

Une bonne réglementation du point de vue des consommateurs

Florence Bettschart

Nul n'est censé ignorer la loi: telle est la maxime latine souvent citée pour présumer que tout un chacun connaît la loi. Mais est-ce la réalité pour le commun des mortels?

Si certaines règles, notamment pénales, sont connues de tous, d'autres ne le sont clairement pas. Le consommateur se retrouve dès lors face à une situation compliquée puisque l'on considère qu'il devrait avoir certaines connaissances juridiques avant de contracter. Or, la plupart n'ont pas ces connaissances, confondent les notions ou prennent pour légal de simples usages commerciaux. Prenons ainsi l'exemple du délai de paiement dans les factures: beaucoup de consommateurs pensent que le délai à 30 jours est un délai qui découle de la loi. Or, il ne s'agit que d'un usage commercial. Il y a dès lors confusion pour le consommateur.

La législation pourrait-elle réparer ce genre de confusion? Certainement, mais ce n'est pas forcément ce qui est fait par le législateur. Un autre exemple est marquant: la garantie. L'article 210 du Code des obligations relatif à la garantie des défauts a été récemment modifié. Si le délai pour faire valoir sa garantie a été prolongé à deux ans, il est toutefois possible pour un vendeur de supprimer complètement la garantie et de ne pas l'offrir au client. Dans cet article, rien ne l'indique. Les organisations de consommateurs ont dès lors, pour ce genre de problématique, un devoir d'information qui permet d'expliquer ce genre de subtilités juridiques à des non-juristes.

En outre, le consommateur fait face à plusieurs difficultés: il se retrouve face à des lois et des règlements édictés par l'Etat, dont il est censé connaître la portée, mais également souvent, lorsqu'il signe un contrat, face à des conditions générales longues, compliquées, écrites en tous petits caractères, qui sont d'une importance considérable sur les conditions du contrat qu'il signe et qui en font partie intégrante. Nous savons bien que la plupart des personnes ne lisent jamais dans leur intégralité ces conditions. Il y a quelques années, l'organisation de consommateurs britannique Which? avait calculé la longueur des conditions générales d'iTunes et avait constaté que celles-ci contenaient plus de signes qu'Hamlet de Shakespeare.

Enfin, de nombreuses règles découlent aujourd'hui de la normalisation privée (par exemple, les normes ISO, CEN, etc.) ou de l'autorégulation. Ces dispositions ne sont pas connues du grand public, mais ont en réalité une grande influence sur les engagements juridiques des citoyens.

Ce sont donc des éléments connexes à la législation mais qui, pour le consommateur, rendent difficile sa compréhension du droit.

Dès lors, qu'est-ce une bonne réglementation du point de vue des consommateurs?

Ceux-ci se retrouvent en réalité dans une situation paradoxale: d'un côté sur certains sujets, ils aimeraient plus de régulation et d'un autre côté, lorsque la législation est trop complexe, ils émettent des critiques.

Il faut donc insister sur la clarté et le message qui doit pouvoir passer aux citoyens. Les normes édictées doivent être compréhensibles et il ne faudrait pas devoir avoir recours à des juristes pour comprendre des normes de portée générale. Il s'agit bien sûr d'un argument évident mais il faut le rappeler, la qualité doit primer la quantité, ce qui implique une vision globale et à long terme des politiques que l'on souhaite mettre en œuvre. Nous regrettons que souvent, les lois édictées ne contiennent pas les définitions de base qui permettent dès la première ligne de la loi de savoir de quoi l'on parle.

Il faut aussi réussir à admettre qu'une réglementation n'est pas claire et dans ce cas, il faut prendre des mesures rapides et la modifier. Les procédures parlementaires sont souvent trop longues pour coller à la réalité.

Ensuite, même si la loi ou le contrat prévoient un certain nombre de droits ou de dispositions visant à protéger les consommateurs, l'exécution de ceux-ci est difficile. Il y a clairement un manque de moyens pour les mettre en œuvre, notamment dû au fait que les actions judiciaires sont trop lourdes ou trop onéreuses. En matière de droit de la consommation, on pourrait parler d'un déni de justice à l'encontre des consommateurs. Si la valeur litigieuse est de faible importance, le consommateur renonce bien souvent à agir, craignant à la fois les frais de justice et les dépens. En cas de litige de masse, soit lorsqu'un grand nombre de lésés est touché, comme dans le cas de l'affaire Lehman Brothers en 2008 ou dans celui du scandale VW, il n'y a pas de réelle possibilité en Suisse d'agir collectivement.

En résumé, les maîtres mots devant guider nos législateurs sont simplicité et clarté, ainsi les consommateurs pourront s'y retrouver.

Mais qu'en est-il de la qualité de la législation en Suisse?

Ce qui est frappant ces dernières années en suivant les travaux parlementaires, c'est qu'il n'est plus possible pour une législation de passer la rampe du parlement sans de multiples amendements, de nombreuses modifications du projet initial. Certains projets, par exemple la révision de la Loi sur les cartels ou celle de la Loi sur le contrat d'assurance, sont abandonnés, voire renvoyés à la case départ.

Il y a une sorte de tension entre le système de milice et l'expertise que requiert le développement d'une législation de qualité. Le travail de milice et de détails qui est fait par nos parlementaires doit être salué, mais il ne faudrait pas que ceux-ci oublient parfois qu'un important travail en amont a été fait: groupe d'experts, d'accompagnement, consultation, tels sont les instruments entre autres mis en place par l'administration pour édicter une loi.

Le résultat des travaux parlementaires est dès lors parfois surprenant, est guidé par des lignes politiques et ne correspond pas forcément à ce dont ont besoin les consommateurs ou les citoyens.

Penchons-nous par exemple sur le cas de l'article 8 de la Loi contre la concurrence déloyale relatif aux conditions générales abusives: ce sont des compromis parlementaires qui ont permis sa rédaction finale. Or, aujourd'hui, alors que cela fait plusieurs années qu'il a été révisé, il n'a fait l'objet d'aucune jurisprudence, sans doute aussi parce que sa teneur d'une clarté douteuse ne permet pas de l'utiliser facilement.

Néanmoins, en comparaison d'autres législations, notamment européenne ou française, la qualité de la législation en Suisse est très bonne et est souvent bien plus limpide à la compréhension.

Que faut-il ainsi pour arriver à une « bonne réglementation »?

Il est tout d'abord essentiel de se mettre à la place de celui qui lit une règle en ôtant sa casquette de juriste ou de politicien. Il serait intéressant, pour ceux qui les ont écrites, de relire, quelques années après, les dispositions rédigées: il semble évident que ceux-ci ne doivent plus se souvenir du contexte dans lequel celles-ci ont été rédigées et donc quelle est leur finalité. La lenteur des travaux, que cela soit de la part aussi bien de l'administration que du parlement, ne tiennent pas compte de la réalité des faits. Le projet de loi sur les services financiers est un bon exemple: le premier projet a été édicté il y a plusieurs années après la crise financière de 2008, notamment pour pallier les lacunes de notre législation en ce qui concerne la protection des petits épargnants. A ce jour, les travaux parlementaires ne sont toujours pas finis, la crise a été oubliée, et le projet de loi en son état actuel ne contient pratiquement plus de dispositions pour la protection des petits épargnants. L'on constate également que nos lois sont souvent en retard d'un train technologique et lorsqu'on commence à songer à les modifier, l'état de la technologie avance tellement vite que l'on est encore en retard d'un train.

Simplicité, clarté et rapidité, tels sont les éléments qui sont essentiels à l'édiction d'une bonne réglementation du point de vue des consommateurs.

Florence Bettschart, Avocate, Responsable Politique & Droit, Fédération romande des consommateurs, e-mail: f.bettschart@frc.ch