONCLUSION

La législation danoise relative à la protection des consommateurs repose sur le principe selon la notion de consommateur en tant que partie la plus faible par rapport aux commerçants. Puisque la loi danoise est, dans une grande mesure, fondée sur le droit européen, la notion de consommateur et la protection des consommateurs sont conformes à la législation européenne. Il existe néanmoins plusieurs cas où la loi danoise protège davantage les consommateurs, principalement lorsque ces derniers sont considérés comme se trouvant dans des situations particulièrement vulnérables, en raison de la manière dont l'échange est effectué ou des caractéristiques du produit vendu. Dans de rares situations, la législation danoise protège effectivement un certain type de consommateur. C'est le cas de la loi danoise relative à la tutelle, de la section 31 de la loi danoise relative aux contrats, ainsi que de la protection particulière accordée aux enfants et aux jeunes en vertu de la loi danoise relative aux pratiques commerciales.

---

<sup>47</sup> Voir <http://www.consumerombudsman.dk/Regulatory-framework/dco-guides/airlinetickets>.

<sup>48</sup> Voir <http://www.forbrugerombudsmanden.dk/Love-og-regulering/Retningslinjer-og-vejledninger/Markedsfoeringsloven/persontransportitogogbus>.

<sup>49</sup> Loi n° 1249 du 11 novembre 2010.





**DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES DE  
L'UNION**

**DÉPARTEMENT THÉMATIQUE A: POLITIQUES ECONOMIQUES ET  
SCIENTIFIQUES**

## **La vulnérabilité des consommateurs dans la législation anglaise**

### **Résumé**

La présente note d'information examine la situation du droit anglais en matière de protection des consommateurs vulnérables, de manière générale et dans des domaines spécifiques (notamment le commerce électronique, les télécommunications et les services publics, les transports). Elle constate également des évolutions politiques pertinentes.

## **TABLE DE MATIERES**

<b>SYNTHÈSE</b>	<b>23</b>
<b>1. ÉTAT ACTUEL DE LA LÉGISLATION ET DES MESURES POLITIQUES</b>	<b>23</b>
<b>1.1 Législation et politiques spécifiques en faveur des consommateurs</b>	24
<b>1.1.1 Consommateurs vulnérables en général</b>	24
<b>1.2 Situations spécifiques</b>	25
<b>1.2.1 Commerce électronique</b>	25
<b>1.2.2 Télécommunications et services publics</b>	26
<b>1.2.3 Transports</b>	27
<b>1.3 Règles de droit générales abordant des situations de vulnérabilité</b>	28
<b>1.3.1 Exorbitance</b>	28
<b>1.3.2 Influence injustifiée</b>	28
<b>2. MESURES POUVANT ÊTRE PRISES AU NIVEAU EUROPEEN POUR EVITER LES SITUATIONS DE VULNERABILITE DES CONSOMMATEURS</b>	<b>29</b>

## SYNTHÈSE

Actuellement, la législation anglaise ne présente pas une approche cohérente du traitement des consommateurs vulnérables. La «vulnérabilité» est difficile à définir comme un concept unique. Le droit de la consommation anglais est suffisamment flexible pour prendre en considération des cas particuliers de vulnérabilité lors de l'application de la plupart des règles. Il existe peu de règles juridiques spécifiques consacrées explicitement aux consommateurs vulnérables. Une stratégie récente des pouvoirs publics en faveur des consommateurs tente d'aborder certains cas de vulnérabilité.

Dans les secteurs clés que sont le commerce électronique, les télécommunications, les services publics et les transports, la reconnaissance de la vulnérabilité du consommateur varie. Des facteurs particuliers engendrent la vulnérabilité, notamment les faibles revenus. Ces secteurs sont réglementés par des organismes publics spécialisés et la plupart sont soumis à des obligations statutaires de prendre en considération les intérêts des consommateurs qui sont vulnérables pour certaines raisons.

## 1. ÉTAT ACTUEL DE LA LÉGISLATION ET DES MESURES POLITIQUES

La présente note d'information décrit l'état actuel du droit anglais au regard de la protection des consommateurs vulnérables, et met en valeur tous les débats politiques en la matière, et en particulier dans le domaine du commerce électronique, des télécommunications et des services publics, ainsi que des transports. Le droit de la consommation anglais comprend, de manière générale, des mesures qui mettent en œuvre la législation de la consommation européenne correspondante, et il n'est pas nécessaire dans cette note de dresser un portrait du droit de la consommation anglais dans sa globalité. La seule observation qu'il convient de faire est que la législation anglaise, en tant que système juridique non codifié, ne comporte actuellement aucune mesure unique sur le droit de la consommation, mais plutôt plusieurs instruments discrets qui touchent des aspects particuliers de la protection du consommateur. Le gouvernement du Royaume-Uni prévoit d'adopter une nouvelle loi sur les droits du consommateur («Consumer Rights Act») vers la fin du mandat du Parlement actuel, probablement en 2014. En outre, dans les domaines en question, la responsabilité de réglementer incombe aux régulateurs de chaque secteur, qui élaborent des instructions et des codes de pratique dans les limites des paramètres définis par les statuts.

L'accent sera mis sur les consommateurs *vulnérables* qui constituent une sous-catégorie distincte parmi l'ensemble des consommateurs. C'est un lieu commun de dire que tous les consommateurs sont vulnérables, dans une certaine mesure, lorsqu'ils traitent avec des entreprises, du fait de leur pouvoir de négociation plus faible, mais cette situation générale est abordée par l'intermédiaire de la législation (de protection) du consommateur mise en place au niveau tant national qu'europpéen. En revanche, la vulnérabilité dont il est question ici concerne les consommateurs qui, par une ou plusieurs caractéristiques, sont particulièrement vulnérables. Parmi ces caractéristiques, nous pouvons citer leur âge, l'infirmité mentale ou physique, et la crédulité<sup>1</sup>, ainsi que la vulnérabilité causée par une sensibilité particulière aux techniques de vente agressives, par l'incapacité à accéder à certains biens ou services ou par le fait de subir des

---

<sup>1</sup> Il s'agit des critères énoncés dans la directive relative aux pratiques commerciales déloyales (2005/29/CE).

conséquences graves particulières à la suite d'une «mauvaise» décision.<sup>2</sup> L'incapacité d'accéder à certains biens ou services résulte bien souvent de la position financière du consommateur, qui constituerait l'origine de sa vulnérabilité.

Nous examinerons dans quelle mesure le droit ou les politiques abordent ces cas de vulnérabilité. Dès le départ, il est à noter que la législation actuelle ne présente aucune approche cohérente vis-à-vis des consommateurs vulnérables, notamment parce que la plupart des consommateurs pourraient être considérés comme vulnérables dans certaines circonstances. Toutefois, dans certains cas, des caractéristiques particulières de la vulnérabilité sont incluses dans la législation, et nécessitent de prendre des mesures pour soutenir les consommateurs qui sont vulnérables au regard de ces critères. Des dispositions plus détaillées sont ensuite exposées dans des codes de pratique ou des instructions distincts, plutôt que dans la législation.

## **1.1 Législation et politiques spécifiques en faveur des consommateurs**

Cette section décrit la législation et les politiques adoptées spécifiquement pour traiter les cas de vulnérabilité du consommateur.

### **1.1.1 Consommateurs vulnérables en général**

Comme nous l'avons fait remarquer, il n'est pas nécessaire de décrire dans cette note le droit de la consommation anglais dans sa globalité. Toutefois, il convient de noter qu'une grande partie du droit de la consommation est suffisamment flexible pour permettre à un arbitre de prendre en considération une situation particulière de vulnérabilité.

Par conséquent, pour apprécier le caractère abusif d'une clause contractuelle au sens du règlement relatif aux clauses abusives dans les contrats conclus avec des consommateurs de 1999 (qui met en œuvre la directive 93/13/CEE)<sup>3</sup>, il convient de se référer à «toutes les circonstances qui entourent la conclusion du contrat».<sup>4</sup> Cette formulation est suffisamment générale pour permettre que la vulnérabilité d'un consommateur constitue un facteur. Il en va de même pour le test de «qualité satisfaisante» dans la loi sur la vente d'objets (Sale of Goods Act) de 1979.<sup>5</sup>

Comme dans tous les autres États membres de l'Union européenne, les dispositions de la directive relative aux pratiques commerciales déloyales (2005/29/CE) représentent la mesure principale en faveur des consommateurs vulnérables. Cette directive a été mise en œuvre dans le règlement relatif à la protection des consommateurs contre le commerce déloyal de 2008 (Consumer Protection from Unfair Trading Regulations, CPUTR)<sup>6</sup>, qui reflète ses dispositions. Le Royaume-Uni a étendu le champ d'application du règlement afin d'englober les circonstances dans lesquelles un consommateur vend des objets à un commerçant, et les dispositions relatives à la vulnérabilité incluent à présent ces circonstances. Cependant, le CPUTR ne prévoit actuellement aucune voie de recours individuelle, ce qui signifie qu'un consommateur vulnérable qui a subi un préjudice à la suite d'une pratique commerciale déloyale ne possède aucun droit de recours immédiat, à moins que la pratique en question ne viole également une autre règle de droit qui prévoit, quant à elle, un recours individuel.<sup>7</sup>

---

<sup>2</sup> Cf. P. Cartwright, *The Vulnerable Consumer of Financial Services: Law, Policy and Regulation* (Financial Services Research Forum, février 2011).

<sup>3</sup> S.I. 1999/2083.

<sup>4</sup> Règlement 6, paragraphe 1.

<sup>5</sup> Voir section 14, paragraphes 2 et 2C, du Sale of Goods Act de 1979.

<sup>6</sup> S.I. 2008/1277.

<sup>7</sup> Par exemple, les doctrines générales d'influence injustifiée ou de contrainte dans le droit des contrats.

La loi relative aux consommateurs, aux agents immobiliers et aux recours de 2007 (Consumer, agents immobiliers and Redress Act, CERA) a désigné *Consumer Focus* comme l'agence responsable d'une série de sujets liés aux consommateurs.<sup>8</sup> Elle dispose ainsi du pouvoir d'examiner des plaintes liées à la fourniture (ou au refus de fourniture) de biens ou de services à un consommateur vulnérable.<sup>9</sup> Ici, une personne est considérée comme vulnérable si Consumer Focus estime qu'il ne serait pas raisonnable que le consommateur prenne en charge lui-même la procédure. Elle peut conseiller un consommateur vulnérable ou entamer des actions en son nom.

En matière de développements politiques, la direction générale du commerce, de l'innovation et des compétences (BIS), le département du gouvernement chargé des questions liées aux consommateurs, a publié une stratégie de responsabilisation du consommateur en avril 2011.<sup>10</sup> Ce document contient plusieurs suggestions d'aide supplémentaire aux consommateurs vulnérables. De manière générale, la stratégie observe qu'il n'y a pas eu une seule tentative d'aborder la question des «consommateurs vulnérables» de façon spécifique, car il est difficile de définir ce concept clairement, mais elle remarque que les personnes qui n'ont jamais utilisé d'ordinateurs, les veufs, les personnes à faibles revenus et certains groupes d'âge sont les plus vulnérables à plusieurs égards, à tout le moins. Elle prend acte des leçons à tirer de la recherche en sciences comportementales pour documenter les futurs développements politiques. Il est plus particulièrement question de trois initiatives: (i) réformer le système de recours post-transaction pour simplifier la résolution des litiges; (ii) soutenir les consommateurs les plus vulnérables et désavantagés, plus particulièrement en matière de surcharge d'information, de conception de produits et de contrôle, et en augmentant la sensibilisation aux produits et services alternatifs; et (iii) rendre accessible le système d'avis des consommateurs fourni en ligne aux consommateurs qui n'utilisent pas l'internet, afin de faciliter leur prise de décision.

## 1.2 Situations spécifiques

### 1.2.1 Commerce électronique

Les dispositions principales relatives au commerce électronique sont le règlement relatif au commerce électronique (Electronic Commerce (EC Directive) Regulations) de 2002<sup>11</sup>, qui met en œuvre la directive sur le commerce électronique (2000/31/CE), et le règlement relatif à la protection du consommateur (Consumer Protection (Distance Selling) Regulations) de 2000<sup>12</sup>, qui met en œuvre la directive sur la vente à distance (97/7/CE). Les deux mesures sont applicables de manière générale, au lieu de traiter des cas spécifiques de vulnérabilité du consommateur, malgré le fait que les dispositions relatives à l'information et au droit de rétractation d'un contrat dans les 7 jours puissent aider certains consommateurs vulnérables. Toutefois, l'efficacité de ces droits dépend de la capacité des consommateurs à en être informés et à être en mesure de les faire valoir.

La stratégie de responsabilisation du consommateur 2011 des pouvoirs publics évoque des projets d'aide aux personnes moins assurées ou moins capables d'utiliser les opportunités offertes par l'internet. En outre, ses projets spécifiques de réforme du système de recours post-transaction consisteront principalement à encourager les vendeurs en ligne à mettre au point un système universel de résolution des litiges pour le

<sup>8</sup> Notez que le gouvernement actuel a proposé d'abolir Consumer Focus et de transférer ses fonctions à d'autres organes chargés de matières liées aux consommateurs.

<sup>9</sup> Section 12 du CERA.

<sup>10</sup> BIS, *Better choices: better deals - consumers powering growth* (avril 2011).

<sup>11</sup> S.I. 2002/2013.

<sup>12</sup> S.I. 2000/2334.

commerce électronique, et notamment la désignation d'un médiateur du commerce électronique.

### 1.2.2 Télécommunications et services publics

En vertu de la législation relative aux services publics privatisés et aux services de télécommunications, plusieurs régulateurs ont été chargés de surveiller les marchés en question: pour le secteur de l'énergie (gaz et électricité), la Gas and Electricity Markets Authority (OFGEM); pour le secteur des télécommunications, l'Office of Communication (OFCOM); et pour le secteur de l'eau, la Water Services Regulation Authority (OFWAT).

Concernant les télécommunications, la loi sur les télécommunications (Communications Act) de 2003 impose à OFCOM la mission générale de «servir les intérêts des consommateurs» dans les marchés qu'il surveille.<sup>13</sup> Ce faisant, il doit prendre en considération, entre autres, la vulnérabilité des enfants et d'autres personnes dont la situation semble nécessiter une protection spéciale; les besoins des personnes handicapées, âgées et à faibles revenus; et les divers intérêts des personnes dans les différentes parties du Royaume-Uni, des différentes communautés ethniques au sein du Royaume-Uni et des personnes qui vivent dans les zones rurales et urbaines.<sup>14</sup> En outre, OFCOM est tenu de vérifier ponctuellement l'état de l'opinion publique sur une série de sujets relatifs à la fourniture de services de télécommunication. Il dispose d'un pouvoir réglementaire général dans ces marchés, ainsi que des pouvoirs conférés par la législation en la matière.

Concernant l'approvisionnement de gaz et d'électricité, l'OFGEM est tenu d'examiner les plaintes des consommateurs au sujet d'un fournisseur de gaz<sup>15</sup> ou d'électricité. Lorsqu'il remplit ses fonctions, l'OFGEM est tenu de prendre en considération les intérêts des consommateurs vulnérables, définis de manière non exhaustive comme les personnes handicapées, les malades chroniques, les personnes qui ont atteint l'âge de la pension ou celles qui résident dans des zones rurales.<sup>16</sup> En outre, sur une page Web dédiée<sup>17</sup>, l'OFGEM assiste les consommateurs vulnérables qui éprouvent des difficultés à payer leurs approvisionnements énergétiques.

Parmi les initiatives politiques des pouvoirs publics, citons les «Winter Fuel Payments» (allocations de chauffage en hiver) pour aider les personnes de plus de 60 ans à payer leurs factures d'énergie, et l'initiative «Warm Front» (front chaud) pour aider les allocataires sociaux et les personnes à faibles revenus à améliorer leurs systèmes de chauffage et d'isolation.

Outre le pouvoir général de mener une enquête dans le cadre de plaintes déposées par un consommateur vulnérable, *Consumer Focus* a le pouvoir, conféré par la section 13 du Consumer, Estate Agents and Redress Act de 2007, de répondre aux plaintes déposées par les consommateurs de gaz et d'électricité au sujet d'une déconnexion de l'approvisionnement du consommateur. Les réactions possibles consistent à conseiller le consommateur concerné ou à effectuer des démarches en son nom. Bien que cette section ne soit pas formulée en termes de «vulnérabilité», son application devrait revêtir une importance particulière pour les consommateurs vulnérables. Toutefois, si la plainte relève des pouvoirs exécutoires de l'OFGEM, *Consumer Focus* doit alors signaler la plainte au régulateur.

---

<sup>13</sup> Section 3, paragraphe 1, point b, du Communications Act de 2003.

<sup>14</sup> Section 3, paragraphe 4, points h, i et l.

<sup>15</sup> Section 32 du Gas Act de 1986, tel que modifié.

<sup>16</sup> Section 4AA, paragraphe 3, du Gas Act de 1986; section 3A, paragraphe 3, de l'Electricity Act de 1989.

<sup>17</sup> <http://www.ofgem.gov.uk/Consumers/hfvc/Pages/hfvc.aspx>

Concernant l'eau, la loi sur l'industrie de l'eau (Water Industry Act) de 1991 impose à l'OFWAT des missions comparables à celles de l'OFGEM; plus particulièrement, il doit remplir son obligation de servir l'objectif du consommateur, en tenant compte des consommateurs vulnérables, selon la même liste non exhaustive prévue dans cette législation.<sup>18</sup>

### 1.2.3 Transports

Pour le transport aérien, la Civil Aviation Authority endosse la responsabilité réglementaire générale et, lorsqu'elle remplit ses fonctions, elle est tenue de servir les intérêts raisonnables des utilisateurs des transports aériens.<sup>19</sup> Aucune mention spécifique des consommateurs vulnérables n'est faite à cet égard.

Pour le transport ferroviaire, l'Office of Rail Regulation est tenu, entre autres, de protéger les intérêts des utilisateurs des services ferroviaires.<sup>20</sup> Concernant les consommateurs vulnérables, le régulateur des chemins de fer doit préparer et examiner périodiquement un code de pratique destiné à protéger les intérêts des passagers handicapés.<sup>21</sup>

Dans le domaine du crédit à la consommation, la législation anglaise prévoit certaines dispositions au sujet de ce qu'on appelle les «relations déloyales».<sup>22</sup> Le tribunal est ainsi autorisé à intervenir lorsqu'un contrat de crédit à la consommation est déloyal pour le débiteur (consommateur) en raison (a) des clauses du contrat ou d'un contrat lié; (b) de la manière avec laquelle le créancier a exercé/fait valoir un de ses droits conférés par le contrat ou un contrat lié; (c) toute autre action effectuée (ou non effectuée) par le créancier ou en son nom (que ce soit avant ou après la conclusion du contrat). Lorsqu'il décide s'il doit intervenir, le tribunal peut prendre en considération toutes les matières qu'il juge pertinentes, ce qui devrait inclure le fait qu'un consommateur est particulièrement vulnérable.

En outre, quand il décide s'il peut accorder ou renouveler un agrément de crédit à la consommation, l'Office of Fair Trading (OFT) doit vérifier si un candidat est «apte à détenir un agrément».<sup>23</sup>

À cet égard, il convient de tenir compte de ce qu'un candidat est impliqué dans des pratiques commerciales qui semblent trompeuses, vexatoires voire abusives (qu'elles soient illégales ou non)<sup>24</sup>, ce qui requiert de savoir si le candidat a été impliqué dans «l'octroi irresponsable de prêts».<sup>25</sup> L'OFT a publié des instructions à l'adresse des prêteurs quant à la manière dont ceux-ci devraient agir quand un emprunteur semble avoir des capacités mentales limitées (une forme particulière de vulnérabilité).<sup>26</sup>

<sup>18</sup> Section 2, paragraphe 2C, du Water Industries Act de 1991.

<sup>19</sup> Civil Aviation Act de 1992, section 4.

<sup>20</sup> Railways Act de 1993, section 4.

<sup>21</sup> Railways Act de 1993, section 71B. Voir ministère des transports, *Accessible Station Design for Disabled People: A Code of Practice* (septembre 2010).

<sup>22</sup> Voir sections 140A - 140D du Consumer Credit Act de 1974, tel que modifié.

<sup>23</sup> Section 25 du Consumer Credit Act de 1974, tel que modifié.

<sup>24</sup> Section 25, paragraphe 2A, point e.

<sup>25</sup> Section 25, paragraphe 2B.

<sup>26</sup> Office of Fair Trading, *Mental Capacity – OFT Guidance for Creditors*, OFT 1373 (septembre 2011).

### 1.3 Règles de droit générales abordant des situations de vulnérabilité

En dehors du domaine spécifique de la protection des consommateurs, des doctrines sont mises au point par les tribunaux qui cherchent à traiter les situations de vulnérabilité. Ces doctrines ne sont pas inscrites dans la législation et la connaissance de la jurisprudence appropriée est essentielle afin de déterminer le champ d'application de ces règles. Il convient particulièrement de mentionner les doctrines d'«exorbitance» et d'«influence injustifiée». Toutes deux tirent leurs origines des principes d'équité.

#### 1.3.1 Exorbitance

Lorsqu'une partie à un contrat se trouve dans une position telle qu'il lui est possible d'exploiter une faiblesse particulière d'une autre partie, l'équité accordera un redressement si le marché peut être qualifié d'«exorbitant». Quand un contrat est contesté, il incombe à la partie dont la position est «la plus forte» de justifier ses actions.<sup>27</sup> De manière générale, le redressement est disponible quand la partie la plus faible est «pauvre, ignorante ou faible d'esprit, ou qu'elle requiert une protection spéciale pour quelque raison que ce soit».<sup>28</sup> Il ne suffit pas que la transaction elle-même soit déloyale; la partie la plus forte doit également avoir tiré avantage de la vulnérabilité particulière de l'autre partie.

#### 1.3.2 Influence injustifiée

Si l'une des parties (A) a exercé une influence injustifiée sur une autre partie (B) afin de concrétiser un contrat, l'équité permettra alors de rejeter ce contrat. La raison en est que le contrat conclu ne peut «être considéré équitablement comme une expression de la volonté délibérée de [B]».<sup>29</sup> Il est nécessaire pour un plaignant de démontrer que l'influence injustifiée a existé, qu'elle a été exercée, et qu'en conséquence le plaignant a conclu une transaction.

Dans de nombreux cas, la relation entre les deux parties constitue un indicateur suffisant que l'influence injustifiée pourrait exister; plus particulièrement, quand il s'agit d'une relation de confiance, il y a présomption qu'une influence injustifiée a été exercée (bien qu'il soit toujours nécessaire de démontrer qu'une telle influence a été exercée dans le but de concrétiser une transaction). Le test clé consiste à savoir si A et B entretiennent une relation de confiance (où B a placé sa confiance en A) et si la nature de la transaction est telle qu'elle «requiert une explication» ou qu'elle «n'est pas facilement explicable par la relation des parties».<sup>30</sup> Les litiges récents concernaient des affaires où des banques proposaient des facilités de crédit à une entreprise dirigée par un mari en échange d'un cautionnement sur la maison matrimoniale. Pour résister à la découverte éventuelle d'une influence injustifiée, la Chambre des Lords a estimé que la partie potentiellement soumise à une influence injustifiée devrait bénéficier d'un conseil juridique indépendant avant de conclure la transaction.

---

<sup>27</sup> *Aylesford v Morris* (1873) L.R. 8 Ch. App.484.

<sup>28</sup> E. Peel, *Treitel – The Modern Law of Contract*, 12<sup>e</sup> édition (Sweet & Maxwell, 2007).

<sup>29</sup> *Royal Bank of Scotland v Etridge (n° 2)* [2001] UKHL 44

<sup>30</sup> *Royal Bank of Scotland v Etridge (n° 2)*, *ci-dessus*.

## **2. MESURES POUVANT ETRE PRISES AU NIVEAU EUROPEEN POUR EVITER LES SITUATIONS DE VULNERABILITE DES CONSOMMATEURS**

La «vulnérabilité» est un concept notoirement difficile à définir. Elle peut survenir du fait de limitations des capacités mentales ou physiques comme de la situation financière dans laquelle un consommateur se trouve. Il en ressort qu'il serait relativement difficile d'établir un ensemble commun de règles juridiques pour lutter contre la vulnérabilité des consommateurs au niveau européen. Plus particulièrement, il semblerait difficile de concevoir des règles juridiques spécifiques pour les cas de vulnérabilité en raison de la fluidité du concept.

Il devrait être possible d'adopter une approche qui nécessite de prendre la vulnérabilité en considération lors de l'élaboration des mesures réglementaires et de l'application des règles de protection des consommateurs en vigueur. De nombreuses dispositions du droit de la consommation sont suffisamment flexibles pour permettre de tenir compte de la vulnérabilité, mais cela pourrait être rendu plus explicite en incluant la «vulnérabilité» dans la liste des éléments de réflexion en la matière. Par ailleurs, dans les secteurs où des régulateurs sont chargés d'établir des règles sur la manière dont les entreprises doivent traiter les consommateurs, une obligation de tenir dûment compte de la vulnérabilité peut également aider.

Cependant, il serait peut-être préférable d'examiner comment la vulnérabilité des consommateurs pourrait être abordée à un stade plus précoce. Une fois qu'un consommateur vulnérable a pris une «mauvaise» décision, il peut s'avérer difficile de découvrir ce qui s'est passé. Il est nécessaire de mener des recherches sur la manière dont les situations de vulnérabilité surviennent et sur ce qui peut être fait pour garantir qu'il y ait moins de cas de préjudices au consommateur causés par la vulnérabilité de celui-ci.





DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES DE  
L'UNION

DÉPARTEMENT THÉMATIQUE A: POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET  
SCIENTIFIQUES

## La vulnérabilité des consommateurs dans la législation estonienne

### Résumé

En Estonie, les problèmes les plus aigus de la vulnérabilité des consommateurs concernent l'utilisation de services de contenus mobiles par les mineurs et les pratiques usuraires des fournisseurs de services de SMS. Pour résoudre les problèmes de services de contenus mobiles, il faudrait davantage développer les méthodes de contrôle des dépenses et interdire aux opérateurs de téléphonie mobile de restreindre la fourniture de services de communication en cas de contestation de la facture de services de contenus par le consommateur habilité à retenir le paiement. Le droit d'ordonner à l'opérateur mobile la fermeture du numéro court utilisé pour offrir des services de contenus mobiles frauduleux devrait être accordé à l'autorité de protection des consommateurs. Le meilleur moyen de protéger les consommateurs contre des pratiques usuraires est d'introduire des TAEG plafonnés au niveau européen.

## **TABLE DE MATIERES**

<b>LISTE DES ABRÉVIATIONS</b>	<b>33</b>
<b>1. VUE D'ENSEMBLE</b>	<b>34</b>
<b>2. SERVICES DE COMMUNICATION</b>	<b>35</b>
2.1 Vue d'ensemble des problèmes	35
2.2 Données statistiques	37
2.3 Codes de conduite d'application volontaire	37
2.4 Restriction d'usage de services mobiles en cas de contestation de factures	38
2.5 Moyens de contrôle des dépenses	39
2.6 Obligation pour l'opérateur mobile de fermer les numéros utilisés pour offrir des services de contenus mobiles frauduleux	40
<b>3. PRÊTS SMS</b>	<b>41</b>
3.1 Vue d'ensemble du problème	41
3.2 Données statistiques	42
3.3 Efficacité des limitations relatives de TAEG	42
3.4 Méthodes administratives	45
<b>RÉFÉRENCES</b>	<b>46</b>

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

<b>TAEG</b>	Taux annuel effectif global
<b>CPC</b>	Code de procédure civile
<b>CPC</b>	Conseil de protection des consommateurs
<b>LCE</b>	Loi relative aux communications électroniques
<b>PGLCC</b>	Partie générale de la loi relative au Code civil
<b>ZPO</b>	Zivilprozessordnung

## SYNTHÈSE

En Estonie ces dernières années, les problèmes les plus critiques de vulnérabilité des consommateurs concernent les aspects suivants:

- la vulnérabilité des jeunes (mineurs) en tant qu'utilisateurs de services de communication, en particulier de services de contenus pour téléphones mobiles;
- la vulnérabilité des jeunes (de 18 à 25 ans) ainsi que celle des personnes en situation financière précaire qui utilisent des crédits à la consommation grevés d'un taux annuel effectif global excessif qu'ils obtiennent à travers leur téléphone portable (connus sous le nom de prêts SMS).

Selon l'auteur, le meilleur moyen de protéger les consommateurs contre des pratiques de prêt à taux usuraires et d'emprunt impulsif est d'introduire des TAEG (taux annuel effectif global) plafonnés au niveau européen et de garantir que les restrictions applicables aux TAEG peuvent être appliquées d'office.

Par ailleurs, si l'on préfère des mesures moins restrictives, on pourrait avoir recours à des méthodes administratives, par exemple la mise en place de limites d'âge pour pouvoir obtenir des prêts électroniques à la consommation non garantis ou la limitation des horaires d'ouverture des fournisseurs de crédit instantané.

Les méthodes de contrôle des coûts de téléphones mobiles pourraient être davantage développées (par exemple, exiger des opérateurs qu'ils fournissent obligatoirement le service de limite de solde). Les opérateurs mobiles devraient avoir l'obligation d'informer leurs clients au sujet de ces méthodes.

Pour résoudre les problèmes relatifs aux services de contenus mobiles, il devrait être interdit aux opérateurs mobiles de restreindre la fourniture de services de communication si le consommateur conteste le montant de la facture correspondant aux services de contenus et est en droit de retenir le paiement. L'idée d'une telle réglementation serait, en substance, similaire à celle de l'institution des contrats de crédit liés à la consommation. Une mesure moins intrusive consisterait à fixer des limites légales de sorte à interdire aux opérateurs de limiter la fourniture de services de communication pour des dettes mineures.

Les autorités devraient avoir la possibilité d'intervenir efficacement lors de la fourniture frauduleuse de services de contenus mobiles. L'autorité de protection des consommateurs devrait avoir le droit d'ordonner à l'opérateur mobile de fermer le numéro court utilisé pour offrir des services de contenus mobiles frauduleux.

## 1. VUE D'ENSEMBLE

Dans la législation estonienne, les consommateurs sont généralement considérés comme la partie la plus faible, ce qui se traduit par un grand nombre de dispositions visant à les protéger. Les dispositions des contrats de consommation (notamment ceux qui sont basés sur les acquis du consommateur) ne sont pas réglementées par une loi individuelle, mais sont au contraire intégrées dans le système général de droit des contrats déterminé par la loi sur les obligations. L'objectif de ces dispositions n'est pas, comme norme, de résoudre des problèmes liés à des groupes spécifiques de consommateurs vulnérables, mais plutôt d'établir une norme de protection pour le consommateur «moyen».

L'article 86 de la partie générale de la loi sur le Code civil (PGLCC), qui interdit les transactions juridiques contraires à la morale, est une disposition générale qui peut être utilisée pour protéger les consommateurs vulnérables (c'est-à-dire les consommateurs inexpérimentés, démunis, etc.) contre les **contrats exorbitants**.

En vertu de l'article 86, paragraphe 2 de la PGLCC, une transaction est réputée contraire à la morale (et par conséquent entachée de nullité) si, entre autres, une partie savait ou aurait dû savoir que l'autre réalisait la transaction en raison de besoins urgents, de dépendance ou d'inexpérience de la personne ou d'autres circonstances similaires («fort déséquilibre») et si 1) la transaction est effectuée dans des conditions fortement abusives pour l'autre partie ou 2) s'il existe un déséquilibre tel entre la valeur des obligations mutuelles des parties qu'il est réputé contraire à la morale. Le paragraphe 3 de l'article 86 de la PGLCC prévoit, de plus, que si la valeur des obligations mutuelles des parties est déraisonnablement déséquilibrée, au point d'être contraire à la morale, on supposera que la partie savait ou aurait dû savoir que l'autre concluait la transaction en raison de besoins urgents, de dépendance ou d'inexpérience de la personne ou d'autres circonstances similaires. Néanmoins, il convient d'ajouter que, jusqu'à présent, l'article 86 de la PGLCC n'a été que très rarement appliqué dans la pratique, de telle sorte que le critère d'exorbitance ne s'est pas révélé être un outil efficace pour résoudre les problèmes de vulnérabilité des consommateurs (plus de détails au chapitre 3.3).

Le présent rapport se concentre sur les deux problèmes de vulnérabilité des consommateurs les plus graves enregistrés en Estonie ces dernières années: les problèmes de services de contenus mobiles utilisés par les mineurs et les prêts SMS (prêts sur salaire accordés via téléphone portable). À l'heure actuelle, il n'y a pas, en Estonie, de problèmes spécifiques de vulnérabilité des consommateurs dans le domaine des contrats de transport, de vente en ligne ou de services publics.

## 2. SERVICES DE COMMUNICATION

### 2.1 Vue d'ensemble des problèmes

Depuis 2008, le Conseil de protection des consommateurs (CPC) estonien a reçu un grand nombre de plaintes déposées par des parents de mineurs et par des adolescents relatives aux services de communication, en particulier concernant des services dits «à valeur ajoutée» (services de contenus mobiles) offerts via téléphone portable.

Les contrats d'abonnement périodique passés par mobile (et par ordinateur) que des consommateurs ont conclus sans s'en apercevoir ont causé d'importants préjudices. Les services de contenus mobiles sont souvent commercialisés avec une publicité intentionnellement trompeuse et agressive conçue pour que les consommateurs s'engagent involontairement en souscrivant des abonnements périodiques onéreux. C'est ainsi qu'un grand nombre de personnes se sont retrouvées avec des factures de mobile très élevées à cause de l'utilisation de services de contenus mobiles périodiques. Souvent, alors que le consommateur veut seulement télécharger un nouveau logo, une nouvelle sonnerie de mobile ou répondre à un quiz, il «se joint à un club» sans en être préalablement informé et doit payer régulièrement des cotisations qui sont souvent élevées.

Il n'est pas rare que la publicité du service onéreux le présente comme étant «gratuit» ou «sans frais» ou que les prix, les frais et les conditions applicables ne soient pas clairement indiqués. S'inscrire à de tels «clubs», c'est-à-dire s'abonner à des services périodiques à

valeur ajoutée, est souvent possible via la page d'accueil Internet du fournisseur de contenus et du téléphone mobile: l'utilisateur introduit son numéro de mobile sur une page web et reçoit ensuite un SMS contenant un certain code. Il envoie alors un SMS avec ce code au fournisseur du service et introduit le code sur la même page Web. Généralement, le fournisseur de service envoie régulièrement à l'utilisateur des messages contenant des horoscopes, des sonneries, etc. Les frais correspondant aux services de contenus mobiles ne sont pas réglés directement aux fournisseurs de services de contenus; ils sont au contraire ajoutés par les opérateurs mobiles à la facture du mobile du client.

En Estonie, la plupart des enfants de plus de 7 ans ont leur propre mobile, mais ne sont pas parties au contrat d'utilisation de services mobiles. Tous les opérateurs mobiles présents en Estonie, Elisa, EMT et Tele2, concluent des contrats de services mobiles uniquement avec des personnes âgées de 18 ans ou plus. La plupart des mineurs utilisent des services mobiles (incluant souvent des services de contenus mobiles), mais ce sont donc leurs parents qui sont les parties au contrat responsables du règlement des factures de téléphone mobile. Techniquement parlant, le groupe de consommateurs vulnérables n'est par conséquent pas celui des mineurs, mais plutôt celui de leurs parents.

Les dispositions qui prévoient la nullité des transactions de mineurs sans l'autorisation de leurs parents (articles 10 et 11 de la PGLCC) ne se sont pas avérées efficaces pour protéger les intérêts des usagers de téléphones mobiles. Il n'y a pas eu d'affaire judiciaire, car les parents ne sont pas enclins à contester la validité des contrats de services de contenus mobiles et préfèrent payer les factures sous peine que les opérateurs mobiles, conformément à leurs conditions standard, les privent de leurs services. La pratique judiciaire n'a pas non plus déterminé si ces conditions standard des opérateurs pouvaient être jugées déloyales. En outre, la littérature juridique propose des points de vue différents quant à la nullité de ces transactions due à l'absence du consentement parental.<sup>1</sup>

Le droit de rétractation prévu dans la directive 97/7/CE concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance est également inefficace dans de tels cas puisque, conformément à l'article 6, paragraphe 3, le consommateur ne peut exercer le droit de rétractation pour les contrats de fourniture de services dont l'exécution a commencé, avec l'accord du consommateur, avant la fin du délai de sept jours ouvrables. La transposition dans le droit national de la nouvelle directive relative aux droits des consommateurs<sup>2</sup> ne va pas changer la situation, car, conformément à son article 16, paragraphes a) et m), le droit de rétractation n'est pas applicable si l'exécution a commencé avec l'accord préalable exprès du consommateur, lequel a également reconnu qu'il perdrait son droit de rétractation une fois le contrat exécuté.

Par conséquent, en Estonie, ni les dispositions relatives à la nullité des transactions de mineurs ni le droit de rétractation prévu pour les contrats à distance ne se sont avérés être des outils utiles de protection des consommateurs vulnérables en matière de services de contenus mobiles. Les problèmes liés aux services mobiles ont été dénoncés plusieurs fois dans les journaux et sites d'actualités d'Internet, mais, à ce jour, ils n'ont

---

<sup>1</sup> Cf. Ots, qui allègue que de tels contrats sont nuls sans le consentement parental, et Varul et al, p. 57, qui affirment de manière plutôt générale qu'un mineur peut réaliser des transactions via téléphone mobile si les parents ont conclu un contrat pour lui. Dans la législation allemande, des arguments convaincants ont été avancés en faveur de la nullité de tels contrats sans consentement parental, voir Mankowski, p. 808 et suite; Spindler/Anton, Vorbem zu §§ 104ff, Rn 7; Leupold/Glossner, 2. Teil, Rn 93-98. Les règles estoniennes applicables aux personnes ayant une capacité limitée à contracter sont largement inspirées des normes pertinentes du BGB, dont, selon nous, les arguments s'appliqueraient aussi à la législation estonienne.

<sup>2</sup> Directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil 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.

malheureusement pas été résolus ni analysés de manière détaillée dans les revues juridiques ou la littérature juridique.

## 2.2 Données statistiques

En 2008, le CPC estonien a reçu 49 plaintes et 107 requêtes concernant les services de télécommunications (incluant la téléphonie mobile). Cette enquête annuelle révèle que l'un des principaux problèmes concernait les services de contenus mobiles non demandés.<sup>3</sup>

En 2009, le CPC a reçu 63 plaintes relatives aux services de communication mobile. La plupart de ces plaintes étaient «liées aux services de communication mobile à valeur ajoutée, jeux, images de fond d'écran, jeux sur Internet»<sup>4</sup>. De plus, le CPC a répondu à 205 requêtes de consommateurs concernant les services de télécommunications et les services mobiles. Selon l'enquête annuelle de 2009, le problème le plus urgent était celui des services périodiques non demandés de contenus mobiles que des consommateurs (essentiellement des mineurs) avaient activés en téléphonant à ou en envoyant un SMS à un certain numéro ou en introduisant un certain code sur une page Web sans comprendre que ce faisant, ils s'abonnaient à un service périodique onéreux.<sup>5</sup>

En 2010, le CPC a reçu 59 plaintes et 287 requêtes concernant les services de communications téléphoniques et mobiles. La plupart d'entre elles, à savoir 18 plaintes et 220 requêtes, concernaient des services de contenus périodiques, ce qui représente 91 cas de plus que sur la période de calcul précédente.<sup>6</sup>

En 2011, les plaintes et les requêtes de consommateurs portant sur des services de contenus mobiles ont considérablement baissé, atteignant un nombre de 2 pour les plaintes et de 74 pour les requêtes. Malgré cela, les problèmes liés aux services de contenus mobiles sont restés importants et plusieurs procédures administratives engagées à l'encontre de fournisseurs de services devraient être traitées l'an prochain.<sup>7</sup>

## 2.3 Codes de conduite d'application volontaire

Il existe actuellement deux codes de conduite volontairement applicables relatifs aux activités commerciales et aux obligations des opérateurs mobiles et des fournisseurs de contenus. Ces deux codes visent à protéger les mineurs utilisateurs de communication mobile en Estonie:

1) Le 30 juin 2010, les opérateurs mobiles estoniens ont adhéré au cadre européen pour la protection des adolescents et des enfants utilisant des mobiles, du GSMA, en signant le «Code de conduite estonien pour la protection des adolescents et des enfants utilisant des mobiles». Ce code de conduite contient, entre autres, certaines réglementations relatives à des mécanismes de contrôle d'accès afin de protéger les enfants contre les contenus commerciaux susceptibles d'être classés comme réservés aux adultes. Il prévoit également, bien qu'en termes assez vagues, que les fournisseurs de mobiles individuels devraient offrir aux parents des possibilités de personnalisation d'accès aux contenus pour les enfants qui utilisent des mobiles. Ceci pourrait inclure des services ou des téléphones spécifiques, le blocage ou le filtrage et/ou le contrôle de la facturation (art. 2.4). Cependant, ce code de conduite ne définit aucune obligation spécifique pour les opérateurs mobiles concernant les services de contenus (périodiques) fournis par des tiers.

<sup>3</sup> Tarbijakaitseameti 2008.a aastaaruanne, pp. 133-134.

<sup>4</sup> Activités du Conseil de protection des consommateurs en 2009, p.45.

<sup>5</sup> Tarbijakaitseameti 2009.a aastaaruanne, p. 168.

<sup>6</sup> Rapport annuel 2010 du Conseil de protection des consommateurs, pp. 33-34.

<sup>7</sup> Tarbijakaitseameti aastaaruanne 2011 (pas encore publié).

2) Le 23 mai 2011, le CPC, en coopération avec des sociétés de communication et les médiateurs des services, a compilé des recommandations applicables à la fourniture de services de contenus mobiles périodiques. Elles contiennent des règles assez détaillées sur la publicité, les obligations d'information et le processus d'abonnement/désabonnement aux services de contenus mobiles. Ces recommandations n'ayant été publiées qu'en mai 2011, aucune donnée statistique fiable n'est encore disponible pour savoir si elles ont été volontairement suivies par les intervenants du marché. Bien que le nombre de plaintes déposées par les consommateurs ait baissé en 2011 (voir 1.2 ci-dessus), l'autoréglementation du secteur est dans certains cas restée inadéquate.

La situation juridique devrait encore s'améliorer d'ici à 2014, lorsque la nouvelle directive relative aux droits des consommateurs sera transposée dans la législation estonienne: les articles 6 et 8 de la directive imposent au professionnel des obligations d'information plus précises ainsi que la règle selon laquelle si les obligations relatives aux frais contractuels et autres frais ne sont pas respectées, le consommateur ne supporte pas lesdits frais.

## **2.4 Restriction d'usage de services mobiles en cas de contestation de factures**

Il semble que l'un des principaux problèmes relatifs aux services de contenus mobiles soit le fait que, conformément aux conditions générales standard des opérateurs mobiles, les consommateurs (à savoir, les parents des mineurs) sont tenus de payer les services à l'opérateur sous peine de restrictions des services. Ceci explique également pourquoi les consommateurs sont peu enclins à porter les affaires devant les tribunaux ou devant un organisme de résolution de litiges spécialisé en consommation, même s'ils pensent que les prétentions des fournisseurs de contenus sont injustifiées. À l'heure actuelle, toutes les conditions standard des opérateurs mobiles estoniens stipulent que si le consommateur conteste la facture avant sa date d'échéance, le service ne sera pas limité tant que la situation dénoncée dans la réclamation n'aura pas été examinée. Toutefois, ces conditions précisent aussi que les opérateurs mobiles examineront la réclamation du consommateur et que si, selon eux, elle n'est pas justifiée, le montant litigieux devra être réglé. Sinon, l'opérateur aura le droit de limiter l'utilisation des services.

On ne distingue pas clairement si de telles conditions standard sont susceptibles d'enfreindre la norme prévue à l'article 98, paragraphe 6 de la LCE et, par conséquent, d'être entachées de nullité. Conformément à cet article, une entreprise de communication (c'est-à-dire l'opérateur mobile) ne peut pas restreindre la fourniture de services de communication si l'utilisateur final conteste par écrit le montant des frais à régler au titre de services de communication ayant été fournis avant la date d'échéance du paiement et qu'il paie en temps utile la partie correspondant aux services de communication dont les frais ne sont pas contestés. Si les conditions standard étaient réputées violer cette disposition et, par conséquent, entachées de nullité, les consommateurs pourraient entamer des procédures judiciaires et différer le paiement sans crainte que leurs services de téléphonie mobile soient restreints.

Dès lors, l'auteur pense que la création d'une règle européenne similaire à celle contenue dans les dispositions des contrats de crédit liés à la consommation conviendrait parfaitement pour protéger, dans ce cas, les consommateurs vulnérables. Une telle règle interdirait aux opérateurs mobiles de restreindre la fourniture de services de communication si le consommateur conteste la facture de services de contenus et qu'il est en droit d'en différer le paiement. Le Conseil finlandais de règlement des litiges de consommation a déjà adopté cette approche et affirme que, dans de tels cas, l'intérêt des participants est similaire à celui qui figure dans les contrats de crédit liés à la

consommation. Il a donc décidé que «les opérateurs doivent assumer le même type de responsabilités que les sociétés de cartes bancaires. /.../ Dans sa décision, le Conseil met la commande de services de téléphonie mobile au même niveau que l'achat à crédit et rappelle les règles relatives au crédit à la consommation énoncées dans la loi sur la protection des consommateurs. Conformément à ces règles, le consommateur a le droit de différer le paiement ou d'être remboursé, par le fournisseur de crédit qui a financé l'achat, du prix ou des préjudices subis si ce fournisseur a le même droit vis-à-vis du vendeur ou du fournisseur de services en cas de violation de contrat de la part de ces derniers.»<sup>8</sup>

Une mesure moins intrusive pour les opérateurs mobiles consisterait à fixer des limites légales de sorte qu'ils soient en droit de restreindre la fourniture de services de communication seulement si la dette du consommateur est importante.<sup>9</sup>

## 2.5 Moyens de contrôle des dépenses

Pour les parents, la manière la plus efficace de contrôler les factures de téléphone mobile de leur enfant serait de fixer des limites de solde ou de bloquer certains services (par exemple, utilisation d'Internet, de services de contenus mobiles, d'appels ou d'envoi de SMS à certains numéros de services spéciaux). Les moyens de contrôle des dépenses actuellement disponibles en Estonie sont analysés ci-dessous.

**Limites de solde:** à l'heure actuelle, deux opérateurs de téléphonie mobile (EMT et ELISA) offrent la possibilité de fixer une limite de solde pour les services de téléphonie mobile. Ce service de limitation de solde coûte de 0,65 à 0,97 euro par mois. Cependant, chez ELISA, les services de contenus mobiles ne sont pas inclus et il est possible de s'y abonner même si la limite de solde est dépassée.

La limite maximum de solde est un service supplémentaire grâce auquel l'utilisateur peut fixer un montant maximum pour sa facture mensuelle de téléphone. Lorsque la limite fixée d'avance est atteinte, le téléphone ne peut plus être utilisé pour téléphoner, envoyer des messages de texte, naviguer, recevoir des messages photo ou utiliser un autre service payant, et ce jusqu'au début de la nouvelle période de facturation. Toutefois, la limite est généralement vérifiée seulement une fois par jour (un opérateur le fait deux fois), c'est-à-dire qu'elle n'est pas vérifiée en temps réel et que la facture peut dépasser la limite (facture ayant atteint, dans certains cas impliquant des mineurs, des sommes extraordinairement élevées). Si le solde maximum est dépassé pendant ce laps de temps, le consommateur doit supporter les frais engendrés.

Le troisième opérateur mobile, TELE2, n'offre que le service de limite de crédit, c'est-à-dire la surveillance de la limite de crédit fixée par le consommateur. Le service de limite de crédit n'offre pas une protection efficace contre les factures excessives, car l'opérateur mobile a le *droit*, mais pas l'*obligation* de limiter les services en cas de dépassement de la limite de crédit.

**Blocage de certains numéros de service:** deux des opérateurs mobiles estoniens (EMT et ELISA) offrent la possibilité de bloquer tous les appels sortants vers des numéros de services spéciaux (numéros 900). ELISA ne mentionne toutefois pas cette possibilité sur son site Internet.

<sup>8</sup> Current Issues in Consumer Law, 4/2011.

<sup>9</sup> Voir l'arrêt de la Cour suprême allemande du 17 février 2011, n° III ZR 35/10, BGH NJW 2011, 2122, selon lequel une condition standard d'un opérateur mobile l'autorisant à restreindre le service dans le cas d'une dette de 15,5 euros a été jugée abusive.

Aucun des opérateurs mobiles n'offre la possibilité de bloquer des numéros ou des groupes de numéros de services onéreux de SMS; la seule possibilité de créer une «liste noire» de numéros SMS consiste à acheter un téléphone permettant à l'utilisateur de créer sa propre liste. L'autre possibilité est de bloquer complètement la fonction SMS.

**Blocage de services de contenus mobiles:** les opérateurs mobiles n'ont actuellement aucune obligation légale de permettre le blocage de tous les services à valeur ajoutée. Les recommandations pour la fourniture de services de contenus mobiles périodiques prévoient que, si les fournisseurs de services et les entreprises de télécommunications possèdent l'équipement technique approprié, ils doivent autoriser les clients à bloquer complètement l'accès aux numéros courts qui distribuent les services de contenus périodiques (art. 1.2). Les recommandations instaurent également l'obligation pour les opérateurs d'informer les clients concernant la possibilité de bloquer ou de limiter des services de contenus périodiques (art. 1.2). Cependant, l'obligation de permettre le blocage de services de contenus périodiques ne se produit que si «l'équipement technique approprié» est disponible.

Les opérateurs de téléphonie mobile estoniens prétendent qu'il est techniquement impossible de bloquer tous les services à valeur ajoutée; le blocage complet de l'envoi de SMS serait le seul possible, le blocage de certains numéros ou groupes de numéros n'étant pas faisable. Il n'y a donc actuellement aucune possibilité de bloquer tous les services à valeur ajoutée. Pour comparaison, il semble que le blocage de tous les services à valeur ajoutée soit techniquement possible en Norvège<sup>10</sup> et en Suisse.<sup>11</sup>

Si cela est techniquement possible, les opérateurs mobiles devraient être dans l'obligation, si le client le demande, de bloquer l'accès à tous les numéros courts qui distribuent les services de contenus périodiques. De plus, ils devraient être tenus d'informer les clients sur la possibilité de blocage ou de limitation des services de contenus périodiques. Le blocage et la limitation des services devraient, du moins si l'utilisateur du téléphone portable est mineur, être offerts gratuitement.

Il devrait également être demandé à tous les opérateurs mobiles de fournir plus d'informations aux consommateurs concernant la possibilité de contrôler leurs dépenses, et ce au point de vente ou à un autre point de contact. Les informations concernant le contrôle des dépenses devraient être facilement accessibles sur les pages Web des opérateurs mobiles, en particulier dans le cas des forfaits de téléphone portable ciblant les enfants et les adolescents. À l'heure actuelle, l'information sur les moyens de contrôle des dépenses est très difficile, voire impossible, à trouver.

## **2.6 Obligation pour l'opérateur mobile de fermer les numéros utilisés pour offrir des services de contenus mobiles frauduleux**

Un moyen efficace de protéger les consommateurs contre des pratiques commerciales frauduleuses serait de donner aux pouvoirs publics la possibilité d'ordonner à l'opérateur mobile la fermeture du numéro court utilisé pour offrir des services de contenus mobiles de nature frauduleuse. Selon le droit estonien actuel, le CPC n'est pas investi de ce pouvoir explicite.

---

<sup>10</sup> Voir l'art. 5.3. des Lignes directrices du défenseur des consommateurs relatives aux services de contenus mobiles et l'art. 5a de la réglementation sur les réseaux et les services électroniques de communication (Ecom Regulations).

<sup>11</sup> Voir la page Web d'un opérateur mobile suisse, Orange, à l'adresse <http://www1.orange.ch/support/mobile-services/value-added-services/>

Ces dernières années, de nombreux consommateurs estoniens ont rencontré des difficultés avec un fournisseur de contenus mobiles portugais, Natta.com, qui a utilisé des pratiques commerciales déloyales de manière continue et n'a pas répondu à plusieurs injonctions du CPC estonien. La coopération avec l'autorité portugaise de protection des consommateurs n'a conduit à aucune solution. Pour protéger les consommateurs contre la fourniture frauduleuse de services de contenus mobiles, les pouvoirs publics (de préférence le Conseil de protection des consommateurs) devraient avoir la possibilité d'intervenir efficacement, en ayant le droit d'ordonner à l'opérateur mobile de fermer un numéro court utilisé par de tels fournisseurs de contenus.

### 3. PRÊTS SMS

#### 3.1 Vue d'ensemble du problème

Au cours des 5 dernières années, les prêts électroniques non garantis à la consommation, c'est-à-dire des prêts instantanés obtenus via message de texte (appelés prêts SMS), sont devenus extrêmement populaires en Estonie. Il s'agit essentiellement d'un moyen très rapide d'obtenir un crédit à la consommation de faible montant: pour obtenir un prêt SMS, les consommateurs doivent conclure un contrat-cadre via la page d'accueil du site Internet du prêteur, puis envoyer un message au numéro de téléphone mobile fourni par le prêteur en indiquant le montant et l'échéance du prêt ainsi qu'un code personnel. Après une brève vérification des données, le prêteur envoie un message confirmant l'émission du crédit et en transfère le montant sur le compte bancaire du consommateur.<sup>12</sup> Les prêts SMS sont également offerts à grande échelle, en partie par les mêmes entreprises (par exemple BIGBANK ou Ferratum), en Finlande, en Suède, en Lettonie et en Lituanie. La part de marché des prêts instantanés est assez faible et restait, en 2010, inférieure à 5 % du total du marché du prêt.<sup>13</sup>

Bien que représentant une faible part de marché, l'emprunt irresponsable par SMS est rapidement devenu un problème social grandissant en Estonie, menant à l'endettement des consommateurs. La principale raison est la nature usuraire de ces prêts, qui sont grevés d'un TAEG extrêmement élevé: par exemple, pour un emprunt de 100 euros pour une durée d'un mois, le TAEG moyen peut être légèrement supérieur à 600 %.

En Estonie, il n'est pas rare que le TAEG d'un prêt SMS dépasse les 1 000 %.<sup>14</sup> De plus, si le consommateur ne rembourse pas, il devra aussi payer des frais considérables de recouvrement de dette, des intérêts moratoires et les pénalisations contractuelles stipulées dans le contrat. En conséquence de quoi, un nombre considérable de consommateurs se trouvent face à des demandes disproportionnées par rapport à la somme initiale empruntée. Les prêteurs allèguent généralement que le manque de sûretés pour nantir de tels prêts et les risques élevés qui en découlent justifient un TAEG aussi élevé.<sup>15</sup>

Il n'existe pas de recherches statistiques scientifiques montrant quels groupes de consommateurs sont les principaux usagers du service de prêts SMS en Estonie. Dans les quotidiens et sur les réseaux sociaux, les conseillers financiers ont pourtant dénoncé à maintes reprises la situation financière désespérée dans laquelle des particuliers (par exemple des chômeurs) se trouvaient après avoir utilisé ces prêts pour couvrir leurs dépenses quotidiennes, les frais de scolarité de leurs enfants ou rembourser leur crédit immobilier afin de ne pas être expulsés de leur domicile. Les jeunes sont un autre groupe

<sup>12</sup> Voir pour plus de détails: Saare, Sein, Simovart a, p. 129 et suivantes.

<sup>13</sup> *Lending Review*, novembre 2010, p. 19.

<sup>14</sup> Voir, par exemple, les taux TAEG appliqués par la société SMSLaen, à l'adresse [https://www.smslaen.ee/?menuID=56&lang=est#two\\_tables\\_euro](https://www.smslaen.ee/?menuID=56&lang=est#two_tables_euro)

<sup>15</sup> Saare, Sein, Simovart a, p. 130.

de consommateurs qui utilisent ces produits de crédit. Ils les contractent souvent tard le soir ou pendant la nuit pour financer une consommation impulsive. Une étude empirique effectuée en Finlande, où il existe des problèmes similaires relatifs aux prêts SMS, révélait que le groupe d'âge des 20-24 ans était le groupe le plus important (43 %) de débiteurs pour prêts SMS.<sup>16</sup>

Les obligations d'information imposées au prêteur et le droit de rétractation du consommateur établis dans les directives européennes de protection des consommateurs ont été inefficaces contre les pratiques usuraires en Estonie.<sup>17</sup> Le principe de l'octroi responsable de prêts qui découle de la nouvelle directive de l'UE concernant les contrats de crédit aux consommateurs<sup>18</sup> n'étant transposé dans la législation estonienne que depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2011, il n'y a pas encore de données disponibles sur la manière dont il a influencé, si influence il y a, les mauvaises pratiques du secteur des prêts SMS en Estonie. Le CPC estonien a prévu d'effectuer des recherches en la matière et de mettre en œuvre une surveillance en 2011/2012.<sup>19</sup>

### 3.2 Données statistiques

Les problèmes de prêts SMS ont commencé en 2006 et sont depuis à l'origine de plaintes déposées auprès du CPC estonien. Par exemple, le rapport annuel 2007 du CPC révèle que les pratiques de prêt par SMS demeurent une préoccupation majeure du Conseil; par ailleurs, des pratiques publicitaires très agressives de certains fournisseurs de prêts SMS ont été rapportées.<sup>20</sup>

En 2008, le CPC a reçu 4 plaintes et 97 requêtes.<sup>21</sup>

En 2009, ces chiffres étaient, respectivement, de 6 et de 29. Dans 10 cas, le CPC a adressé des avertissements aux prêteurs pour qu'ils respectent les exigences d'information et de publicité.<sup>22</sup>

En 2010, le nombre de plaintes a été ramené à zéro et les requêtes à 16 seulement, ce qui prouve que les consommateurs sont devenus plus conscients des dangers et des problèmes liés aux prêts SMS.<sup>23</sup>

### 3.3 Efficacité des limitations relatives de TAEG

Le législateur estonien a tenté de résoudre le problème des prêts SMS à taux usuraires en fixant une limite relative de TAEG. En 2009, le Parlement estonien a voté un amendement (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2009) qui modifiait la réglementation sur les transactions contraires à la «morale» (*gute Sitten*) de l'art. 86 de la PGLCC. Conformément à l'article 86, paragraphe 1 de la PGLCC, un contrat réputé contraire à la morale est entaché de nullité. En vertu du nouvel article 86, paragraphe 2 de la PGLCC, une transaction est réputée contraire à la morale si, entre autres, une partie savait ou aurait dû savoir que l'autre concluait la transaction en raison de besoins urgents, de dépendance ou d'inexpérience de la personne ou d'autres circonstances similaires («fort déséquilibre») et si 1) la transaction est effectuée dans des conditions fortement abusives pour l'autre partie ou 2) s'il existe un déséquilibre entre la valeur des obligations mutuelles des parties réputé contraire à la morale.

---

<sup>16</sup> Valkamaa, Muttillainen, p. 74.

<sup>17</sup> Pour plus de détails, voir Saare, Sein, Simovart a, pp. 131-136.

<sup>18</sup> Directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 87/102/CEE du Conseil

<sup>19</sup> Tarbijakaitseameti aastaaruanne 2010, p. 55.

<sup>20</sup> Tarbijakaitseameti aastaaruanne 2007, pp. 135-136.

<sup>21</sup> Tarbijakaitseameti aastaaruanne 2008, p. 98, 140.

<sup>22</sup> Tarbijakaitseameti aastaaruanne 2009, pp. 131-132, Tarbijakaitseameti aastaaruanne 2010, p. 54.

<sup>23</sup> Tarbijakaitseameti aastaaruanne 2010, pp. 54-55.

Par conséquent, en vertu des nouvelles dispositions, il ne suffit pas que la transaction soit extrêmement coûteuse (y compris que son TAEG soit déraisonnablement élevé) pour le consommateur pour être considérée comme contraire à la morale et donc nulle. Il est en outre nécessaire que l'autre partie ait su ou eût dû savoir que le consommateur concluait la transaction dans des conditions de grand déséquilibre. L'article 86, paragraphe 3 de la PGLCC prévoit également que si la valeur des obligations mutuelles des parties est déséquilibrée au-delà du raisonnable, au point d'être contraire à la morale (à savoir, si le composant d'objectivité existe), la partie est réputée avoir su ou avoir dû savoir que l'autre concluait la transaction en raison de besoins urgents, de dépendance ou d'inexpérience de la personne ou d'autres circonstances similaires. Afin de simplifier la charge de la preuve pour le consommateur, la deuxième phrase de l'article 86, paragraphe 3 de la PGLCC prévoit que dans le cadre de contrats de crédit à la consommation, l'hypothèse est qu'il existe un déséquilibre entre la valeur des obligations mutuelles des parties réputé contraire à la morale si, entre autres, lors de l'émission du prêt, le TAEG appliqué au consommateur dépasse de plus de trois fois le TAEG moyen, conformément aux dernières données statistiques de la Banque centrale estonienne, appliqué par les établissements de crédit au crédit à la consommation.

La Banque centrale estonienne publie sur son site Internet, tous les mois, le TAEG moyen de tous les prêts à la consommation accordés par les établissements de crédit à des particuliers; le TAEG actuellement publié s'élève à 27,13 %.<sup>24</sup> Dès lors, tous les contrats de crédit à la consommation dont le TAEG dépasse environ 90 % devraient être considérés comme contraires à la morale et déclarés nuls. Ce point de vue, cependant, n'a pas été retenu par la Cour suprême d'Estonie, dans une décision où le TAEG du contrat de prêt SMS s'élevait à 791 %.<sup>25</sup> La Cour suprême a adopté la position suivante: fixer le TAEG d'un contrat spécifique de crédit à la consommation à plus de trois fois le TAEG moyen n'est pas un argument suffisant pour supposer l'existence de l'élément subjectif et, par conséquent, pour considérer que la transaction va à l'encontre de la morale. Selon la Cour suprême, le consommateur doit de plus alléguer et prouver qu'il a conclu le contrat de crédit en raison d'un fort déséquilibre ou d'inexpérience.

Cela signifie que la disposition qui prévoit la nullité d'un contrat de crédit à la consommation à taux usuraire ne peut pas être appliquée d'office, en particulier si le consommateur n'est pas présent à l'audience. Mais même si le consommateur est présent et allègue son inexpérience, il doit, selon la Cour suprême, prouver soit qu'il est très jeune, soit qu'il s'agit de son premier ou de l'un de ses premiers contrats de crédit. Alors qu'il est possible de prouver que l'on est très jeune, il est bien plus difficile, pour ne pas dire impossible, de prouver que l'on n'a jamais conclu de contrats de crédit auparavant alors qu'il existe des centaines de prêteurs potentiels en Estonie. Cependant, en l'absence d'une telle preuve, il n'est pas possible de considérer que le contrat est contraire à la morale et, par conséquent, nul.<sup>26</sup>

La réalité estonienne fait aussi que la plupart des débiteurs de prêts SMS sont généralement des personnes qui ne sont pas préparées ou qui n'ont pas les moyens financiers nécessaires pour faire valoir leurs droits devant les tribunaux. L'auteur partage par conséquent le point de vue du CPC estonien selon lequel les limitations du TAEG n'ont pas atteint leur objectif de limiter efficacement les pratiques usuraires des fournisseurs de prêts SMS.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> Voir <http://statistika.eestipank.ee/?lng=en#listMenu/981/treeMenu/FINANTSSEKTOR/147/979>.

<sup>25</sup> Arrêt de la Cour suprême estonienne du 17 juin 2011, affaire n° 3-2-1-49-11.

<sup>26</sup> De même, Ulst, p. 75.

<sup>27</sup> Tarbijakaitseameti aastaaruanne 2010, p. 55.

Cette conclusion est appuyée par le fait que l'activité de prêt SMS est encore en plein essor et rentable en Estonie, et que les fournisseurs de crédit estoniens se sont introduits sur les marchés du crédit letton, lituanien et finlandais en offrant des produits similaires dans ces pays. L'un de ces fournisseurs de crédit (BIGBANK) propose même aux consommateurs des comptes de dépôt à taux d'intérêt très favorables en Allemagne et en Autriche. Outre les raisons décrites plus haut, d'autres aspects, énumérés ci-après, contribuent à la vulnérabilité des consommateurs sur le marché du prêt SMS:

- Premièrement, les prêteurs défendent généralement leurs droits contre les consommateurs non pas à l'aide de procédures judiciaires ordinaires, mais en ayant recours à des agences de recouvrement de créances. Les consommateurs craignent souvent que le prêteur ne communique leur défaut de paiement au fichier central du crédit, ce qui entraînerait leur stigmatisation sur l'ensemble du marché du crédit, et sont donc souvent prêts à payer volontairement.
- Deuxièmement, les prêteurs utilisent la procédure d'injonction de paiement en espérant que les consommateurs ne présentent pas de demande en opposition, à savoir que si le débiteur ne forme pas de demande en opposition à la demande du prêteur dans les délais prescrits, le tribunal émettra une injonction de payer conformément à l'article 489 du CPC estonien. Ces injonctions de paiement peuvent être appliquées sans autres formalités. Ainsi, lors de procédures de référé, si le débiteur reste passif, ce qui est souvent le cas en Estonie, la recevabilité de la demande du prêteur n'est pas du tout examinée par le tribunal. Par comparaison, les intérêts des consommateurs semblent mieux protégés en Allemagne, où la procédure d'injonction de payer ne peut pas être utilisée dans le cadre de procédures pour crédit à la consommation si le TAEG du contrat de crédit dépasse de 12 % le taux moyen du marché (article 688, paragraphe 2 p 1 du ZPO allemand). Une telle restriction n'existe malheureusement pas dans la législation estonienne de procédure civile.<sup>28</sup>

Il convient de noter que tous les auteurs ne sont pas en faveur des limitations de TAEG. Dans la littérature juridique estonienne, la conformité des limitations de TAEG avec la Constitution a même été mise en doute en affirmant que «la limitation de TAEG restreint de façon disproportionnée le droit à la liberté d'entreprise des fournisseurs de service, qui est protégé par la Constitution».<sup>29</sup> Un auteur conclut que «au lieu de limiter le coût du crédit en fixant une limite relative par voie législative, comme c'est le cas aujourd'hui, je suis bien plus en faveur de hautes exigences en matière d'information, de communication et de prudence dans le marketing, qui vont de pair avec l'idée de l'emprunt responsable.»<sup>30</sup>

D'autres auteurs au contraire sont d'avis que la fixation d'une limite au TAEG est justifiée dans le but de protéger les consommateurs les plus vulnérables, en prenant également en considération le fait que dans plusieurs pays européens, des limitations de taux d'intérêt similaires ou plus restrictives existent.<sup>31</sup>

D'après l'auteur du présent rapport, le meilleur moyen de protéger les consommateurs vulnérables contre des pratiques de prêt à taux usuraires et d'emprunt impulsif est d'introduire des TAEG plafonnés au niveau européen.

---

<sup>28</sup> Saare, Sein, Simovart b, p. 49.

<sup>29</sup> Ulst, p. 79.

<sup>30</sup> Ulst, p. 81.

<sup>31</sup> Saare, Sein, Simovart a, pp. 141-142; voir également une étude comparative approfondie des limitations de taux d'intérêt dans les États membres, de iff/ZEW.

Lors de l'élaboration des dispositions pertinentes, il serait également nécessaire de s'assurer que le consommateur n'est pas tenu de prouver qu'il a conclu le contrat de crédit en raison d'un grand déséquilibre ou d'inexpérience. Il faudrait garantir que les tribunaux ont la possibilité d'appliquer les limites de TAEG d'office.

Pour garantir que les plafonds de taux d'intérêt fixés dans le droit substantiel ne sont pas contournés par des moyens procéduraux, il faudrait également légiférer pour que les demandes présentées en vertu de contrats de crédit à la consommation dépassant ce plafond ne puissent pas prospérer via une procédure d'injonction de paiement. Cependant, en raison du principe d'autonomie procédurale des États membres, cela n'est probablement pas faisable au niveau européen, du moins pas pour les cas nationaux.

### **3.4 Méthodes administratives**

En Estonie, aucune méthode administrative n'a été utilisée pour résoudre le problème des prêts SMS. Le législateur finlandais, en revanche, n'a pas prévu de taux d'intérêt plafonnés, mais il a limité les heures d'ouverture des fournisseurs de prêts SMS. En Finlande, il a été considéré que l'octroi de prêts par certains prêteurs à des heures avancées de la nuit, ce qui encourage l'emprunt impulsif, constituait une partie du problème. Pour l'éviter, les services de crédit finlandais doivent fermer entre 21 h 00 et 6 h 00 pendant la semaine, le week-end et les jours fériés.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Règles de base sur les prêts SMS, p.4.

## RÉFÉRENCES

Leupold/Glossner, *Münchener Anwaltshandbuch IT-Recht*, München, Verlag C.H. Beck, 2. Aufl., 2011.

Mankowski, P. 'Wegfall der Vergütungspflicht – Die begrenzte Reichweite des § 45i Abs. 4 TKG'. *Multimedia und Recht*, 2009, pp. 808-813.

Ots, J. (2010) «Ebaeetiline SMS-äri on võidetav», *Postimees*, 05.08.2010, disponible à l'adresse <http://arvamus.postimees.ee/296078/jaanus-ots-ebaetiline-sms-ari-on-voidetav/>

Saare, K., Sein, K., Simovart, M., «Protection of Consumer Rights in SMS Loan Agreements», *European Review of Private Law*, Vol. 18 No. 1 (2010), pp. 129-142.

Saare, K., Sein, K., Simovart, M. «Laenusaja õiguste kaitse SMS-laenu lepingute puhul», *Juridica* No. 1 (2010), pp. 41-50.

Spindler/Schuster, *Recht der elektronischen Medien*, München, Verlag C.H. Beck, 2. Aufl., 2011.

Ulst, I., *Balancing the Rights of Consumers and Service Providers in Electronic Retail Lending in Estonia*, Tartu University Press, 2011.

Valkamaa, E., Muttillainen, V. Payment Difficulties Associated with SMS Loans. National Research Institute of Legal Policy, Communication de recherche N° 86 (2008). Disponible en anglais à l'adresse <http://www.optula.om.fi/en/Etusivu/Julkaisut/Kaikkijulkaisutaikajarjestyk-sessa>

Varul, P., Kull, I., Kõve, V., Käerdi, M. *Tsiviilseadustiku üldosa seadus. Kommenteeritud väljaanne*, Tallinn, Juura, 2010.

Décision de la Cour suprême estonienne du 17 juin 2011 dans l'affaire 3-2-1-49-11. Disponible en estonien à l'adresse <http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-49-11>

Décision de la Cour suprême allemande du 17 février 2011 n° III ZR 35/10, BGH NJW 2011, 2122.

Activités du Conseil de protection des consommateurs en 2009. Disponible en anglais à l'adresse [http://www.tka.riik.ee/public/Consumer\\_Protection\\_Board\\_of\\_Estonia\\_2009.pdf](http://www.tka.riik.ee/public/Consumer_Protection_Board_of_Estonia_2009.pdf)

Rapport annuel 2010 du Conseil de protection des consommateurs. Disponible en anglais à l'adresse [http://www.tka.riik.ee/public/inglise\\_keele\\_aruanne\\_2.pdf](http://www.tka.riik.ee/public/inglise_keele_aruanne_2.pdf)

*Current Issues in Consumer Law*, 4/2011. Disponible en anglais à l'adresse <http://www.kuluttajavirasto.fi/Page/00e7e0f5-aae8-403a-904f-eed28a21d3d5.aspx?groupId=fa3c80fa-b614-435b-bafb-2212c021b3bd&announcementId=f9a4e731-67a8-495e-a186-122586ac0a36>

Code de conduite estonien pour la protection des adolescents et des enfants utilisant des mobiles. Disponible en anglais à l'adresse <https://www.emt.ee/en/firmast/hea-tahte-leping>

Agence et défenseur finlandais des consommateurs, *Recommendations and Good Practices for Business*. Document sur l'entreprise et les règles de base des prêts SMS, 2007, Helsinki.

Disponible en anglais à l'adresse <http://www.kuluttajavirasto.fi/File/c1ee33a5-2beb-4246-b38f-a4b6b8f53478/Basic+rules+of+sms+loans.pdf>

n° 1-1/11-009 du directeur général le 21.2.2011. Disponible en anglais à l'adresse [http://www.tarbijakaitseamet.ee/public/Instruction\\_of\\_the\\_mobile\\_periodical\\_content\\_services\\_final1.pdf](http://www.tarbijakaitseamet.ee/public/Instruction_of_the_mobile_periodical_content_services_final1.pdf)

iff/ZEW (2010): Étude sur les restrictions aux taux d'intérêt dans l'UE, rapport final pour la DG Marché intérieur et services de la Commission européenne, projet n° ETD/2009/IM/H3/87, Bruxelles/Hambourg/Mannheim. Disponible en anglais à l'adresse <http://www.responsible-credit.net/media.php?t=media&f=file&id=4103>

Tarbiakaitseamet. Aastaruanne 2008. Disponible en estonien à l'adresse [http://www.tka.riik.ee/public/TKA\\_aastaruanne\\_2008.pdf](http://www.tka.riik.ee/public/TKA_aastaruanne_2008.pdf)

Tarbijakaitseameti aastaruanne 2011 (pas encore publié).

Recommandations du défenseur des consommateurs en matière de services de contenus mobiles (Norvège). Disponible en anglais à l'adresse [http://www.forbrukerombudet.no/asset/3219/1/3219\\_1.pdf](http://www.forbrukerombudet.no/asset/3219/1/3219_1.pdf)

Banque d'Estonie, *Lending Review*, novembre 2010, 19. Disponible en anglais à l'adresse [http://www.eestipank.info/pub/en/dokumendid/publikatsioonid/seeriad/rahast/2010/2010\\_10/mra\\_1010.pdf](http://www.eestipank.info/pub/en/dokumendid/publikatsioonid/seeriad/rahast/2010/2010_10/mra_1010.pdf)





**DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES**  
**DIRECTION A: POLITIQUES ECONOMIQUES ET SCIENTIFIQUES**

## **La vulnérabilité des consommateurs dans la législation allemande**

### **Résumé**

Ce document d'information résume les modalités de la protection spécifique dont jouissent certains consommateurs particulièrement vulnérables dans la législation allemande. Cela est notamment le cas en ce qui concerne la loi contre la concurrence déloyale, qui transpose le droit de l'Union européenne. Dans d'autres domaines de la législation, il se peut que les règles générales du droit de la consommation ou du droit des contrats protègent les consommateurs particulièrement vulnérables, sans pour autant recourir explicitement à cette notion ou traiter spécifiquement le cas des consommateurs vulnérables.

## **TABLE DES MATIÈRES**

<b>LISTE DES ABREVIATIONS</b>	<b>51</b>
<b>SYNTHESE</b>	<b>52</b>
<b>1. PORTEE DU DOCUMENT</b>	<b>53</b>
<b>2. DEFINITION DU CONSOMMATEUR «VULNERABLE» DANS LA LEGISLATION DE L’UE ET DANS LA LEGISLATION ALLEMANDE</b>	<b>53</b>
<b>3. SITUATION ACTUELLE EN TERMES DE LEGISLATION/DE MESURES POLITIQUES</b>	<b>55</b>
<b>3.1. Règles juridiques générales relatives aux situations de vulnérabilité</b>	<b>55</b>
<b>3.2. Législation spécifique dans le domaine du droit de la consommation</b>	<b>56</b>
3.2.1. Les consommateurs vulnérables en général	56
3.2.2. Situations spécifiques	58
<b>4. MESURES POUVANT ETRE ADOPTEES AU NIVEAU DE L’UE AFIN DE PREVENIR LES SITUATIONS DE VULNERABILITE DES CONSOMMATEURS</b>	<b>62</b>
<b>REFERENCES</b>	<b>64</b>

## LISTE DES ABREVIATIONS

- AG** Tribunal administratif local («*Amtsgericht*»)
- BGB** Code civil allemand («*Bürgerliches Gesetzbuch*»)
- BGH** Cour de justice fédérale («*Bundesgerichtshof*»)
- CJE** Cour de Justice de l'Union européenne
- Dir.** Directive
- UE** Union européenne
- UWG** Loi contre la concurrence déloyale («*Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb*»)

## SYNTHESE

Une protection assez claire et explicite des consommateurs particulièrement vulnérables a été élaborée dans la législation allemande, notamment en ce qui concerne la publicité et d'autres pratiques commerciales (par exemple pour ce qui est des services médicaux, des produits pharmaceutiques ou des produits destinés aux enfants). Dans le cadre de la transposition de la directive sur les pratiques commerciales déloyales, cet objectif a été renforcé et expressément inséré dans la loi contre la concurrence déloyale (UWG). Le champ d'application de la disposition allemande concernant spécifiquement les consommateurs vulnérables (qui, cependant, n'a pas expressément recours à cette notion) est nettement plus large que ne l'exige la directive sur les pratiques commerciales déloyales. À la différence de la directive, la loi allemande protège aussi expressément les consommateurs inexpérimentés sur le plan commercial, ainsi que les consommateurs en situation de peur ou subissant une pression.

En dehors du domaine qui est celui de la loi contre la concurrence déloyale, en particulier dans le droit général de la consommation et des contrats, il n'existe aucune législation spécifique protégeant expressément les consommateurs vulnérables. Toutefois, de nombreuses règles du droit général de la consommation et des contrats protègent en réalité les consommateurs vulnérables. Nous pouvons citer à titre d'exemple les dispositions qui protègent les bonnes mœurs ou la bonne foi, la réglementation des clauses abusives dans les contrats de consommation, ainsi que de nombreuses dispositions concernant des secteurs spécifiques (par exemple, le crédit à la consommation ou les services de télécommunication). Dans le secteur du commerce électronique, il existe une législation qui protège contre les services Internet ou de téléphonie mobile coûteux, tels que les sonneries pour téléphones mobiles ou les alertes d'actualité. Récemment, une loi a été promulguée contre les «pièges contractuels» (c'est-à-dire des sites Internet sur lesquels les consommateurs commandent des services en apparence gratuits, et reçoivent ensuite une facture au motif qu'ils auraient prétendument conclu un contrat). De nouveaux actes législatifs contre cette pratique abusive et contre les sanctions excessives pour violation des droits de propriété intellectuelle (notamment le téléchargement illégal de musique ou de vidéos) sont actuellement en préparation. Bien que cette législation ne contienne pas de référence explicite aux consommateurs particulièrement vulnérables, elle protège en fait des groupes caractéristiques de consommateurs vulnérables, comme les mineurs ou les utilisateurs inexpérimentés de l'internet. La densité de la réglementation en faveur des consommateurs particulièrement vulnérables dans d'autres domaines, comme les services publics ou les transports, est plus faible.

Les exemples individuels de législation et de jurisprudence favorables aux consommateurs vulnérables constituent souvent des réactions à des pratiques commerciales dont on ne sait pas, et dont on peut se demander, si elles existent également hors d'Allemagne, dans d'autres États membres de l'UE. Par conséquent, il ne serait pas souhaitable d'utiliser ces exemples sans effectuer un complément d'enquête afin de déterminer si celles-ci illustrent des problèmes paneuropéens.

L'expérience allemande pourrait se révéler utile pour une définition européenne plus précise et plus large des «consommateurs vulnérables», qui pourrait notamment inclure les consommateurs inexpérimentés sur le plan commercial, ou encore les consommateurs en situation de peur ou subissant une pression. En outre, la législation de l'UE en matière de consommation pourrait indiquer expressément que les dispositions relatives aux consommateurs seront appliquées de telle sorte que les consommateurs

particulièrement vulnérables bénéficient de la protection spécifique dont ils ont besoin. Une telle déclaration de principe explicite de la part du législateur pourrait contribuer à améliorer la situation des consommateurs vulnérables, car les tribunaux et les autorités de réglementation de la consommation devraient alors en tenir compte dans l'interprétation et l'application du droit de la consommation.

## 1. PORTEE DU DOCUMENT

Il existe différentes façons de répondre à la question de savoir dans quelle mesure les consommateurs vulnérables sont protégés dans la législation allemande. Le droit de la consommation en tant que tel a pour but de protéger les acteurs les plus faibles du marché. Il serait même possible d'affirmer que chaque consommateur est vulnérable à sa façon. Pour éviter de livrer un simple aperçu du droit allemand de la consommation, la question doit être encore affinée et il convient de se demander comment sont protégés les consommateurs particulièrement vulnérables. Cette question plus précise peut à son tour donner lieu à deux approches de réponse. Tout d'abord, une approche légaliste consistant à examiner de quelle manière, dans la législation et la jurisprudence, des consommateurs se voient accorder un niveau élevé de protection parce qu'ils sont particulièrement vulnérables. Ensuite, un point de vue empirique et sociologique est également possible; il consiste à se demander s'il existe des consommateurs particulièrement vulnérables, et de quelle manière ceux-ci sont actuellement protégés par la législation allemande (et si une protection améliorée est nécessaire). Le présent document d'information fournit des exemples de ces deux approches.

Une autre précision est nécessaire en ce qui concerne la signification de la notion de législation «allemande». La législation allemande, bien entendu, transpose la législation de l'UE relative aux consommateurs vulnérables. En même temps, il existe une réglementation et une jurisprudence allemandes relatives aux consommateurs vulnérables dans des domaines où il n'y a pas, ou presque pas, de législation européenne. Afin de dresser un tableau complet, ces deux domaines - la transposition en droit allemand de la législation de l'UE d'une part, et les développements autonomes de l'autre, sont abordés ici (mais lorsqu'il existe une source européenne, celle-ci est alors indiquée).

## 2. DEFINITION DU CONSOMMATEUR «VULNERABLE» DANS LA LEGISLATION DE L'UE ET DANS LA LEGISLATION ALLEMANDE

Dans un souci de clarté, une première définition de la vulnérabilité des consommateurs (ou de la notion de «consommateur particulièrement vulnérable») est nécessaire, ou du moins quelques exemples indiquant de quels consommateurs il s'agit, et dans quelles situations. Dans le langage juridique allemand, cependant, le terme précis de consommateur vulnérable («*verletzlicher Verbraucher*») est à peine utilisé, voire même quasiment jamais. Le terme technique le plus proche, dans le langage juridique allemand, est «*besonders schutzbedürftige Verbraucher*» (littéralement: «consommateurs nécessitant une protection spécifique»). Cette notion provient de la version allemande de la directive 2005/29 sur les pratiques commerciales déloyales, art. 5, paragraphe 3.

La transposition allemande de cet article à l'article 4, point 2, de la loi contre la concurrence déloyale (UWG)<sup>1</sup> présente cependant des différences caractéristiques par rapport à la directive:

Directive sur les pratiques commerciales déloyales	Transposition allemande
«Les pratiques commerciales qui sont susceptibles d'altérer de manière substantielle le comportement économique d'un groupe clairement identifiable de consommateurs parce que ceux-ci sont particulièrement vulnérables à la pratique utilisée ou au produit qu'elle concerne en raison d'une infirmité mentale ou physique, de leur âge ou de leur crédulité, alors que l'on pourrait raisonnablement attendre du professionnel qu'il prévoie cette conséquence, sont évaluées du point de vue du membre moyen de ce groupe». <sup>2</sup>	Une personne est notamment réputée agir de manière déloyale lorsqu' ... elle applique des pratiques commerciales susceptibles d'exploiter l'infirmité mentale ou physique, l'âge, l'inexpérience commerciale, la crédulité ou la peur des consommateurs, ou dans des situations où les consommateurs subissent une pression. <sup>3</sup>

Il y a au moins trois différences principales du point de vue de la technique et de la substance juridiques:

- La directive se contente de réglementer le critère à appliquer pour évaluer l'injustice dans le cas d'une certaine catégorie de consommateurs particulièrement vulnérables. La législation allemande déclare directement déloyales les pratiques susceptibles d'exploiter certains consommateurs.
- La législation allemande n'utilise pas du tout le terme générique de «consommateurs particulièrement vulnérables» («besonders schutzbedürftige Verbraucher»); elle aborde directement les critères concernant les consommateurs qui se voient accorder une protection spécifique;
- La législation allemande transpose avec exactitude les trois critères de vulnérabilité des consommateurs mentionnés par la directive: l'infirmité ([physique ou mentale], l'âge, la crédulité), mais en ajoute aussi quelques-uns: l'inexpérience commerciale, la peur et les consommateurs sous pression.

En particulier, le troisième point diffère en substance. Les critères de vulnérabilité énoncés par la directive (infirmité, âge, crédulité) sont des caractéristiques plutôt stables d'une personne ou d'un groupe de personnes. La même chose vaut également de l'inexpérience commerciale. En revanche, les critères de la «peur» et des «consommateurs sous pression» décrivent une situation plutôt momentanée, qui est le fait de personnes données. On peut donc affirmer qu'en vertu du droit de l'UE, le terme de «consommateurs vulnérables» désigne principalement un groupe plutôt stable de consommateurs qui sont vulnérables en raison de caractéristiques spécifiques telles que leur infirmité (mentale ou physique), leur âge (jeune ou avancé) ou leur crédulité. Dans

<sup>1</sup> Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb («loi contre la concurrence déloyale»).

<sup>2</sup> Article 5, paragraphe 3 Dir. 2005/29; cf. aussi considérant 19 de la directive.

<sup>3</sup> Unlauter handelt insbesondere ... wer geschäftliche Handlungen vornimmt, die geeignet sind, geistige oder körperliche Gebrechen, das Alter, die geschäftliche Unerfahrenheit, die Leichtgläubigkeit, die Angst oder die Zwangslage von Verbrauchern auszunutzen.

la législation allemande, la protection des consommateurs vulnérables (bien que la notion ne soit pas expressément utilisée) est plus large et comprend aussi des situations exceptionnelles (inhabituelles) plutôt momentanées et individuelles de consommateurs donnés se trouvant en situation de peur ou subissant une pression.

Parmi les exemples de consommateurs particulièrement vulnérables, on trouve donc les consommateurs se trouvant dans les situations suivantes:

- infirmité (mentale ou physique)
- âge (jeune ou avancé)
- crédulité
- inexpérience commerciale

En outre, les consommateurs sont considérés comme particulièrement vulnérables

- s'ils se trouvent en situation de peur, ou
- s'ils subissent une pression.

Les travaux préparatoires de la loi allemande contre la concurrence déloyale expliquent que la disposition protégera les consommateurs qui se trouvent dans une situation exceptionnelle comme la peur ou la pression. En outre, les catégories de consommateurs nécessitant une protection spécifique, en particulier les enfants et les adolescents, mais aussi ceux de nos concitoyens qui sont linguistiquement ou commercialement inexpérimentés, sont protégés contre une exploitation de leur inexpérience.<sup>4</sup>

### **3. SITUATION ACTUELLE EN TERMES DE LEGISLATION/DE MESURES POLITIQUES**

#### **3.1. Règles juridiques générales relatives aux situations de vulnérabilité**

La législation allemande prévoit plusieurs institutions servant d'instruments de protection des parties faibles. Beaucoup d'entre elles ne relèvent pas du droit de la consommation, mais du droit privé général. Néanmoins, leur fonction est la protection des consommateurs vulnérables (sans aucun recours à ces notions, pas davantage celle de «consommateur» que celle de «vulnérabilité»). Les dispositions du Code civil allemand relatives aux bonnes mœurs (§§ 138, 826 du BGB) en sont un exemple bien connu. Ces dispositions ont été largement utilisées par les tribunaux pour protéger les enfants ou les conjoints (ou encore d'autres proches) qui avaient versé une garantie pour les dettes de leurs parents ou de leur conjoint, alors même que leurs revenus et leurs avoirs étaient bien loin d'être suffisants pour honorer cette garantie. Cette jurisprudence a été développée parce que les banques, lors de l'octroi de crédits, avaient systématiquement exigé des cautions personnelles de la part des membres de la famille.

Cet exemple est caractéristique, puisque cette disposition relativement efficace n'est pas considérée comme faisant partie intégrante du droit de la consommation au sens strict, étant donné qu'elle s'applique à tous les proches contractant une garantie excessive. Il est même possible de mettre en question, comme le fait la Cour de Justice

<sup>4</sup> Bundestagsdrucksache, 15/1487, p. 17.

de l'Union européenne, le fait qu'un proche parent qui verse une garantie pour une dette commerciale, par exemple de son père, soit un consommateur. En tout état de cause, la législation spécifique de la consommation en matière de crédit ne couvre pas de telles garanties.

## **3.2. Législation spécifique dans le domaine du droit de la consommation**

### **3.2.1. Les consommateurs vulnérables en général**

Les principales dispositions du droit allemand des contrats relatives aux consommateurs vulnérables concernent le domaine des pratiques commerciales déloyales. Non seulement l'article 4, paragraphe 2 de l'UWG (loi allemande contre la concurrence déloyale) protège certains consommateurs vulnérables, mais la jurisprudence de la Cour de justice fédérale pour ce qui est des règles relatives aux pratiques commerciales a également élaboré une liste assez complète de critères, concernant en particulier la protection des mineurs.

La protection des mineurs contre les pratiques commerciales déloyales revêt une importance fondamentale en raison de l'énorme pouvoir d'achat de ces derniers et, par conséquent, de leur rôle important en tant que cible de la publicité. Le segment de marché des mineurs âgés de 6 à 19 ans est de plus en plus étendu. Cette jeune génération ayant présenté un pouvoir d'achat de 19 milliards d'euros au cours de la seule année 2010, il n'est pas surprenant que les agences de publicité se concentrent sur cette catégorie. Malgré une perte de pouvoir d'achat d'environ 4 milliards d'euros par rapport à 2009, les mineurs d'âge restent un facteur économique déterminant. En outre, l'influence des mineurs sur les décisions d'achat de leurs parents est en progression constante.<sup>5</sup>

En ce qui concerne la protection de cette importante catégorie de consommateurs, il est avant tout nécessaire de comprendre que l'orientation générale de la loi contre la concurrence déloyale, qui se base sur la moyenne des consommateurs bien informés, raisonnablement attentifs et dotés d'un esprit critique ne saurait s'appliquer aux mineurs. L'étendue de la protection offerte doit correspondre à l'état de développement spécifique à l'âge considéré, comme cela a déjà été affirmé dans l'article 5, paragraphe 2 de la directive 2005/29/CE (transposée en droit allemand à l'article 3 II 2 de l'UWG). Toutefois, la transposition allemande de la directive se heurte à diverses difficultés:

Si l'on interprète la norme de manière rigoureuse et littérale, elle ne s'appliquerait pas dans les cas où une publicité ne s'adresse pas uniquement aux groupes vulnérables, mais aussi au public en général (par exemple, une action promotionnelle pour des bonbons qui ne viserait pas uniquement - mais aurait assurément aussi, et plus que tout autre groupe, pour cible - les mineurs). La conséquence injuste qui veut que, du seul fait que d'autres catégories sont simultanément ciblées, il n'y ait pas dans ces situations de protection spéciale et étendue du groupe vulnérable, doit être corrigée conformément à la directive.<sup>6</sup> Dans de telles situations, c'est le point de vue d'un membre moyen du groupe vulnérable qui doit constituer la référence s'agissant de juger de l'équité de la pratique commerciale.<sup>7</sup> En concevant et en créant les publicités, les entreprises doivent donc prendre en considération les besoins des consommateurs vulnérables que celles-ci

---

<sup>5</sup> Données tirées de Böhler, *Wettbewerbsrechtliche Schranken für Werbemaßnahmen bei Minderjährigen, Wettbewerb in Recht und Praxis* 2011., 827-833.

<sup>6</sup> Böhler, *Wettbewerbsrechtliche Schranken für Werbemaßnahmen bei Minderjährigen, Wettbewerb in Recht und Praxis* 2011, 827-833.

<sup>7</sup> Köhler, in: Köhler/Bornkamm, 29e édition 2011, § 3.

sont susceptibles de cibler. Cependant, cette obligation de vigilance accrue ne se justifie que si la publicité a une incidence prévisible sur un groupe clairement identifiable.

Certes, des évaluations de pratiques commerciales concernant directement les mineurs, et donc un groupe de consommateurs présentant un besoin spécifique en termes de protection, ne sont réalisées avec des critères plus stricts que si ces pratiques sont destinées à exploiter l'inexpérience des mineurs s'agissant d'examiner le produit ou le service promu pour ce qui est du bien-fondé de son prix et des conséquences financières de l'achat.<sup>8</sup> Toutefois, même si le mineur moyen est censé avoir une connaissance suffisante du marché et de la valeur de l'offre, la publicité n'abuse pas de son âge et de son inexpérience, et ne peut donc pas être considérée comme déloyale. Toute autre disposition ne s'applique que si l'acquisition du produit promu dépasse les capacités financières normales du mineur d'âge.<sup>9</sup>

Une protection contre les pratiques commerciales déloyales est également accordée aux mineurs par l'annexe n° 28 à la loi contre la concurrence déloyale (UWG) - en relation avec l'art. 3, paragraphe 3 de l'UWG - qui régit le recours aux mesures de promotion comprenant des appels directs aux enfants. En conséquence, la publicité destinée aux enfants et contenant un appel direct aux enfants les incitant, soit à acheter eux-mêmes les produits ou services promus (1<sup>re</sup> éventualité), soit à demander à leurs parents ou à d'autres adultes de le faire (2<sup>e</sup> éventualité), n'est pas autorisée.

Toutefois, la définition légale d'un enfant et, par conséquent, le champ d'application de la norme sont très controversés en raison du fait que la directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs ne fournit aucune définition du terme «enfant». En outre, la définition légale du terme «enfant» dans la disposition nationale qu'est l'article 1, paragraphe 1, point 1, de la loi sur la protection de la jeunesse (qui considère les personnes de moins de 14 ans comme des «enfants»), n'est pas applicable à la terminologie de l'«enfant» tirée de la directive. Ni l'opinion, parfois exprimée, selon laquelle tous les mineurs doivent être considérés comme des enfants aux fins de l'annexe n° 28 de l'UWG, ni le raisonnement de cette dernière selon lequel la législation européenne n'opère pas de distinction entre «enfant» et «jeunes» comme le fait la loi allemande, ne sont cependant convaincants. En lieu et place, il semblerait plus approprié d'exclure les jeunes disposant d'une large expérience commerciale (âgés de 14 à 17 ans) du champ d'application de la norme. Cependant, la Cour de Justice de l'Union européenne (CJEU) doit trancher définitivement la question. La même remarque s'applique à l'élément de l'«appel direct» contenu dans la norme.

Selon l'annexe n° 28 (2<sup>e</sup> éventualité) de l'UWG, les publicités s'adressant directement aux enfants pour qu'ils fassent acheter le produit promu ou l'utilisation du service promu par leurs parents ou d'autres adultes, ne sont pas non plus autorisées. Dans ce contexte, la catégorie principale de personnes protégées n'est pas constituée des enfants eux-mêmes, mais de leurs parents manipulés.

<sup>8</sup> Décision de la Cour de justice fédérale (BGH, Bundesgerichtshof), 6.4.2006, «Werbung für Handyklingeltöne in Jugendzeitschrift», affaire numéro I ZR 125/03, *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht* 2006, 776 ff.; ainsi que BGH, *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht* 1994, 304, 305 et BGH, *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht* 2006, 161-163 (162) – «Zeitschrift mit Sonnenbrille».

<sup>9</sup> Jugement de la BGH, 17.07.2008, «Sammelaktion für Schokoriegel», *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht* 2009, 71-73 (72).

Cependant, l'égalité de traitement des adultes d'une part, et des parents de l'autre, semble être problématique et - au niveau national - donne en effet lieu à controverse: les parents mineurs appartiennent-ils eux aussi au groupe protégé?<sup>10</sup>

La Cour de justice fédérale a également fourni une indication quant à la classification comme consommateurs vulnérables, et ce dans sa décision «Verkaufsveranstaltung in Aussiedlerwohnheimen» (organisation d'événements de vente dans des foyers pour immigrants).<sup>11</sup>

Une protection spécifique doit être garantie lorsque les consommateurs sont incapables de se renseigner de la manière habituelle sur le produit ou les services (par exemple, à cause de leur incapacité à lire ou à écrire, des barrières linguistiques ou d'infirmités physiques telles que la cécité, les troubles de la vue ou la surdité) ou si elles sont incapables de comprendre et de réfléchir au produit ou au service promu en raison de capacités intellectuelles inférieures à la moyenne. Une simple négligence ou une inattention de la part du consommateur ne signifie pas qu'une protection spéciale doive lui être accordée.<sup>12</sup>

En ce qui concerne la protection des ressortissants étrangers, il convient de considérer que non seulement les barrières linguistiques, mais aussi le manque d'expérience et de connaissances à propos du système juridique et économique local rendent ceux-ci vulnérables à toutes sortes d'offres et de produits douteux. L'immense besoin de protection des personnes analphabètes, des personnes âgées infirmes et des personnes placées en détention pour une longue durée se fonde sur des restrictions similaires en termes de connaissances et de jugement.<sup>13</sup>

La vulnérabilité particulière d'un consommateur peut également résulter d'une relation de confiance entre le consommateur et le commerçant.<sup>14</sup> Une telle relation, découlant par exemple de contacts commerciaux antérieurs, entraîne régulièrement une réceptivité élevée aux actions publicitaires, et donc un besoin accru de protection.

En ce qui concerne la vulnérabilité particulière causée par une situation de peur ou de pression décrite ci-dessus (Chapitre 2, définition), l'article 4, point 2, de l'UWG (loi allemande contre la concurrence déloyale) comprend toutes les circonstances d'anxiété due aux accidents, aux maladies, au manque de moyens ou à des phases similaires de pression exceptionnelle.<sup>15</sup> L'influence induite exercée sur les consommateurs se trouvant dans une telle situation doit être considérée comme une pratique commerciale déloyale.<sup>16</sup>

### 3.2.2. Situations spécifiques

#### a. Commerce électronique

En vertu de la législation relative au commerce électronique (la transposition de la directive sur le commerce électronique a été effectuée au moyen des nouvelles réglementations contenues dans le BGB (Code civil allemand) et la «*Telemediengesetz*»

---

<sup>10</sup> Dans l'affirmative: Köhler, *Wettbewerb in Recht und Praxis* 2008, 700 (704); *contra*: Scherer, *Wettbewerb in Recht und Praxis* 2008, 430 (433).

<sup>11</sup> BGH, *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht* 1998, 1041 f.

<sup>12</sup> BGH, *supra*; Heermann in: *Münchener Kommentar zum Lauterkeitsrecht*, § 4 Nr. 2 Rn 6.

<sup>13</sup> Heermann, *supra*; Stuckel in Harte-Bavendamm/Henning-Bodewig, *UWG*, § 4 Rn 38.

<sup>14</sup> Plaß in *Handkommentar - Wettbewerbsrecht*, § 4 Rn 217.

<sup>15</sup> Cf. en général: Knubben, *Werbung unter Ausnutzung von Angst*, 2007.

<sup>16</sup> Stuckel in Harte-Bavendamm/Henning-Bodewig, *UWG*, § 4 Rn 42

(loi sur les télémedias), aucune considération particulière ne semble être accordée aux consommateurs vulnérables.

Toutefois, il convient d'établir le principe d'une nécessité particulière de protéger certains consommateurs dans le domaine du commerce électronique, en raison de la fracture numérique. Même de nos jours, de nombreux non-utilisateurs des technologies de l'internet ne disposent pas du savoir-faire numérique, et manquent d'expérience s'agissant d'évaluer la qualité et le sérieux des sites, devenant ainsi beaucoup plus vulnérables aux offres douteuses sur l'internet.<sup>17</sup>

Le ministère allemand de la justice a récemment annoncé un paquet législatif destiné à renforcer les droits des consommateurs en matière de commerce électronique, qui vise en particulier à protéger les consommateurs vulnérables. À l'origine de cette initiative se trouve, en particulier, l'observation d'une progression des pratiques commerciales abusives sur l'internet. La campagne contre le téléchargement illégal a donné lieu à la pratique troublante consistant à envoyer de grandes quantités de lettres d'avertissement aux utilisateurs de services de partage de fichiers et à facturer des amendes élevées. L'industrie musicale et cinématographique entend lutter contre les abus par un traçage des adresses IP de ces utilisateurs (qui semblent être, dans bien des cas, des mineurs) lors du processus de téléchargement, qui peut alors être utilisé pour déterminer l'adresse de l'internaute (au moyen de l'astuce juridique consistant à déposer plainte contre l'utilisateur inconnu auprès du ministère public, et d'obtenir ainsi des informations sur son identité). Toutefois, cette pratique se heurte à un sérieux problème: il est douteux que les programmes de transmission de données fonctionnent sans erreur, et il n'est donc pas possible de savoir si ceux-ci fournissent une base fiable pour des poursuites à l'encontre des contrevenants en matière de droits de propriété intellectuelle.<sup>18</sup> L'attribution d'adresses IP dynamiques, qui changent à chaque fois que l'abonné de la connexion se connecte à l'internet, et au plus tard au bout de 24 heures, peut représenter une menace particulière pour la protection des consommateurs vulnérables, cela pouvant avoir pour conséquence l'avertissement de consommateurs complètement innocents. Par conséquent, le degré de fiabilité des informations obtenues par ce moyen fait encore l'objet de controverses. En outre, les plaintes déposées et les amendes infligées en cas de vol (réel ou présumé) de propriété intellectuelle peuvent être excessives. Le ministère allemand de la justice vient d'annoncer la préparation d'actes législatifs dans ce domaine, notamment destinés à protéger les intérêts des utilisateurs de l'internet qui reçoivent ce type de lettres d'avertissement. Ce projet de législation viserait à mettre fin aux avertissements systématiques envoyés par des avocats en cas de violation présumée des droits d'auteur, et pour lesquels les utilisateurs de l'internet (souvent des mineurs ou leurs parents) se voient facturer des frais excessifs.

#### b. Télécommunications et services

En ce qui concerne les télécommunications, la protection des enfants et des personnes mineures, notamment, a fait l'objet d'une vaste jurisprudence.

D'une part, la publicité concernant en particulier les services de téléphonie à valeur ajoutée a longtemps constitué un secteur problématique en ce qui concerne la protection

<sup>17</sup> Micklitz/Oehler/Piorkowsky/Reisch/Strünck,

[http://www.vzbv.de/cps/rde/xbcr/vzbv/Strategie\\_verbraucherpolitik\\_Wiss\\_BeratBMELV\\_2010.pdf](http://www.vzbv.de/cps/rde/xbcr/vzbv/Strategie_verbraucherpolitik_Wiss_BeratBMELV_2010.pdf).

<sup>18</sup> Voir, au sujet de ce problème, le jugement de l'OLG de Cologne (décision du 10.02.2011; AZ 6 W 5/11).

des personnes mineures. Dans ce contexte, la Cour de justice fédérale a déclaré, dans sa très importante décision sur l'affaire «*Werbung für Handyklingeltöne dans Jugendzeitschrift*» («Publicité pour des sonneries de téléphone mobile dans un magazine pour adolescents») que le caractère équitable de la publicité doit être jugé en fonction de sa transparence. Ainsi, le fait de ne pas raisonnablement pouvoir anticiper et maîtriser les coûts lorsque vous utilisez un service de téléphonie à valeur ajoutée est très discutable. Dans ce secteur (à savoir le téléchargement d'une sonnerie pour téléphone mobile), il est courant de facturer à la minute, sans communiquer d'informations, ni même fixer une limite au coût final. Il s'agit là d'une pratique problématique, car le fait de ne pas terminer le téléchargement s'il prend trop de temps n'est pas non plus une solution: dans ce dernier cas, le consommateur devrait payer les frais engagés sans recevoir le moindre service en contrepartie. De plus, le client ne peut pas prévoir la charge financière effective avant de recevoir la facture, au minimum un mois plus tard. Toutefois, les mineurs en particulier ne sont généralement pas en mesure de calculer ces coûts et doivent encore apprendre à gérer leur argent.

Faire de la publicité dans ce domaine est encore plus douteux, le service étant disponible à n'importe quel moment et n'importe quel endroit. Ces publicités ne laissent donc aucune place à des décisions éclairées, mais encouragent au contraire les réactions spontanées chez des mineurs impulsifs. La protection des personnes mineures dans le secteur des télécommunications se fonde par conséquent, dans une assez large mesure, sur l'interdiction des actions publicitaires.

D'autre part, la protection des mineurs est garantie par les règles et principes généraux du Code civil allemand (BGB) en ce qui concerne la validité d'un contrat conclu avec des personnes mineures (§§ 106 et suiv.).

Dans la plupart des cas, les contrats dans le secteur des télécommunications sont conclus par l'intermédiaire d'un contrat à distance. Toutefois, selon l'article 110 du BGB (surnommé le «*Taschengeldparagraph*» [règle de l'argent de poche]), les personnes mineures ne sont liées par un contrat que si elles ont déjà fourni la contrepartie correspondante (c'est-à-dire si elles ont payé). Bien souvent, il n'est pas satisfait à cette condition, car les mineurs ne disposent pas de leurs propres moyens de paiement électronique.<sup>19</sup>

Même si les mineurs paient pour un téléservice en utilisant des recharges de téléphones mobiles prépayées par leurs parents (ce qui pourrait être le cas lors du téléchargement de sonneries), la loi allemande ne reconnaît pas l'existence d'un contrat valable entre le mineur et la compagnie de services téléphoniques. Les exigences de l'article 110 du BGB ne sont pas respectées, car dans ce cas les parents n'ont pas expressément donné l'argent à leur enfant dans le seul but de télécharger des sonneries téléphoniques (comme cela est requis par la norme). Les tribunaux ont également été particulièrement vigilants s'agissant de confirmer l'existence d'un contrat entre l'entreprise et les parents du mineur. Cette relation contractuelle ne peut pas être interprétée comme un contrat valable, le prestataire des services de télécommunication ne pouvant pas raisonnablement supposer que l'auteur de la demande, et donc la partie contractante, doit automatiquement être le titulaire de la connexion, et qu'il s'agisse donc d'un adulte. Une telle hypothèse irait à l'encontre de réalité: les téléphones mobiles prépayés sont souvent confiés à des mineurs. Il convient surtout de noter que les fournisseurs de services de téléphonie à valeur ajoutée considèrent véritablement les mineurs comme

---

<sup>19</sup> Grunewald, Verbraucherschutz im Zivilrecht, p. 64.

leur principal groupe cible, et publient même délibérément des publicités dans les magazines pour la jeunesse.<sup>20</sup>

Par conséquent, le seul cas pour lequel une obligation de paiement découlera d'un contrat de télécommunication impliquant des mineurs est la réception d'appels en provenance de l'étranger sur le téléphone de leurs parents. Il est toutefois impossible d'imposer au mineur lui-même une obligation contractuelle, tout simplement parce qu'il ne peut pas conclure de contrat valable sans avoir au préalable fourni la contrepartie. Toutefois, conformément à l'article 45i de la «*Telekommunikationsgesetz*» (TKG, littéralement: «loi sur les télécommunications»), les parents sont responsables en tant qu'abonnés de la connexion téléphonique.<sup>21</sup>

Dans le domaine des télécommunications, la *Telekommunikationsgesetz* proprement dite offre également une protection spéciale aux consommateurs vulnérables. Dans le cadre de la privatisation de l'ancien monopole public, il avait fallu imposer aux principales entreprises de ce secteur, au titre de la réglementation du marché, certaines obligations en faveur des personnes handicapées. L'article 45, paragraphe 2 de la loi sur les télécommunications impose donc l'obligation de tenir compte des intérêts des usagers handicapés (en particulier les sourds et les malentendants) et de fournir des services de courtage à un prix abordable, en fonction de leurs besoins techniques particuliers. Les entreprises ne fournissant pas les services de courtage requis doivent supporter la part du coût supplémentaire de cette mesure non encore couverte par les redevances des usagers.

Une disposition de protection des mineurs en tant que groupe d'utilisateurs vulnérable a également été incluse dans le code de conduite «*Freiwillige Selbstkontrolle Telefonmehrwertdienste*» (littéralement: «Autocontrôle volontaire des services de téléphonie à valeur ajoutée»). En vertu de ce code, les services ciblant principalement les mineurs ne sont autorisés que pour un prix maximal de 3 euros par appel (porté en novembre 2005 à 5 euros par appel).

En outre, les fournisseurs ne doivent pas pratiquer l'incitation à des appels répétés. Les violations du code par les membres de la «*Freiwillige Selbstkontrolle Telefonmehrwertdienste*» peuvent être sanctionnées par des demandes de suppression de la pratique déloyale, ainsi que par des plaintes et des amendes.

### c. Transports

Dans le domaine des transports, aucune disposition expresse et spécifique concernant la protection des consommateurs vulnérables n'a encore été établie. En ce qui concerne les consommateurs vulnérables, les fournisseurs de services doivent protéger les intérêts des passagers handicapés. Par exemple, conformément à l'article 8, paragraphe 2 de la *Behindertengleichstellungsgesetz* («loi allemande sur l'égalité de traitement des personnes handicapées»), les installations de transport utilisées par les véhicules et les transports publics doivent être conçues sans obstacle, afin de permettre l'utilisation de ces infrastructures par les personnes handicapées. Dans ce contexte, l'article 4 de la *Behindertengleichstellungsgesetz* ajoute qu'une installation est réputée sans obstacle si

<sup>20</sup> AG Düsseldorf du 02.08.2006 (affaire numéro 52 C 17756/05, *IT-Rechtsberater* 2007, 36-37) mit Anmerkung Rössel *IT-Rechtsberater* 2007, 37.

<sup>21</sup> Compare Grunewald, *supra*; BGH, *Neue Juristische Wochenschrift* 2006, 1971 mit Besprechung Zagouras, *Neue Juristische Wochenschrift* 2006, 2368.

elle est adaptée à l'accès et l'utilisation par des personnes handicapées sans recours à l'aide d'autrui.

En ce qui concerne le transport ferroviaire, il peut exister d'autres problèmes spécifiques de vulnérabilité des consommateurs. Un exemple pourrait en être la pratique, occasionnellement rapportée, qui voit des contrôleurs expulser du train un passager – indépendamment de son appartenance à une minorité ou de son infirmité physique – si celui-ci est dans l'impossibilité de présenter un titre de transport valable.<sup>22</sup> Malgré la température extérieure ou l'obscurité, des mineurs ont déjà été exclus d'un train à la gare suivante (même dans des cas où cette gare était fermée). Or, cette pratique ne touche pas uniquement des resquilleurs, mais vient également sanctionner la simple négligence (souvent caractéristique) de mineurs qui oublient de porter sur eux leur carte d'étudiant, ou ont acheté un type de ticket inadéquat. La prise de mesures aussi drastiques à l'encontre de personnes mineures est encore plus problématique, étant donné que ces passagers n'ont normalement pas sur eux assez d'argent pour acheter un billet de remplacement, et ne peuvent donc pas éviter d'être expulsés du train. Les enquêtes de police menées au sujet des contrôleurs et les sanctions disciplinaires prises à leur encontre à la suite de l'incident pourraient bien ne pas suffire à garantir un niveau approprié de protection.

d. **Autres**

En raison de défauts dans la mise en œuvre, par la République fédérale d'Allemagne, de la directive 2003/54/CE du 26 juin 2003 (**concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE**) et de la directive 2003/55/CE de 26 juin 2003 (**concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 98/30/CE**), la Fédération des consommateurs d'énergie (*«Bund der Energieverbraucher»*) a déposé une plainte auprès de la Commission européenne. La fédération fait valoir que l'État allemand n'a pas adopté les mesures prévues dans les directives pour mettre en place un niveau plus élevé de protection en faveur des consommateurs vulnérables: «Les dispositions légales en matière de protection des consommateurs nécessitant une protection spécifique n'existent pas dans la législation allemande de l'énergie. La législation allemande ne prévoit pas de définition de cette catégorie, et n'accorde pas d'accès facilité et garanti à l'approvisionnement énergétique, comme l'exige l'article 3, paragraphe 3 de la directive sur l'électricité et de la directive sur le gaz naturel. Contrairement à ce qui se passe dans de nombreux autres États membres de l'UE, les intérêts de ces consommateurs qui, particulièrement souvent, sont très dépendants de l'approvisionnement en énergie et ne peuvent que difficilement se défendre contre les mesures des grands groupes énergétiques, n'ont pas été pris en considération dans la nouvelle version de la loi allemande sur l'énergie».

## **4. MESURES POUVANT ETRE ADOPTEES AU NIVEAU DE L'UE AFIN DE PREVENIR LES SITUATIONS DE VULNERABILITE DES CONSOMMATEURS**

De manière générale, il pourrait s'avérer plutôt difficile de trouver un ensemble commun de règles juridiques destinées à lutter contre la vulnérabilité des consommateurs au

---

<sup>22</sup> Cf.: [http://www.focus.de/panorama/welt/schaffnerin-erneut-kind-aus-zug-geworfen\\_aid\\_347614.html](http://www.focus.de/panorama/welt/schaffnerin-erneut-kind-aus-zug-geworfen_aid_347614.html);  
[http://www.focus.de/panorama/welt/deutsche-bahn-erneut-13-jaehrige-aus-zug-geworfen\\_aid\\_347014.html](http://www.focus.de/panorama/welt/deutsche-bahn-erneut-13-jaehrige-aus-zug-geworfen_aid_347014.html);  
<http://www.spiegel.de/panorama/0,1518,674844,00.html>.

niveau de l'UE. Les problèmes de vulnérabilité peuvent avoir des causes très différentes, ils peuvent survenir dans des situations très différentes et peuvent exiger, à des endroits différents, des mesures de nature différente. Bien souvent, les divers exemples de législation et de jurisprudence favorables aux consommateurs vulnérables rapportés ici ne sont que de simples réactions à certaines pratiques commerciales. Nous ne savons pas, et nous sommes en droit de nous demander, si celles-ci existent également hors d'Allemagne, dans d'autres États membres de l'UE. Par conséquent, il n'est sans doute pas souhaitable d'utiliser ces exemples sans effectuer un complément d'enquête afin de déterminer s'ils illustrent des problèmes paneuropéens et si une mesure correctrice appliquée dans le système juridique allemand fonctionnerait également dans une juridiction différente.

La «vulnérabilité» étant une notion difficile à définir, quelques éclaircissements pourraient se révéler utiles.

L'expérience allemande pourrait être mise à profit en vue d'élaborer à l'échelle de l'UE une définition des «consommateurs vulnérables» à la fois plus précise et plus large que celle de la directive actuelle sur les pratiques commerciales déloyales. Cette définition plus large pourrait notamment inclure les consommateurs commercialement inexpérimentés, ou les consommateurs en situation de peur ou de pression.

En outre, la législation de l'UE en matière de consommation pourrait tenter de faire en sorte que les considérations de vulnérabilité soient bien prises en compte dans la transposition et l'application du droit européen de la consommation. Un élément de progrès pourrait consister à indiquer expressément, dans tous les éléments pertinents de la législation de l'UE, que les dispositions relatives aux consommateurs seront appliquées de telle sorte que les consommateurs particulièrement vulnérables bénéficient de la protection spécifique dont ils ont besoin. Une telle déclaration de principe explicite de la part du législateur pourrait contribuer à améliorer la situation des consommateurs vulnérables, car les tribunaux et les autorités de réglementation de la consommation devraient en tenir compte dans l'interprétation et l'application du droit de la consommation.

## REFERENCES

- Publications
  - Böhler, Wettbewerbsrechtliche Schranken für Werbemaßnahmen bei Minderjährigen, WRP 2011., 827-833
  - Grunewald, *Verbraucherschutz im Zivilrecht, 2010*
  - Heemann (Hrsg.) Münchener Kommentar zum Lauterkeitsrecht, Bd. I, 2006
  - Köhler, Werbung gegenüber Kindern: Welche Grenzen zieht die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken?, *Wettbewerb in Recht und Praxis* 2008, 700-708
  - Köhler/Bornkamm, Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG, Loi contre la concurrence déloyale), 29e édition 2011
  - Knubben, Werbung unter Ausnutzung von Angst, 2007
  - Micklitz/Oehler/Piorkowsky/Reisch/Strünck, consultable à l'adresse: [UUUUhttp://www.vzbv.de/cps/rde/xbcr/vzbv/Strategie\\_verbraucherpolitik\\_Wiss\\_BeiratBMELV\\_2010.pdf](http://www.vzbv.de/cps/rde/xbcr/vzbv/Strategie_verbraucherpolitik_Wiss_BeiratBMELV_2010.pdf)
  - Götting/Ackermann (Hrsg.), *Handkommentar zum Wettbewerbsrecht (UWG)*, 2010
  - Rössel, Telemediengesetz: Haftung für innerfamiliäre Überlassung des Internetanschlusses, *IT-Rechtsberater* 2007, 37
  - Scherer, Kinder als Konsumenten und Kaufmotivatoren, *Wettbewerb in Recht und Praxis* 2008, 430-437
  - Harte-Bavendamm/Henning-Bodewig, *Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)*, 2009
  - Zagouras, Anmerkung zu BGH Urteil vom 16.11.2006 – Az. III ZR 58/06, *Neue Juristische Wochenschrift* 2006, 2368
  - [http://www.focus.de/panorama/welt/schaffnerin-erneut-kind-aus-zug-geworfen\\_aid\\_347614.html](http://www.focus.de/panorama/welt/schaffnerin-erneut-kind-aus-zug-geworfen_aid_347614.html);
  - [http://www.focus.de/panorama/welt/deutsche-bahn-erneut-13-jaehrige-aus-zug-geworfen\\_aid\\_347014.html](http://www.focus.de/panorama/welt/deutsche-bahn-erneut-13-jaehrige-aus-zug-geworfen_aid_347014.html);
  - <http://www.spiegel.de/panorama/0,1518,674844,00.html>.
- Législation
  - Directive 2005/29 sur les pratiques commerciales déloyales
  - Loi contre la concurrence déloyale
  - Loi sur les télémédias
  - Loi sur la protection de la jeunesse
  - travaux préparatoires de la loi allemande contre la concurrence déloyale, Bundestagsdrucksache, 15/1487
- Décisions de justice
  - BGH, 6.4.2006, «Werbung für Handyklingeltöne in Jugendzeitschrift», affaire numéro I ZR 125/03
  - BGH, 22.9.2005, *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht* 2006, 161-163 – «Zeitschrift mit Sonnenbrille»
  - BGH, 17.07.2008, «Sammelaktion für Schokoriegel», *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht* 2009, 71-73
  - AG Düsseldorf, 02.08.2006, affaire numéro 52 C 17756/05



**DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES**  
**DÉPARTEMENT THÉMATIQUE A: POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET**  
**SCIENTIFIQUES**

## **La vulnérabilité des consommateurs dans la législation espagnole**

### **Résumé**

Ce document d'information donne un aperçu de la réglementation régissant la protection des consommateurs vulnérables dans le système juridique espagnol. Il établit une distinction entre le concept général de «consommateur» et la protection spécifique que la loi accorde aux consommateurs vulnérables dans certains secteurs.

## **TABLE DES MATIÈRES**

<b>LISTE DES ABRÉVIATIONS</b>	<b>67</b>
<b>RÉSUMÉ</b>	<b>68</b>
<b>INFORMATIONS GÉNÉRALES</b>	<b>68</b>
<b>1. DÉFINITIONS RELATIVES À LA VULNÉRABILITÉ DES CONSOMMATEURS</b>	<b>69</b>
1.1. Le consommateur	69
<b>2. LA VULNÉRABILITÉ</b>	<b>70</b>
2.1. Les consommateurs vulnérables	71
<b>3. SITUATIONS DE VULNÉRABILITÉ DES CONSOMMATEURS</b>	<b>72</b>
3.1. Commerce électronique	72
3.2. Télécommunications et contrats passés avec des entreprises de distribution de gaz ou d'électricité	73
3.3. Transport	75
3.4. Publicité	75
3.5. Concurrence déloyale	76
3.6. Jeux vidéo	76
<b>RÉFÉRENCES</b>	<b>78</b>
<b>ANNEXE</b>	<b>79</b>

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

<b>AGRI</b>	Commission de l'agriculture et du développement rural
<b>ALDE</b>	Groupe de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe
<b>CdR</b>	Comité des régions
<b>CULT</b>	Commission de la culture et de l'éducation
<b>ECOSOC</b>	Comité économique et social
<b>ECTS</b>	Système européen de transfert de crédits
<b>FAO</b>	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
<b>FII</b>	Fonds international pour l'Irlande
<b>GM</b>	Génétiquement modifié
<b>GUE/NGL</b>	Groupe confédéral de la Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique
<b>IND/DEM</b>	Groupe Indépendance/Démocratie
<b>OCM</b>	Organisation commune de marché
<b>PAC</b>	Politique agricole commune
<b>PCP</b>	Politique commune de la pêche
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PPE-DE</b>	Groupe du Parti populaire européen et des démocrates européens
<b>BAS</b>	Systèmes d'assistance au freinage
<b>SPF</b>	Systèmes de protection frontale
<b>Verts/ALE</b>	Verts/Alliance libre européenne

## RÉSUMÉ

La loi espagnole sur la protection des consommateurs (2007) s'articule autour du concept général de consommateur et usager. Dans le système juridique espagnol, la protection des consommateurs se trouvant dans une situation moins favorable que la moyenne (consommateurs vulnérables) est principalement régie au niveau national par la mise en œuvre du droit de l'Union européenne et au niveau régional par la législation des communautés autonomes, telles que Valence et la Catalogne. En vertu des législations régionales, les autorités publiques doivent accorder un traitement spécial aux groupes se trouvant en situation d'infériorité, d'impuissance ou de protection insuffisante, comme les enfants, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les familles nombreuses, les consommateurs défavorisés sur le plan économique et social, les immigrés et les personnes sans emploi, entre autres.

Les différents aspects de la vulnérabilité des consommateurs ont donné naissance à une multitude de lois et de mesures pratiques, dans différents domaines thématiques tels que le commerce électronique, la publicité et le commerce impliquant des jeux vidéo (ce qui renvoie à la protection des jeunes, mais aussi à l'accessibilité des personnes handicapées, dont les malvoyants), les contrats passés avec les entreprises de distribution de gaz ou d'électricité (protection des groupes à faibles revenus et mise en œuvre de chèques sociaux) ou encore le transport (prise en charge des personnes à mobilité réduite et des mineurs non accompagnés dans le transport aérien, mais pas dans le transport terrestre).

Deux recommandations émergent de ce document. Il convient premièrement d'étudier comment la législation espagnole en vigueur au niveau régional définit les questions liées à la vulnérabilité des consommateurs, telles que les situations de vulnérabilité et les groupes devant bénéficier d'une protection spéciale. Deuxièmement, il serait judicieux de mettre en place un contrôle approprié de l'efficacité des mesures engagées et des actions prises (notamment les chèques sociaux introduits dans les contrats passés avec les entreprises de distribution de gaz ou d'électricité).

## INFORMATIONS GÉNÉRALES

En Espagne, la protection des consommateurs vulnérables est régie à la fois par la loi nationale (*legislación estatal*) et par la législation des régions, ou *comunidades autónomas* (CA).

La protection des consommateurs n'est pas expressément incluse dans la répartition des compétences législatives entre l'État et les CA (articles 148 et 149 de la Constitution espagnole (CE)). En vertu de l'article 149, paragraphe 3, de la CE («les matières qui ne sont pas attribuées expressément à l'État par la présente Constitution peuvent appartenir aux communautés autonomes en vertu de leurs statuts respectifs»), les CA sont compétentes pour cette matière aux niveaux législatif, exécutif et judiciaire<sup>1</sup>. Par

---

<sup>1</sup> Voir par exemple en Aragon l'article 71, paragraphe 26, de la *Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón* (loi organique 5/2007 du 20.4.2007 sur la réforme du statut d'autonomie de l'Aragon), qui accorde à cette CA la compétence exclusive en matière de consommation, ce qui implique en tout état de cause la réglementation de la protection des consommateurs et des usagers, la promotion des associations, la formation et l'éducation à une consommation responsable, et la réglementation des organes et des procédures de médiation.

conséquent, sur les 17 CA, seule La Rioja n'a toujours pas de législation propre en matière de protection des consommateurs.

Cet état de fait a toute son importance à l'heure d'étudier la protection particulière accordée aux consommateurs vulnérables, car nous verrons que la protection prévue pour ces consommateurs se limite, au niveau national, à certains domaines législatifs spécifiques et dispositions sectorielles, tandis que dans la législation régionale sur la protection des consommateurs, il existe les dénommés «groupes de protection spéciale» (*colectivos de protección especial*), auxquels est accordée une protection particulière.

Bien que pour la doctrine espagnole, le concept de consommateur n'admette pas de différenciations<sup>2</sup>, l'idée d'accorder une protection spéciale aux consommateurs vulnérables a peu à peu été introduite dans le droit espagnol au cours des dix dernières années. Cette évolution transparaît dans 9 des 16 lois régionales relatives à la protection des consommateurs, ainsi que dans la législation sectorielle modifiée aux fins de la transposition de directives européennes relatives à la matière abordée dans le présent document.

## 1. DÉFINITIONS RELATIVES À LA VULNÉRABILITÉ DES CONSOMMATEURS

### 1.1. Le consommateur

L'article 3 de la loi de 2007 sur la protection des consommateurs (TR-LGDCU, *Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios*) renvoie à un concept général de «consommateur et usager»: «Le concept général de consommateur et d'usager: aux fins de la présente règle et sans préjudice des dispositions établies aux chapitres 3 et 4 [respectivement les articles 128 à 149 sur la responsabilité du fait des produits et les articles 150 à 156 sur les voyages à forfait], les consommateurs ou usagers sont des personnes physiques ou morales agissant à des fins étrangères à leurs activités commerciales ou professionnelles». Ce concept général de consommateur et d'usager («*concepto general de consumidor y de usuario*») dérive des définitions établies dans les directives transposées dans le TR-LGDCU ainsi que dans d'autres directives<sup>3</sup>.

Les exceptions au concept général de consommateur sont pleinement justifiées par la référence qui est faite à la «victime (*perjudicado*)» plutôt qu'au «consommateur» dans la directive 85/374/CEE sur la responsabilité du fait des produits défectueux (cf. article 128 et suivants du TR-LGDCU) et à l'article 2, paragraphe 4, de la directive 90/314 sur les voyages à forfait (cf. article 151, alinéa g, du TR-LGDCU)<sup>4</sup>.

L'article 3 TR-LGDCU ne limite pas la notion de consommateur au moyen d'adjectifs ou de paramètres lorsque la personne remplit déjà les critères généraux fixés dans la loi. Dès lors, le terme «consommateur» utilisé dans le TR-LGDCU ne désigne pas le consommateur moyen («normalement informé et raisonnablement attentif et avisé, compte tenu des facteurs sociaux, culturels et linguistiques») d'après la définition établie

<sup>2</sup> Selon que le consommateur est expert, moyen ou vulnérable, cf. Cámara Lapuente [*-Cámara Lapuente*], *Comentarios*, p. 142, note 5.3.

<sup>3</sup> Des détails sur les directives sont disponibles in Cámara Lapuente [*-Cámara Lapuente*], *Comentarios*, p. 103-105, note 1.

par la CJUE pour certains domaines (principalement l'étiquetage et la publicité trompeurs, voir notamment l'arrêt rendu le 16.7.1998 par la CJUE dans l'affaire Gut Springenheide) et adoptée par l'Union européenne à l'article 5, paragraphe 2, alinéa b, de la directive 2005/29/CE et par la législation et la jurisprudence espagnoles dans les domaines des marques, de la publicité illégale et des soins de santé<sup>5</sup>.

La notion de consommateur vulnérable (visée à l'article 5, paragraphe 3, de la directive 2005/29 et transposée à l'article 4, paragraphe 3, de la loi sur la concurrence déloyale (LCD) modifiée par la loi 29/2009, mais pas dans le TR-LGDCU, cf. articles 19, 20 et 43, alinéa c, du TR-LGDCU) n'est pas non plus intégrée dans le TR-LGDCU, du moins pas à l'heure actuelle et sous forme de concept général<sup>6</sup>. De son côté, le code catalan de la consommation (*Código de consumo de Cataluña, ley 22/2010*) fournit des définitions de la «personne consommatrice moyenne» (*persona consumidora media*) et des «groupes faisant l'objet d'une protection spéciale» (*colectivos especialmente protegidos*)<sup>7</sup>.

Pour conclure, le «concept général de consommateur» visé à l'article 3 du TR-LGDCU ne varie pas selon que le consommateur est hautement ou faiblement compétent (consommateur expert, moyen ou vulnérable/*consumidor experto, medio o vulnerable*)<sup>8</sup>. En général, le concept de consommateur dans la législation des communautés autonomes ne diffère pas du concept défini à l'article 3 du TR-LGDCU. Ainsi, l'article 2, paragraphe 1, de la loi valencienne 1/2011<sup>9</sup> dispose que: «aux fins de la présente loi, les consommateurs et les usagers sont des personnes physiques ou morales agissant en dehors de leurs activités commerciales ou professionnelles». Cela dit, 9 des 16 lois régionales sur la protection des consommateurs font bel et bien référence aux consommateurs vulnérables de l'une ou l'autre façon.

## 2. LA VULNÉRABILITÉ

Au contraire de la législation régionale, le TR-LGDCU ne comporte aucune définition de la vulnérabilité. Dans le contexte de l'article 51, paragraphe 1, de la Constitution<sup>10</sup> sur les mesures efficaces de protection des consommateurs et des usagers, nous pouvons néanmoins dire qu'à l'instar de l'article 2, paragraphe 1, alinéa f, de l'ancienne loi (LGDCU-1984), l'article 8, alinéa f, du TR-LGDCU (2007) intègre dans les droits fondamentaux des consommateurs et usagers «la protection de leurs droits par des mesures efficaces, particulièrement lorsqu'ils se trouvent dans une situation d'infériorité, de subordination ou d'impuissance»<sup>11</sup>.

---

<sup>4</sup> Voir Cámara Lapuente [-Cámara Lapuente], Comentarios, p. 103, note 1.

<sup>5</sup> Voir détails in Cámara Lapuente [-Cámara Lapuente], Comentarios, p. 142, note 5.3.

<sup>6</sup> Voir Cámara Lapuente [-Cámara Lapuente], Comentarios, p. 142, note 5.3.

<sup>7</sup> Voir Cámara Lapuente [-Cámara Lapuente], Comentarios, p. 142, note 5.3.

<sup>8</sup> Voir Cámara Lapuente [-Cámara Lapuente], Comentarios, p. 142, note 5.3. Des commentateurs ont déjà présenté des suggestions quant à une éventuelle réforme législative du TR-LGDCU, mais les deux aspects que sont les compétences du consommateur et l'appréciation *in concreto* de sa qualité de consommateur expert, moyen ou vulnérable n'ont pas été repris comme des critères de réforme pertinents, voir à ce sujet Cámara Lapuente [-Cámara Lapuente], Comentarios, p. 148, note 7.

<sup>9</sup> Ley 1/2011 du 22 mars 2011, Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana.

<sup>10</sup> Constitution espagnole, article 51, paragraphe 1: «Les pouvoirs publics garantissent la défense des consommateurs et des usagers, en protégeant, par des mesures efficaces, leur sécurité, leur santé et leurs intérêts économiques légitimes.»

<sup>11</sup> Voir Cámara Lapuente [-García Cantero], Comentarios, p. 211, note 5.6.

Le nouveau TR-LGDCU a abrogé le chapitre 7 de l'ancienne LGDCU, qui avait pour objet de décrire «les mesures appropriées pour pallier ou équilibrer les situations d'infériorité, de subordination et d'impuissance», longuement détaillées à l'article 23 LGDCU.

L'élimination des mesures détaillées n'implique pas en réalité une suppression législative de la portée juridique de ces hypothèses de situations d'infériorité, de subordination et d'impuissance, lesquelles sont toujours mentionnées *ad exemplum* à l'article 8, alinéa f. Elles peuvent donner lieu à des situations de clauses contractuelles abusives (*cláusulas abusivas*, voir les articles 82 à 91 du TR-LGDCU)<sup>12</sup>.

L'article 86 du TR-LGDCU traite des conditions contractuelles abusives qui enfreignent les droits fondamentaux des consommateurs et des usagers (*cláusulas abusivas por limitar los derechos básicos del consumidor y usuario*). Les clauses abusives sont frappées de nullité, conformément à l'article 83 du TR-LGDCU. Les clauses abusives constituent un exemple de protection des consommateurs en général, sans pour autant contribuer à définir le concept de vulnérabilité, ou en d'autres termes, à expliciter les groupes auxquels est octroyée une protection spéciale en raison de leur vulnérabilité.

Pour ce qui est de l'article 86, les commentateurs écrivent que «la potentialité majeure de cette disposition - avec la mise en contexte nécessaire pour ne pas donner lieu à des décisions judiciaires exorbitantes - réside dans la référence à la nature abusive des clauses qui limitent ou suppriment les droits que la loi reconnaît au consommateur (*normas dispositivas/dispositions juridiques*)<sup>13</sup>. La liste de clauses abusives figurant aux articles 86 et suivants est un *numerus apertus*, ce qui n'est pas jugé problématique<sup>14</sup>.

## 2.1. Les consommateurs vulnérables

Comme indiqué plus haut, plusieurs lois régionales comportent un concept similaire de consommateurs vulnérables, habituellement désignés comme étant des «groupes de protection spéciale ou soumis à une protection prioritaire» (*colectivos de especial protección o supuestos de protección prioritaria*)<sup>15</sup>. L'article 6 de la loi valencienne sur la protection des consommateurs (Ley 1/2011) dispose par exemple que:

«Article 6. Groupes de protection spéciale

<sup>12</sup> Comparer avec Cámara Lapuente [-García Cantero], Comentarios, p. 211-212, note 5.6.

<sup>13</sup> Voir Cámara Lapuente [-Cámara Lapuente], Comentarios, p. 831, note 2.1.

<sup>14</sup> Voir Cámara Lapuente [-Cámara Lapuente], Comentarios, p. 831, note 2.3.

<sup>15</sup> Ces définitions sont à retrouver dans les dispositions suivantes de la législation régionale:

- a) Aragon, article 5 de la *Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de protección y defensa de los consumidores y usuarios de Aragón*;
- b) Asturies, article 5 de la *Ley 11/2002, de 2 de diciembre, de los consumidores y usuarios, del Principado de Asturias*;
- c) Pays Basque, article 5 de la *Ley 6/2003, de 22 de diciembre, del Estatuto de las personas consumidoras y usuarias de País Vasco*;
- d) Îles Canaries, article 4 de la *Ley 3/2003, de 12 de febrero, del Estatuto de los consumidores y usuarios de la Comunidad Autónoma de Canarias*;
- e) Cantabrie, article 4 de la *Ley 1/2006, de 7 de marzo, de defensa de los consumidores y usuarios*;
- f) Catalogne, article 112-2c de la *Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña*;
- g) Castille-La Manche, article 3 de la *Ley 11/2005, de 15 de diciembre, del Estatuto del consumidor de Castilla-La Mancha*;
- h) Navarre, article 3 de la *Ley 7/2006, de 20 de junio, de defensa de los consumidores y usuarios de Navarra*;
- i) Valence, article 7 de la *Ley 1/2011, de 22 de marzo, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana*.

1. *Sont considérés comme des groupes nécessitant une protection spéciale dans les actions menées par les pouvoirs publics de la Comunitat Valenciana les groupes de consommateurs désignés à l'article 2, qui se trouvent en situation d'infériorité, de subordination, d'impuissance ou de protection insuffisante plus marquée en raison de leur âge, de leur origine ou de leur condition, et en particulier:*

- a) les enfants et les adolescents,*
- b) les personnes handicapées,*
- c) les personnes âgées,*
- d) les immigrés,*
- e) les personnes temporairement éloignées de leur lieu de résidence habituelle.*

2. *Cette énumération de groupes de consommateurs nécessitant une protection spéciale pourra être élargie par la voie réglementaire.»*

Toutes les lois régionales comportent plusieurs dénominateurs communs:

- elles imposent aux pouvoirs publics d'accorder une protection et un traitement spécial, privilégié ou préférentiel à ces groupes de consommateurs;
- elles couvrent des situations d'infériorité, d'impuissance ou de protection insuffisante dans des circonstances particulières;
- la plupart adjoignent une liste de groupes se trouvant dans cette situation: les enfants, les adolescents, les personnes handicapées, les malades, les personnes âgées, les femmes enceintes, les consommateurs économiquement et socialement défavorisés, les immigrés, les personnes sans emploi, les personnes qui pour l'une ou l'autre raison sont temporairement éloignées de leur résidence habituelle, les femmes célibataires ayant des responsabilités familiales et des ressources limitées et les femmes marginalisées;
- lorsqu'une liste des groupes ayant des besoins spécifiques est fournie, il est également mentionné qu'elle n'est pas exhaustive et qu'elle peut être étendue par des actes de droit dérivé.

### **3. SITUATIONS DE VULNÉRABILITÉ DES CONSOMMATEURS**

#### **3.1. Commerce électronique**

La directive 2000/31/CE a été transposée en 2002 par la loi sur les services de la société de l'information (LSSI). La LSSI comporte plusieurs dispositions renvoyant à la protection spéciale accordée à deux groupes spécifiques: les enfants et les jeunes d'une part, et les personnes présentant un handicap physique ou mental d'autre part. L'article 8 est important, car il mentionne la protection de la jeunesse et de l'enfance comme un principe pouvant être mis en avant pour restreindre tout type de service de la société de l'information.

Citons également l'article 12bis, paragraphe 3, dont la mise en œuvre par la loi 56/2007<sup>16</sup> exige que les prestataires de services rendent compte des outils prévus pour filtrer ou restreindre l'accès aux contenus susceptibles d'être dommageables aux jeunes.

Le fait que l'article 18 LSSI sur les codes de conduite fasse référence à des groupes de consommateurs vulnérables mérite d'être souligné. L'article 18, paragraphe 2, garantit la participation non seulement des associations de défense des usagers, mais également des organisations représentant les personnes souffrant d'un handicap. Le Comité espagnol de représentants des personnes handicapées (CERMI, *Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad*) et l'Organisation nationale des aveugles d'Espagne (ONCE, *Organización Nacional de Ciegos de España*) ont tous deux signé un accord avec le ministère espagnol des sciences et des technologies en vue de promouvoir l'accès des personnes handicapées à la société de l'information<sup>17</sup>.

L'article 18, paragraphe 2, dispose en outre que lorsque le contenu est susceptible d'affecter les mineurs, la protection de ces derniers sera prise en considération, de sorte que des codes propres au sujet concerné pourront être élaborés. Par conséquent, le dénommé «Code d'éthique pour le commerce électronique et la publicité interactive» (*Código Ético de comercio electrónico y publicidad interactiva*)<sup>18</sup> consacre tout un chapitre à la protection des mineurs dans les domaines de la publicité et du traitement des données. Ce chapitre comporte différentes normes que doivent respecter les organismes affiliés à l'Association espagnole de commerce électronique (AECE, *Asociación Española de Comercio Electrónico*).

### **3.2. Télécommunications et contrats passés avec des entreprises de distribution de gaz ou d'électricité**

Pour ce qui est des contrats passés avec les entreprises de distribution de gaz ou d'électricité, il existe deux exemples de protection des consommateurs vulnérables dans le système juridique espagnol.

Le premier a trait au projet de loi visant à modifier la loi 34/1998 du 7 octobre sur le secteur des hydrocarbures. Approuvé le 30 juin 2011 par le gouvernement, ce projet de loi permet au ministère de l'industrie, du tourisme et du commerce d'établir des conditions d'approvisionnement spécifiques pour les consommateurs jugés vulnérables en raison de leur situation économique et sociale. Cette loi s'alignerait ainsi sur la directive 2009/73/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel. À la suite du changement de gouvernement survenu en Espagne après les élections du 20 novembre 2011, rien ne permet de dire avec certitude que ce projet sera approuvé ou au contraire modifié par le nouveau gouvernement.

Un point très important dans ce domaine réside dans les mesures adoptées par le gouvernement dans le secteur de l'électricité, en introduisant le dénommé «chèque social» par le décret-loi royal 6/2009 du 30 avril, qui adopte certaines mesures dans le

<sup>16</sup> Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información.

<sup>17</sup> Cremades [-Ruiz Núñez], Ley de Internet, p. 304.

<sup>18</sup> *Código ético de protección de datos en Internet, inscrito en el Registro General de Protección de Datos de la Agencia Española de Protección de Datos, con el n° CT/0004/2002.*

secteur de l'énergie et approuve le chèque social. Ce chèque suppose un gel des tarifs de l'électricité pour différents groupes.

Quatre groupes peuvent bénéficier du chèque social: a) les ménages consommant moins de 3 KW; b) les retraités percevant des allocations minimales; c) les familles nombreuses et d) les ménages dont tous les membres sont sans emploi.

D'après le gouvernement, il s'agit d'une mesure à caractère social conçue pour bénéficier aux groupes les plus vulnérables<sup>19</sup>. Cette mesure a été prise dans une conjoncture de crise économique à la suite d'une modification du prix de l'électricité (également approuvée par ce règlement), laissant craindre une hausse des tarifs pour l'ensemble des consommateurs, dont les plus vulnérables.

Sans disposer d'une loi pour encadrer cette mesure, le gouvernement se fait l'écho des revendications émises par certains groupes à la suite des précédentes augmentations des prix de l'électricité<sup>20</sup>.

L'efficacité du chèque social a été contestée dans la société espagnole, comme en atteste la couverture médiatique<sup>21</sup>. Une première pierre d'achoppement résidait dans les critères de sélection, parmi lesquels ne figuraient pas les revenus du consommateur, d'où de possibles injustices. Un deuxième point litigieux était le caractère parfois excessif des exigences à remplir pour bénéficier de la mesure. Le gouvernement a ainsi dû modifier le critère voulant que tous les membres du ménage soient sans emploi<sup>22</sup>. Et enfin, le gel des prix supposait en moyenne une économie de 70 centimes d'euros par mois.

En 2011, le gouvernement a présenté un projet de loi en vue de modifier la loi sur le secteur de l'électricité (*Ley del Sector Eléctrico*). Cette proposition vise à transposer la directive 2009/72/CE du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité.

Ce projet de loi introduit le concept de consommateur vulnérable, concept repris de la directive à transposer, mais déjà présent dans la législation espagnole sur les chèques sociaux<sup>23</sup>.

---

<sup>19</sup> Voir le site du ministère de l'industrie et du tourisme:

<http://www.minetur.gob.es/energia/Tur/Bonosocial/Paginas/BonoSocial.aspx>

<sup>20</sup> La Fédération espagnole des familles nombreuses (FEFN, *Federación Española de Familias Numerosas*) a essayé en vain d'amener la Cour suprême (TS, *Tribunal supremo*) à frapper de nullité l'arrêté ITC/3860/2007 du ministère de l'industrie, du tourisme et du commerce du 28 décembre, concernant la révision des tarifs de l'électricité à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, en soutenant que la hausse des tarifs comportait une discrimination implicite des familles nombreuses. Le TS a rejeté l'action dans l'arrêt TS 423/2011 du 14 février 2011, consultable à l'adresse <http://www.poderjudicial.es/search/index.jsp#>. Veuillez insérer dans les espaces dénommés «N° ROJ» les numéros de référence 423 et 2011.

<sup>21</sup> Voir par exemple [http://www.cinco dias.com/articulo/empresas/sera-realmente-social-bono-electrico/20090505cdsdiemp\\_9/](http://www.cinco dias.com/articulo/empresas/sera-realmente-social-bono-electrico/20090505cdsdiemp_9/);  
[http://www.soitu.es/soitu/2009/07/14/actualidad/1247575662\\_367831.html](http://www.soitu.es/soitu/2009/07/14/actualidad/1247575662_367831.html);  
[http://www.finanzas.com/noticias/economia/2009-04-30/162231\\_facua-denuncia-falta-transparencia-bono.html](http://www.finanzas.com/noticias/economia/2009-04-30/162231_facua-denuncia-falta-transparencia-bono.html).

<sup>22</sup> *Resolución de 26 de junio de 2009, de la Secretaría de Estado de Energía, por la que se determina el procedimiento de puesta en marcha del bono social*, <http://www.boe.es/boe/dias/2009/06/29/pdfs/BOE-A-2009-10672.pdf>.

<sup>23</sup> Voir le site du gouvernement espagnol:

<http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Enlaces/08072011-enlaceelectricidad.htm>

Précisons qu'à l'instar du projet de loi modifiant la loi sur les hydrocarbures, l'avenir du projet de loi destiné à modifier la loi sur le secteur de l'électricité est plus qu'incertain en raison du récent changement de gouvernement.

### 3.3. Transport

Parmi les lois régissant le transport aérien de passagers en Espagne, le règlement (CE) n° 261/2004 sur l'indemnisation et l'assistance des passagers<sup>24</sup> joue un rôle important. Il exige que le transporteur accorde une attention particulière, et prioritaire, aux personnes à mobilité réduite et aux mineurs non accompagnés (voir les articles 9 et 11 du règlement n° 261/2004).

Pour ce qui est du transport terrestre, aucune référence n'est faite aux groupes de consommateurs vulnérables dans la législation en vigueur (loi 16/1987 sur le transport terrestre)<sup>25</sup>, qui couvre les transports routier et ferroviaire.

### 3.4. Publicité

L'article 3, alinéa b, de la loi générale sur la publicité (LGP, *Ley General de Publicidad*) accorde une protection spéciale aux consommateurs mineurs. Cet article dispose qu'est illégale toute publicité destinée aux mineurs les incitant à acheter un bien ou un service en exploitant leur inexpérience ou leur crédulité, ou dans laquelle des mineurs semblent persuader leurs parents ou tuteurs d'acheter le produit.

Il est interdit de présenter des enfants dans une situation dangereuse sans raison motivée. Les publicitaires ne peuvent pas non plus donner d'informations erronées sur les caractéristiques des produits, sur leur sécurité ou sur la capacité et les aptitudes que l'enfant doit avoir pour les utiliser sans entraîner de danger pour lui-même ou pour autrui.

Cette disposition a été récemment intégrée par le biais du régime légal sur la concurrence déloyale et la publicité (RLCDP, *Régimen Legal de la Competencia Desleal y de la Publicidad para la Mejora de la Protección de los Consumidores y Usuarios*) en vue de transposer la directive 2005/29/CE du 11 mai relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur ainsi que la directive 2006/114/CE du 12 décembre 2006 en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative.

Par ailleurs, le TS (Cour suprême espagnole) a récemment utilisé les termes «consommateurs moyens» et «consommateurs vulnérables» dans une affaire de publicité trompeuse. Dans un arrêt relatif à la publicité mensongère, le TS a renvoyé à la directive 2005/29/CE et rappelé aux tribunaux inférieurs que la Cour de justice européenne a prêté attention aux conséquences de la publicité mensongère en établissant une distinction entre différents types de consommateurs, parmi lesquels le consommateur moyen et le consommateur vulnérable. Cette différenciation doit également être prise en compte au niveau de l'interprétation à donner dans les affaires

<sup>24</sup> Le règlement (CE) n° 261/2004 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, et abrogeant le règlement (CEE) n° 295/91 doit être intégré à l'accord.

<sup>25</sup> Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

de publicité mensongère, ce concept étant défini à l'article 282 du Code pénal espagnol. Dans cette affaire, le TS a assimilé les victimes à des consommateurs moyens<sup>26</sup>.

### 3.5. Concurrence déloyale

Une protection spéciale destinée aux groupes de consommateurs vulnérables a été introduite en 2009 dans le droit espagnol de la concurrence, par le biais du RLCDP<sup>27</sup>. L'article 4, paragraphe 3, de la LCD correspond à l'article 5, paragraphe 3, de la directive 2005/29/CE et dispose que: «Les pratiques commerciales adressées aux consommateurs ou aux usagers en général et qui sont susceptibles d'altérer de manière substantielle le comportement économique d'un groupe clairement identifiable de consommateurs ou d'usagers parce que ceux-ci sont particulièrement vulnérables à la pratique utilisée ou au produit ou service qu'elle concerne en raison d'une infirmité mentale ou physique, de leur âge ou de leur crédulité, alors que l'on pourrait raisonnablement attendre du professionnel qu'il prévoie cette conséquence, sont évaluées du point de vue du membre moyen de ce groupe. Cette disposition est sans préjudice de la pratique publicitaire courante et légitime consistant à formuler des déclarations exagérées ou des déclarations qui ne sont pas destinées à être comprises au sens littéral.»

Le législateur exige que soient réunies trois circonstances afin que le caractère loyal ou déloyal d'une pratique commerciale soit évalué non pas du point de vue d'un consommateur moyen (article 4, paragraphe 2, LCD), mais du point de vue du consommateur vulnérable affecté (article 4, paragraphe 3, LCD). La première est que la pratique soit adressée au grand public et non à ce groupe de consommateurs vulnérables en particulier<sup>28</sup>. D'autre part, il faut que le groupe faisant l'objet d'une protection spéciale soit clairement identifiable d'après son handicap, sa capacité de compréhension réduite, son âge ou sa crédulité. La doctrine veut que cette liste soit exhaustive, de sorte que de nouveaux critères ne peuvent être invoqués pour identifier un groupe de consommateurs vulnérables<sup>29</sup>. La dernière exigence réside dans le caractère prévisible du comportement économique des groupes de consommateurs par rapport à la pratique commerciale. Cette prévisibilité raisonnable est requise de la part du publicitaire dans le cadre de son devoir de diligence professionnelle (*diligencia profesional*)<sup>30</sup>.

### 3.6. Jeux vidéo

À la suite des recommandations de la résolution du Conseil du 1<sup>er</sup> mars 2002<sup>31</sup>, l'Association espagnole de distributeurs et d'éditeurs de logiciels de loisir (ADESE, Asociación Española de Distribuidores y Editores de Software de Entretenimiento) s'est engagée à respecter le code de conduite sur la classification selon la tranche d'âge,

---

<sup>26</sup> Arrêt TS 7786/2009 du 17 novembre 2009, consultable à l'adresse <http://www.poderjudicial.es/search/index.jsp#>. Veuillez insérer dans les espaces dénommés «N° ROJ» les numéros de référence 7786 et 2009.

<sup>27</sup> Le RLCDP, loi 29/2009, transpose la directive 2005/29/CE. L'article 4, paragraphe 3, LCD correspond à l'article 5, paragraphe 3, de la directive 2005/29/CE.

<sup>28</sup> *Tato, Fernández, Herrera, Reforma*, p. 98 et *Gualde, Competencia*, p. 46.

<sup>29</sup> *Tato, Fernández, Herrera, Reforma*, p. 99.

<sup>30</sup> *Gualde, Competencia*, p. 46.

<sup>31</sup> Résolution du Conseil sur la protection des consommateurs, les jeunes en particulier, par l'étiquetage de certains jeux vidéo et jeux informatiques selon la tranche d'âge (2002/C 65/02).

---

l'étiquetage, la promotion et la publicité des produits de l'industrie européenne des logiciels interactifs, de l'ISFE<sup>32</sup>.

Ce code éthique met en œuvre un mécanisme permettant aux consommateurs de disposer d'informations suffisantes sur les contenus des logiciels de loisir et sur l'âge recommandé pour les utiliser. Par conséquent, la classification volontaire fournie par ce système renvoie exclusivement au contenu du produit et à son caractère approprié pour les mineurs et non à sa difficulté ou aux capacités requises pour y jouer. L'Espagne a harmonisé les différents systèmes locaux en recourant au système PEGI (Pan European Game Information)<sup>33</sup>.

Le système PEGI a pour objectif principal de fournir aux parents et aux éducateurs des informations suffisantes sur les jeux vidéo disponibles à la vente (en Espagne ou dans tout autre pays européen adhérant à ce code) afin de choisir les produits les mieux adaptés à l'âge de l'utilisateur, limitant ainsi l'exposition des enfants à des contenus inappropriés<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Fédération européenne des logiciels interactifs (ISFE, Interactive Software Federation of Europe), voir <http://www.isfe.eu/>.

<sup>33</sup> Pour de plus amples informations sur le système PEGI, consultez la page <http://www.pegi.info/en/index/id/28/>.

<sup>34</sup> Texte intégral du *Código de autoregulación* (en espagnol) disponible à l'adresse [http://www.adese.es/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16&Itemid=25](http://www.adese.es/index.php?option=com_content&view=article&id=16&Itemid=25).

## RÉFÉRENCES

- *Anxo Tato Plaza, Pablo Fernandez Carballo-Calero et Christian Herrera Petrus, La Reforma de la Ley de Competencia Desleal (Madrid 2010), cité sous la référence Tato, Fernández, Herrera, Reforma.*
- *Javier Cremades (dir.), La Nueva Ley de Internet (Madrid 2002), cité sous la référence Cremades [-auteur] Ley de Internet.*
- *Patricia Gualde Capó (dir.), Competencia Desleal (Madrid 2011), cité sous la référence Gualde, Competencia.*
- *Sérgio Cámara Lapuente (dir.), Comentarios a las Normas de Protección de los Consumidores - Texto refundido (RDL 1/2007) y otras leyes y reglamentos vigentes en España y en la Unión Europea (Madrid 2011), cité sous la référence Cámara Lapuente [-auteur], Comentarios, page et note.*
- *Constitution espagnole de 1976, texte en anglais: [http://www.senado.es/constitu\\_i/indices/consti\\_ing.pdf](http://www.senado.es/constitu_i/indices/consti_ing.pdf).*
- **Lois régionales sur la protection des consommateurs des communautés autonomes d'Espagne:**
  - *Aragon, Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de protección y defensa de los consumidores y usuarios de Aragón;*
  - *Asturies, Ley 11/2002, de 2 de diciembre, de los consumidores y usuarios, del Principado de Asturias;*
  - *Pays Basque, Ley 6/2003, de 22 de diciembre, de Estatuto de las personas consumidoras y usuarias de País Vasco;*
  - *Îles Canaries, Ley 3/2003, de 12 de febrero, del Estatuto de los consumidores y usuarios de la Comunidad Autónoma de Canarias;*
  - *Cantabrie, Ley 1/2006, de 7 de marzo, de defensa de los consumidores y usuarios;*
  - *Catalogne, Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña;*
  - *Castille-La Manche, Ley 11/2005, de 15 de diciembre, del Estatuto del consumidor de Castilla-La Mancha;*
  - *Navarre, Ley 7/2006, de 20 de junio, de defensa de los consumidores y usuarios de Navarra;*
  - *Valence, Ley 1/2011, de 22 de marzo, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana.*

## ANNEXE

Figure 1: L'Espagne et ses communautés autonomes



Source: Site web du ministère espagnol des travaux publics  
[http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG\\_CASTELLANO/\\_ESPECIALES/VIVIENDA\\_JOVEN/INFO\\_INQUILINOS/FORMULARIOS/](http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/_ESPECIALES/VIVIENDA_JOVEN/INFO_INQUILINOS/FORMULARIOS/)

Tableau 1: Les consommateurs vulnérables dans les lois des communautés autonomes sur la protection des consommateurs.

Aragon	<p><b>Groupes de consommateurs devant faire l'objet d'une protection spéciale</b></p> <p>1. Feront l'objet d'une attention prioritaire et particulière de la part des pouvoirs publics les groupes de consommateurs susceptibles de se trouver dans une situation d'infériorité, de subordination, d'impuissance ou de protection insuffisante plus marquée, et en particulier:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. les enfants et les adolescents,</li> <li>2. les malades,</li> <li>3. les personnes handicapées,</li> <li>4. les personnes âgées,</li> <li>5. les femmes enceintes,</li> <li>6. les consommateurs économiquement et socialement</li> </ol>	<p>Article 5 de la loi 16/2006 du 28 décembre sur la protection et la défense des consommateurs et des usagers de l'Aragon</p>

	<p>2. Cette énumération de groupes devant faire l'objet d'une protection spéciale n'est pas exhaustive et pourra être élargie par la voie réglementaire.</p>	
Asturies	<p><b>Groupes de protection spéciale</b>                  1° Les groupes de consommateurs et d'usagers qui, en raison de circonstances particulières, se trouvent dans une situation d'infériorité, de subordination, d'impuissance ou de protection insuffisante plus marquée feront l'objet d'une attention prioritaire dans les actions menées pour l'exécution de cette loi.                  2° Cette attention prioritaire sera avant tout dirigée vers:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>les enfants et les adolescents,</li> <li>les malades,</li> <li>les personnes handicapées,</li> <li>les personnes âgées,</li> <li>les femmes enceintes,</li> <li>les immigrés et</li> <li>les secteurs économiques et sociaux les plus faibles.</li> </ul>	<p>Article 5 de la loi 11/2002 du 2 décembre sur les consommateurs et les usagers de la principauté des Asturies</p>
Îles Canaries	<p><b>Groupes faisant l'objet d'une protection spéciale</b>                  Feront l'objet d'une protection spéciale de la part des pouvoirs publics des Canaries, dans le cadre des dispositions de la présente loi, les groupes de consommateurs et d'usagers qui, en raison de circonstances particulières, se trouvent dans une situation d'infériorité, de subordination, d'impuissance ou de protection insuffisante plus marquée.                  De même, feront l'objet d'une protection spéciale les droits des consommateurs et des usagers en relation directe avec les produits ou services de consommation ou d'usage commun, ordinaire et généralisé.</p>	<p>Article 4 de la loi 3/2003 du 12 février sur le statut des consommateurs et des usagers de la Communauté autonome des Canaries</p>
Cantabrie	<p><b>Groupes faisant l'objet d'une protection spéciale</b>                  Les pouvoirs publics accorderont une attention spéciale et préférentielle aux</p>	<p>Article 4 de la loi 1/2006 du 7 mars sur la défense des consommateurs et des</p>

	<p>consommateurs et usagers qui se trouvent, individuellement ou collectivement, dans une situation d'infériorité, de subordination, d'impuissance ou de protection insuffisante. Sans préjudice de la possibilité d'inclure d'autres groupes parmi les bénéficiaires de ces actions, il convient d'y inclure automatiquement les enfants et les adolescents, les femmes enceintes, les personnes âgées, les malades, les personnes handicapées physiques ou mentales, les personnes sans emploi, les immigrés et les personnes qui, pour quelque motif que ce soit, se trouvent temporairement éloignées de leur résidence habituelle.</p>	<p>usagers</p>
<p>Catalogne</p>	<p><b>Groupes faisant l'objet d'une protection spéciale:</b> groupes qui, en raison de la réunion de certaines caractéristiques, sont particulièrement vulnérables sur le plan de la consommation. Dans tous les cas, la protection spéciale doit tenir compte de la personne consommatrice moyenne du groupe auquel elle appartient. Sont inclus parmi les groupes faisant l'objet d'une protection spéciale: les enfants et les adolescents, les personnes âgées, les malades, les personnes handicapées et tout autre groupe en situation d'infériorité ou d'impuissance particulière.</p>	<p>Article 112-2c de la loi 22/2010 du 20 juillet sur le Code catalan de la consommation</p>
<p>Castille-La Manche</p>	<p><b>Situations de protection prioritaire</b>  1. Les groupes de consommateurs et d'usagers qui se trouvent en situation d'infériorité, de subordination, d'impuissance ou de protection insuffisante feront l'objet d'une protection spéciale de la part de l'administration régionale, dans le cadre des dispositions de la présente loi, et en particulier les enfants, adolescents, personnes âgées, femmes enceintes, femmes célibataires ayant des responsabilités familiales et de faibles revenus, femmes marginalisées, malades, personnes handicapées, immigrés et personnes appartenant aux secteurs économiques et sociaux les plus faibles.</p>	<p>Article 3 de la loi 11/2005 du 15 décembre sur le statut du consommateur</p>

	<p>2. L'administration régionale focalisera son attention sur les produits ou services de consommation ou d'usage commun, ordinaire et généralisé.</p>	
Navarre	<p><b>Groupes de protection spéciale</b></p> <p>1. Feront l'objet d'une protection spéciale et d'actions spécifiques de la part des pouvoirs publics de la Communauté de Navarre, dans le cadre des dispositions de la présente loi, les consommateurs appartenant à des groupes qui, en raison de circonstances particulières, se trouvent dans une situation d'infériorité, de subordination, d'impuissance ou de protection insuffisante plus marquée, tels que les mineurs d'âge, les personnes âgées, les personnes handicapées, les immigrés et autres.</p> <p>2. De même, feront l'objet d'une protection spéciale les droits des consommateurs en relation directe avec des produits ou services de consommation ou d'usage commun, ordinaire et généralisé.</p>	<p>Article 3 de la loi 7/2006 du 20 juin sur la défense des consommateurs et des usagers</p>
Pays Basque	<p><b>Situations de protection prioritaire</b></p> <p>Les droits des consommateurs et des usagers seront protégés en priorité:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• lorsqu'ils sont en relation directe avec des produits ou services de consommation ou d'usage commun, ordinaire et généralisé,</li> <li>• lorsqu'ils touchent des groupes faisant l'objet d'une protection spéciale et se trouvant, individuellement ou collectivement, dans une situation d'infériorité, de subordination ou d'impuissance.</li> </ul>	<p>Article 5 de la loi 6/2003 du 22 décembre sur le statut des consommateurs et des usagers</p>
Valence	<p><b>Groupes de protection spéciale</b></p> <p>1. Sont considérés comme des groupes nécessitant une protection spéciale dans les actions menées par les pouvoirs publics de la Comunitat Valenciana les groupes de consommateurs désignés à l'article 2, qui se trouvent en situation d'infériorité, de subordination, d'impuissance ou de</p>	<p>Article 7 de la loi 1/2011 du 22 mars sur le statut des consommateurs et des usagers de la Comunitat Valenciana.</p>

	<p>protection insuffisante plus marquée en raison de leur âge, de leur origine ou de leur condition, et en particulier:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) les enfants et les adolescents,</li> <li>b) les personnes handicapées,</li> <li>c) les personnes âgées,</li> <li>d) les immigrés,</li> <li>e) les personnes qui se trouvent temporairement éloignées de leur résidence habituelle,</li> </ul> <p>2. Cette énumération de groupes de consommateurs nécessitant une protection spéciale pourra être élargie par la voie réglementaire.</p>	
--	--	--

Source: Alfonso de la Riva

**NOTES**



DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES

## DÉPARTEMENT THÉMATIQUE A POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET SCIENTIFIQUES

### Rôle

Les départements thématiques sont des unités de recherche qui fournissent des conseils spécialisés aux commissions, délégations interparlementaires et autres organes parlementaires.

### Domaines

- Affaires économiques et monétaires
- Emploi et affaires sociales
- Environnement, santé publique et sécurité alimentaire
- Industrie, recherche et énergie
- Marché intérieur et protection des consommateurs

### Documents

Visitez le site web du Parlement européen: <http://www.europarl.europa.eu/studies>

SOURCE PHOTO: iStock International Inc.



Cat. BA-01-13-451-FR-C

ISBN

doi: