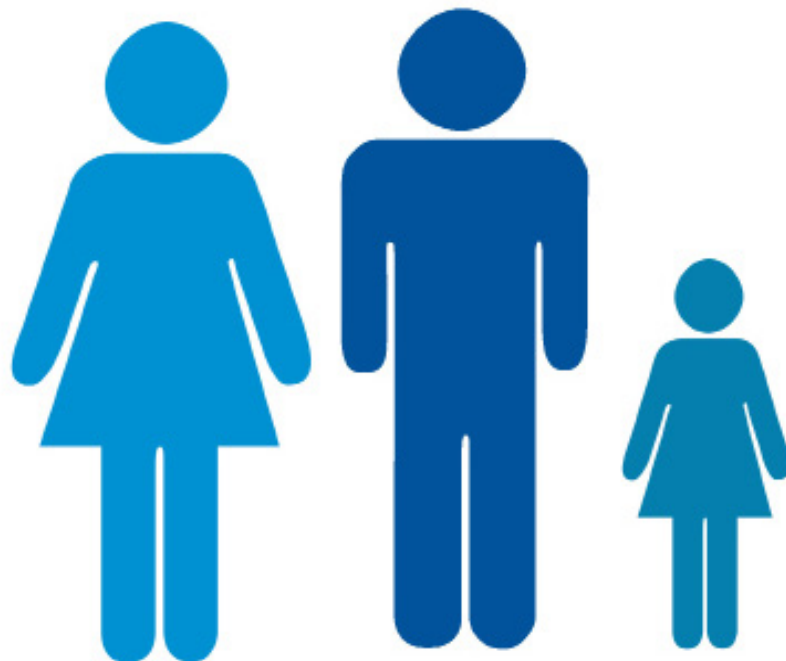


LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS EN ALLEMAGNE



SOMMAIRE

p.1 Introduction

p.2 I. Les acteurs en charge de faire respecter le droit de la consommation

p.2 1. Les organismes publics

p.2 2. Les acteurs privés

- La Fédération nationale des associations de consommateurs : la politique consumériste
- La fondation «Warentest» : transparence du marché
- Les associations de consommateurs au niveau régional : conseil aux consommateurs

p.4 6. Le financement des acteurs privés

p.5 II. La mise en oeuvre de la protection des consommateurs

p.5 1. L'information aux consommateurs

p.5 2. La coopération entre la Fédération nationale et les associations de consommateurs régionales

- La Fédération nationale
- Les associations de consommateurs régionales

p.6-7 3. Les actions collectives

- L'action en cessation est d'abord une action extrajudiciaire (Unterlassungsklage)
- La procédure collective de recouvrement (Einziehungsklage)
- Le prélèvement des bénéfices issus d'une action illégale (Gewinnabschöpfung)
- Quelques chiffres sur les actions judiciaires : le règlement à l'amiable prime

p.8 Liens utiles

INTRODUCTION

Cette contribution a pour but d'expliquer comment la protection des consommateurs est assurée en Allemagne par rapport au système français.

Alors qu'en France la quasi-totalité du droit de la consommation est règlementée par le Code de la consommation, le législateur allemand a quant à lui, transposé par exemple la directive consommation en insérant ses dispositions non pas dans un seul, mais dans différentes codes.

A titre d'exemple, le droit de rétractation est régi par le Code civil allemand (« Bürgerliche Gesetzbuch »). Cependant, si les professionnels ne respectent pas les dispositions du Code civil, tel que le droit de rétractation dans leurs conditions générales de vente, une loi spécifique, la « Unterlassungsklagegesetz », règlemente les cas dans lesquels un tiers, telle une association de protection des consommateurs peut tenter une action collective en justice (action en cessation).

La loi sur la concurrence déloyale règlemente quant à elle la faculté d'introduire une action collective, dans la mesure où les intérêts de plusieurs consommateurs ont été lésés.

L'application du droit de la consommation par les professionnels est contrôlée par différents acteurs, qui disposent des moyens nécessaires afin de faire cesser les abus.



I. LES ACTEURS EN CHARGE DE FAIRE RESPECTER LE DROIT DE LA CONSOMMATION

1. LES ORGANISMES PUBLICS

En Allemagne, la protection des consommateurs qui jusqu'alors relevait de la compétence exclusive du Ministère de l'alimentation et de l'agriculture a récemment été confiée au Ministère de la Justice, qui est par conséquent devenu le Ministère de la justice et de la protection des consommateurs (*Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz* – BMJV). Le Ministère de l'alimentation et de l'agriculture (*Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft* - BMEL) reste néanmoins compétent en matière de sécurité et d'étiquetage des denrées alimentaires. L'équivalent français est le Ministère de l'Economie, de l'industrie et du Numérique.

La protection sanitaire des consommateurs est encadrée par les pouvoirs publics des différents Länder, appuyés par l'Office fédéral pour la protection du consommateur et la sécurité alimentaire (*Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit-BVL*). Cet office est compétent dans tous les domaines touchant à la protection des consommateurs, hormis ceux qui sont de la compétence exclusive d'un autre office. A ce titre, il existe l'office fédéral allemand de l'aviation civile (*Luftfahrt-Bundesamt*), l'office fédéral de surveillance des services financiers (*Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht*) et l'office ferroviaire fédéral (*Eisenbahn-Bundesamt*). Le BVL ne saurait empiéter sur leur domaine de compétence.

Dans le cadre du réseau CPC « Consumer Protection Cooperation network », le BVL est le bureau de liaison entre ces différents offices. Lorsque le BVL ou un office est saisi au terme d'un manquement d'un professionnel, le traitement des cas individuels sera confié aux organisations de consommateurs.

En ce qui concerne la protection économique des consommateurs, elle n'est assurée par aucun organisme public allemand. Le consommateur lésé devra donc également faire appel à un acteur privé, et plus précisément à une association ou à un avocat.

2. LES ACTEURS PRIVÉS

Il existe différentes associations engagées dans la protection des consommateurs, qui ne sont pas des organismes publics mais privés et qui sont représentatives que ce soit au plan national ou régional.

LA FEDERATION NATIONALE DES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS : LA POLITIQUE CONSUMERISTE

L'objectif de cette Fédération (*Verbraucherzentrale Bundesverband*), acteur clé au niveau national, est la prise en compte, la représentation et la défense des intérêts des consommateurs dans les différents domaines de la vie publique. C'est l'organisation centrale qui chapeaute 42 associations de consommateurs et 9 membres bienfaiteurs, parmi lesquels figure le Centre Européen de la Consommation. Parmi ces 42 associations, 16 d'entre elles sont des associations de consommateurs (*Verbraucherzentralen*) représentatives au niveau de chaque Etat fédéré (*Land*) et compétente pour tous les domaines du droit de la consommation. Les autres associations de consommateurs membres de cette Fédération sont généralement compétentes dans un domaine bien précis comme en matière automobile (*Verkehrsclub Deutschland e.V.*), d'économie domestique (*Deutsche Gesellschaft für Hauswirtschaft*) ou de protection des locataires (*Deutscher Mieterbund e.V.*).

Son rôle est de représenter les intérêts des consommateurs vis-à-vis de la politique, de l'économie et de la société sur le plan fédéral. Elle agit en tant qu'acteur lobbyiste dans l'intérêt des consommateurs, informe les médias, représente les consommateurs en politique, participe au travail législatif et fait valoir les droits des consommateurs en justice. Elle est donc le porte-parole des consommateurs face aux pouvoirs publics et économiques.

Elle définit également les lignes directrices de la politique de protection des consommateurs et favorise les débats publics.

Elle coordonne l'ensemble du travail et des actions des *Verbraucherzentralen* (une association de consommateurs présente dans chaque Land, soit 16 associations au total).

Sa mission est également de s'assurer qu'aucune entrave ne soit faite au droit des consom-

mateurs. Par conséquent, elle vérifie que la loi contre la concurrence déloyale, la loi réglementant les conditions générales de vente et les autres règles du droit de la consommation soient respectées par les professionnels.

Au niveau européen, elle est membre du BEUC (Bureau européen des unions de consommateurs) et a installé un bureau de représentation à Bruxelles.

Il n'existe pas d'équivalent français de cette Fédération qui réunit l'ensemble des associations de consommateurs.

LA FONDATION « WARENTEST » : TRANSPARENCE DU MARCHÉ

La fondation (*Stiftung Warentest*), compétente au niveau national, assure la protection des consommateurs de manière informative et indépendante. Elle est connue par 96% des Allemands.

Son rôle est d'effectuer des tests sur les produits de consommation et d'informer le public sur leur utilité, leur qualité, le rapport qualité/prix et leur impact sur l'environnement. Ses résultats sont principalement publiés sur internet et dans des revues spécialisées. En France, l'Institut national de la consommation assure la même mission.

LES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS AU NIVEAU REGIONAL : CONSEIL AUX CONSOMMATEURS

Il existe une association (*Verbraucherzentrale*) représentative pour chaque Land. Ces associations sont comparables aux associations de consommateurs agréées en France. Leurs missions consistent à informer et conseiller les consommateurs sur les thèmes principaux qui relèvent du droit de la consommation.

Par ailleurs, leur rôle est également de conseiller les consommateurs en matière de gestion des déchets, de respect de l'environnement, d'énergie, de santé, d'alimentation, de retraite, de dettes et d'insolvabilité.

Elles s'investissent également dans la protection des consommateurs au niveau législatif, administratif et dans les organisations professionnelles mais essentiellement au niveau du Land dans lequel elle est implantée.

3. LE FINANCEMENT DES ACTEURS PRIVÉS

Les associations de protection des consommateurs sont en principe financées par des fonds publics et dans une moindre mesure par des fonds propres (rémunération des services...).

En 2013, l'Etat fédéral a ainsi octroyé à la Fédération nationale une subvention de plus de 9 millions d'euros.

Les associations régionales sont essentiellement financées par les pouvoirs publics régionaux, à savoir chaque Land, les villes et les communes et par des fonds propres (rémunérations des services donnés aux consommateurs qui font appel à eux par exemple lors de consultations juridiques).

Le financement ainsi octroyé est souvent fonction de la taille de l'association. A titre

d'exemple, celle de la Rhénanie du Nord Westphalie (un Land de plus de 20 millions d'habitants), étant la plus grande association, a perçu en 2013 la subvention la plus élevée et dispose ainsi d'un budget à hauteur de 37.8 millions d'euros. Ce budget se compose de la façon suivante :

- 12.3 millions d'euros au titre de subventions institutionnelles du Land,
- 4.4 millions d'euros sont financés par le Land dans le cadre des projets,
- 4.6 millions d'euros au titre des recettes provenant de leurs consultations,
- 9 millions d'euros au titre de subventions communales,
- 6,3 millions d'euros au titre d'autres subventions,
- 1,2 millions d'euros au titre de subventions de l'Etat fédéral.

Grâce à ces financements, les associations de consommateurs régionales disposent de fonds nécessaires pour représenter et défendre les intérêts des consommateurs au niveau régional.

La *Stiftung Warentest* réalise plus de 80 % de son chiffre d'affaire annuel grâce à la vente de ses publications et du « Finanztest », magazine spécialisé dans les services financiers. La fondation renonçant aux annonces publicitaires pour préserver son indépendance par rapport aux fournisseurs et prestataires de produits et services qu'elle teste, elle reçoit en échange une contribution publique. En 2013 la subvention perçue s'élevait à 5 millions d'euros.

II. LA MISE EN OEUVRE DE LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS

1. L'INFORMATION AUX CONSOMMATEURS

Les trois organismes précités ont une mission essentiellement préventive et informative des consommateurs de leurs droits.

Les tests réalisés par la fondation (*Stiftung Warentest*) par exemple, vont influencer le comportement des consommateurs et ainsi favoriser les achats responsables. Par ailleurs, des appréciations négatives à l'encontre d'un produit ou d'un professionnel vont avoir un impact négatif sur le vendeur ou le fournisseur, qui devra revoir son produit.

En effet, la Fédération agit au niveau fédéral en travaillant en étroite collaboration avec les associations régionales. Elle guide et coordonne la coopération entre les associations des consommateurs. Elle apporte son soutien technique aux *Verbraucherzentralen* et établit des réseaux d'experts sur des thèmes communs. Les réseaux d'experts poursuivent la mise à disposition de leurs conseils juridiques grâce à un système intranet commun à tous les membres de la Fédération. Les associations de consommateurs régionales saisissent dans une base de données tous les problèmes récurrents rencontrés par les consommateurs, qui serviront de base de travail pour la Fédération.

2. LA COOPERATION ENTRE LA FEDERATION NATIONALE ET LES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS RÉGIONALES

LES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS RÉGIONALES

Dans le cadre de la défense des consommateurs, les *Verbraucherzentralen* ainsi que les autres organisations de protection des consommateurs s'engagent à apporter une assistance juridique aux consommateurs, notamment en les représentant en justice.

LA FÉDÉRATION NATIONALE

La Fédération nationale favorise la protection des consommateurs en développant des thèmes stratégiques. Il convient de noter qu'elle n'exerce pas d'activité de conseil aux consommateurs individuels, mais confie cette tâche aux associations de consommateurs régionales.

3. LES ACTIONS COLLECTIVES

Il n'existe pas d'autorité de contrôle à proprement parler en Allemagne, veillant à faire respecter le droit des consommateurs telle que la DGCCRF en France. Cette mission est par conséquent confiée à la Fédération nationale et aux associations de consommateurs régionales. L'instrument juridique le plus important est l'action en cessation (*Unterlassungsklage*).

L'ACTION EN CESSATION EST D'ABORD UNE ACTION EXTRAJUDICIAIRE (UNTERLASSUNGSKLAGE)

Cette action se rapporte à la loi sur la concurrence déloyale (*Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb-UWG*) et concerne essentiellement la publicité mensongère. Elle a été introduite en 1965 non seulement dans l'intérêt des professionnels mais aussi des consommateurs. En 1977, ce recours a été élargi au profit des associations de consommateurs qui se voient reconnaître le droit d'utiliser ce recours dans le domaine des conditions générales de vente (*Allgemeine Geschäftsbedingungen-AGB*). Depuis 2000, leurs prérogatives se sont élargies car elles peuvent désormais agir dès qu'une disposition protectrice des droits des consommateurs n'a pas été respectée (comme par exemple le manquement à l'obligation d'informer sur le droit de rétraction).

Afin de faire respecter le droit de la consommation, l'association saisie d'un litige va dans un premier temps adresser une mise en demeure (injonction/*Abmahnung*) au professionnel concerné, lui demandant de se mettre en règle avec la législation. Si le professionnel s'exécute, les procédures s'arrêteront là. Le professionnel doit signer une déclaration dans laquelle il s'engage à ne plus commettre le fait incriminé (*Unterlassungserklärung*). Cet engagement est protégé par une astreinte pour éviter toute récidive (*strafbewehrte Unterlassungserklärung*). L'ensemble de la procédure se déroule au niveau extrajudiciaire.

L'ensemble de ses actions est répertorié dans une base de données commune à toutes les Verbraucherzentralen pour faciliter et renforcer l'effectivité et le caractère dissuasif de l'action.

Si un professionnel refuse un tel engagement et qu'aucune solution ne peut être trouvée à l'amiable, les associations peuvent assigner le professionnel en justice, ce que ne peut pas faire un consommateur à titre privé. Les associations de consommateurs en Allemagne ne disposent donc du pouvoir d'agir en justice dans le cadre d'une action collective que si elles ont été reconnues comme « qualifiées ». Pour être « qualifiées » à agir en justice, il faut que l'association prouve que son personnel est qualifié pour conseiller les consommateurs, et qu'elle dispose d'un financement suffisant. Pour la Fédération des consommateurs ainsi que pour les 16 associations régionales, leur habilitation est présumée du fait de leur financement public.

LA PROCÉDURE COLLECTIVE DE RECouvreMENT (EINZIEHUNGSKLAGE)

Il existe également une procédure, par laquelle les associations peuvent obtenir l'exécution des créances incontestées dont disposent les consommateurs à l'encontre des professionnels. Cette procédure a été mise en place en 2002 afin de recouvrer les créances des consommateurs, nées d'un fait générateur commun et qui n'agissent pas en justice au vu du faible montant du litige. L'association va donc représenter les intérêts des consommateurs et leur versera par la suite les indemnités perçues lors d'une issue favorable du litige.

La procédure se montre en pratique inefficace eu égard à la lourdeur de la gestion des dossiers. La Fédération nationale préfère l'utiliser dans le cadre d'un procès pilote.

LE PRÉLÈVEMENT DES BÉNÉFICES ISSUS D'UNE ACTION ILLÉGALE (GEWIN-NABSCHÖPFUNG)

Grâce à la réforme de la loi sur la concurrence déloyale en 2004, les associations de consommateurs se sont vues octroyées le droit de se voir restituer le gain issu de pratiques déloyales commises par un professionnel.

L'association doit prouver non seulement le lien de causalité entre le gain et les pratiques déloyales mais aussi le fait que le professionnel ait agi intentionnellement.

QUELQUES CHIFFRES SUR LES ACTIONS JUDICIAIRES : LE RÈGLEMENT À L'AMIABLE PRIME

On enregistre entre 1200 et 1400 procédures (injonctions dans le cadre d'une action en cessation) par an engagées par la Fédération nationale et les associations de consommateurs régionales. Plus de la moitié de ces procédures sont réglées à l'amiable, en obtenant l'engagement écrit du professionnel dans le cadre d'une action en cessation. De nombreuses procédures doivent cependant être classées par exemple pour faillite de l'entreprise. Seulement de 20 à 25% des procédures donneront lieu à un procès.

En 2010, la Fédération nationale a ainsi introduit 339 procédures (246 en matière de concurrence déloyale, 72 pour non-respect des conditions générales de vente, 21 pour non-respect des normes protectrices des consommateurs). Dans 100 dossiers, des actions judiciaires ont été introduites, dont 80% ont été gagnées. Plus de la moitié ont été réglées à l'amiable.

Plus de 100 injonctions dans le cadre d'une action en cessation concernaient la publicité mensongère dans le domaine du commerce

électronique (indications sur les prix, manquement à l'obligation d'informer sur le droit de rétraction).

L'organisation consumériste allemande s'articule autour de l'information préventive et du règlement extra-judiciaire. Elle se caractérise par le professionnalisme, un déploiement sur tout le territoire, un lobbying important mené par la Fédération nationale dont le slogan est « la voix des consommateurs ».

Les pouvoirs publics ont choisi la voie civile pour faire respecter le droit des consommateurs, tant au niveau juridique, le droit de la consommation étant essentiellement du droit civil (et non pas pénal comme en France), qu'au niveau structurel en confiant la protection à la société civile que constituent les associations de consommateurs en l'absence d'une autorité publique de contrôle et de régulation, telle qu'on la connaît en France avec la DGCCRF.



LIENS UTILES

Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. – vzbv

www.vzbv.de

Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e. V.

www.vz-bawue.de

Verbraucherzentrale Bayern e. V.

www.verbraucherzentrale-bayern.de

Verbraucherzentrale Berlin e. V.

www.vz-berlin.de

Verbraucherzentrale Brandenburg e. V.

www.vzb.de

Verbraucherzentrale Bremen e. V.

www.verbraucherzentrale-bremen.de

Verbraucherzentrale Hamburg e. V.

www.vzhh.de

Verbraucherzentrale Hessen e. V.

www.verbraucher.de

Verbraucherzentrale in Mecklenburg-Vorpommern e. V.

www.nvzmv.de

Verbraucherzentrale Niedersachsen e. V.

www.verbraucherzentrale-niedersachsen.de

Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen e. V.

www.vz-nrw.de

Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz e. V.

www.verbraucherzentrale-rlp.de

Verbraucherzentrale des Saarlandes e. V.

www.vz-saar.de

Verbraucherzentrale Sachsen e. V.

www.verbraucherzentrale-sachsen.de

Verbraucherzentrale Sachsen-Anhalt e. V.

www.vzsa.de

Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein e. V.

www.vzsh.de

Verbraucherzentrale Thüringen e. V.

www.vzth.de

Stiftung Warentest

www.test.de

UNE ADRESSE
POUR
DEUX PAYS



avec le **Centre Européen des Consommateurs France**

Member of the European Consumer Centres Network



BAHNHOFSPLATZ 3
77694 KEHL
ALLEMAGNE

Nos bureaux et notre accueil
téléphonique sont ouverts
au public du **mardi au jeudi**,
de **9h à 12h** et de **13h à 17h**.

TEL. 0049-7851/99148-0

N°Indigo 0 820 200 999
0,09 € TTC / MN

E-MAIL : info@cec-zev.eu



Co-funded by
the European Union