



**Conférence des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr. limitée
21 mai 2015
Français
Original : anglais

**Septième Conférence des Nations Unies
chargée de revoir tous les aspects de l'Ensemble
de principes et de règles équitables convenus
au niveau multilatéral pour le contrôle
des pratiques commerciales restrictives**

Genève, 6-10 juillet 2015

Point 6 a) de l'ordre du jour provisoire

Examen de l'application et de la mise en œuvre de l'Ensemble

**Loi type sur la concurrence (2015) –
Chapitre VIII révisé¹**

¹ Révision du document [TD/B/C.I/CLP/L.5](#).



Aspects éventuels de la protection des consommateurs

Dans un certain nombre de pays, la législation relative à la protection des consommateurs est indépendante de celle qui régit les pratiques commerciales restrictives.

Commentaires du chapitre VIII et formules différentes relevées dans des législations existantes**Introduction**

1. Les politique de protection des consommateurs et la politique de la concurrence défendent l'une et l'autre les intérêts des consommateurs. Si leur point de départ n'est pas le même, leur action est souvent complémentaire, et il existe des différences importantes dans la manière dont elles sont appliquées.
2. Avant d'aborder la question, visée au chapitre VIII de la loi type sur la concurrence, des liens entre les lois et les politiques relatives à la protection des consommateurs et celles qui concernent la concurrence, un rappel élémentaire au sujet de la protection des consommateurs paraît utile.

Raison d'être et teneur de la législation relative à la protection des consommateurs

3. La législation relative à la protection des consommateurs procède du constat que les relations entre les consommateurs et les entreprises sont souvent déséquilibrées au détriment des premiers, d'un point de vue économique, pour ce qui est du niveau d'éducation et s'agissant des rapports de force dans la négociation. La loi cherche donc, en général, à empêcher que les consommateurs soient lésés par ce rapport de force inégal. Les moyens mis en œuvre pour atteindre cet objectif diffèrent sensiblement d'un pays à l'autre, et les législations relatives à la protection des consommateurs apparaissent de fait beaucoup plus diverses que celles qui concernent la concurrence. Les Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur², qui énoncent des recommandations pour la conception des lois dans ce domaine, préconisent de prendre en considération les aspects suivants :

- a) Protection des consommateurs contre les risques pour leur santé et leur sécurité;
- b) Promotion et protection des intérêts économiques des consommateurs;
- c) Accès des consommateurs à l'information voulue pour faire un choix éclairé, selon leurs désirs et leurs besoins;
- d) Éducation des consommateurs, notamment concernant l'impact socioéconomique et sur l'environnement des choix qu'ils effectuent;
- e) Possibilité pour le consommateur d'obtenir une réparation effective;

² Département des affaires économiques et sociales, 2003, *Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur (tels qu'étendus en 1999)* (New York, publication des Nations Unies), disponible à l'adresse http://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/UN-DESA_GCP1999_fr.pdf (consultée le 15 mai 2015).

f) Droit de constituer des groupes ou des organisations de consommateurs et autres groupes pertinents et possibilité, pour ces organisations, de faire valoir leurs vues dans le cadre des décisions les concernant;

g) Promotion des modes de consommation durables.

4. On trouvera ci-après quelques exemples de la manière dont ces différents aspects peuvent être traduits dans la législation sur la protection des consommateurs.

Réglementation sur la sécurité des produits

5. La sécurité des produits demeure un aspect central de la législation relative à la protection des consommateurs. La réglementation sur la sécurité des produits s'est développée en réaction aux exigences croissantes des consommateurs quant à la qualité et à la sécurité des produits qui leur sont proposés. L'utilisation de plus en plus répandue d'Internet pour obtenir rapidement et facilement des renseignements sur la sécurité des produits et des ingrédients peut renforcer ces attentes. Il est donc particulièrement important que les consommateurs aient confiance dans la protection que leur offrent leur système national de sécurité des produits. Les pays complètent généralement leur réglementation en matière de sécurité par des normes nationales ou internationales et des registres de sécurité afin de s'assurer que les produits sont sans danger pour l'usage prévu comme pour une utilisation normalement prévisible. Dans certains pays tels que l'Australie, les pouvoirs en matière de sécurité des produits ont récemment été étendus au mauvais usage raisonnablement prévisible. L'Australie fait partie des pays dotés de mécanismes efficaces pour veiller à l'application et au respect de la réglementation sur la sécurité des produits. En 2010, un système national harmonisé de réglementation est venu remplacer les différents systèmes jusqu'alors en place aux niveaux des États, des territoires et du Commonwealth, dans le but d'améliorer la sécurité des citoyens et de réduire les formalités pour les entreprises³. Du fait de cette réforme, la Commission australienne de la concurrence et de la consommation dispose de moyens accrus pour promouvoir la sécurité des produits et peut notamment imposer aux fournisseurs une obligation de déclaration dans un délai de quarante-huit heures après qu'ils ont été rendus attentifs à des cas de lésions graves, de maladie ou de décès liés à l'un des produits qu'ils fournissent. Cette obligation s'applique également aux prestataires de services associés au produit en cause. La Commission est aussi habilitée à ordonner le rappel du produit (y compris dans le cas où le fournisseur n'existe plus), à diffuser des mises en garde afin d'alerter le public sur les risques possibles et à demander la saisie, la mise sous embargo ou toute autre mesure propre à empêcher la distribution d'un produit non conforme ou dangereux. Ces pouvoirs complètent l'arsenal de sanctions dont la Commission peut user en cas de non-respect d'une obligation.

Protection contre les informations fausses ou mensongères

6. En règle générale, la législation relative à la protection des consommateurs vise principalement à prévenir les pratiques commerciales déloyales, raison pour laquelle, beaucoup de législations interdisent la diffusion par des entreprises ou des associations professionnelles d'informations fausses ou trompeuses sur un produit, aussi bien dans l'étiquetage d'un produit que dans le cadre d'une campagne commerciale. Par exemple, la loi barbadienne de 2002 sur la protection des

³ Pour de plus amples renseignements sur la manière dont les réformes ont été mises en œuvre, voir l'adresse <http://www.productsafety.gov.au/content/index.phtml/tag/ChangesInLegislation> (consultée le 15 mai 2015).

consommateurs énonce une interdiction générale de toute pratique commerciale qui serait de nature à « tromper » ou à « induire en erreur » (chap. 326 D, art. 12) et indique ensuite, à l'article 13, un certain nombre de pratiques pouvant être considérées comme telles, par exemple une fausse information sur la qualité d'un produit, une fausse information quant aux caractéristiques de fonctionnement d'un produit, ou une information trompeuse concernant l'existence de conditions, de garanties, de droits ou de recours se rattachant à un produit ou à un service.

Contrôle des clauses contractuelles types

7. Dans certains secteurs d'activité, les entreprises utilisent des contrats types comportant des clauses obligatoires que le client est contraint d'accepter, ce qui limite la liberté contractuelle du consommateur et sa liberté de choix. Certains pays ont adopté, pour des secteurs spécifiques, une réglementation qui oblige les entreprises à recourir à des contrats normalisés et/ou à des contrats types. D'autres pays soumettent l'incorporation de clauses types dans les contrats de consommation à une procédure précise et permettent un contrôle approfondi de ces clauses par un juge. Par exemple, conformément à la directive de l'Union européenne concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs (93/13/CEE), le Code civil allemand exige que, avant la conclusion d'un contrat de cette nature, il soit porté à la connaissance du consommateur que le contrat contient des clauses types et que celui-ci ait la possibilité de lire ces clauses. En outre, les clauses types figurant dans les contrats de consommation peuvent être examinées par un juge et déclarées nulles si elles sont abusives (voir les articles 305 à 310 du Code civil allemand). Ce contrôle constitue aussi une limitation de la liberté contractuelle.

8. L'Union européenne a adopté de nouvelles directives concernant les contrats de consommation. La directive 2011/83/UE, qui est entrée en vigueur en juin 2014, abroge la directive 97/7/CE concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance et la directive 85/577/CEE concernant la protection des consommateurs dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements commerciaux⁴. Néanmoins, la directive 1999/44/CE sur certains aspects de la vente et des garanties des biens de consommation et la directive 93/13/CEE concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs restent applicables. La nouvelle directive relative aux droits des consommateurs vise à protéger les consommateurs dans leurs achats en ligne et poursuit les 10 objectifs suivants : supprimer les frais et redevances cachés sur Internet; accroître la transparence des prix; interdire les cases précochées sur les sites Web; accorder aux consommateurs un délai de rétractation de quatorze jours après un achat; étendre les droits de remboursement; introduire un modèle de formulaire de rétractation, valable sur tout le territoire de l'Union européenne; supprimer les suppléments facturés pour l'utilisation de cartes de crédit; fournir des informations claires sur la personne payant la réexpédition des marchandises; améliorer la protection en matière de produits numériques; et instaurer des règles communes pour les entreprises, de manière à faciliter le commerce intra-européen.

9. Compte tenu de l'utilisation croissante d'Internet, les contrats en ligne méritent qu'on leur prête attention. La plupart des pays se mettent à adopter des lois les

⁴ Pour de plus amples renseignements, voir Commission européenne, 2011, la nouvelle Directive européenne sur les droits des consommateurs : 10 manières de renforcer leurs droits dans les achats en ligne, à l'adresse http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-450_fr.htm? et Commission européenne, 2015, Directive relative aux droits des consommateurs, à l'adresse http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/rights-contracts/directive/index_en.htm (consultées le 15 mai 2015).

concernant, et la nouvelle directive de l'Union européenne relative aux droits des consommateurs illustre bien cette tendance.

Prescriptions dans le domaine de la divulgation de l'information

10. Étant donné la nécessité, pour les consommateurs, d'avoir accès à une information suffisante pour faire un choix éclairé quant aux produits et aux services qu'ils souhaitent acheter, et compte tenu du déséquilibre qui existe en matière d'information entre les consommateurs et les producteurs et distributeurs, il peut être opportun de soumettre ces deux dernières catégories à une obligation d'information. On peut ainsi élaborer une règle visant à garantir l'accès des consommateurs à certaines informations essentielles leur assurant un choix plus éclairé quant au produit ou au service à acheter. L'étiquetage des produits, par exemple, constitue une obligation d'information très répandue. Les produits alimentaires, en particulier, doivent souvent être étiquetés de façon détaillée, donnant des informations importantes pour la santé des consommateurs.

11. Dans le cas de règles concernant l'accès à l'information, il faut aussi prévoir des règles ou des mécanismes permettant au consommateur de bien appréhender l'information complexe qui est mise à sa disposition. Dans la conception des règles, il convient de garder à l'esprit que l'information elle-même n'est pas toujours l'aspect le plus important et que trop d'information peut être facteur de confusion et d'inertie. En complément de règles de publicité de l'information, le législateur peut être amené à concevoir des mécanismes pratiques qui aident le consommateur à bien appréhender l'information et peuvent aussi lui fournir des conseils ou des outils.

12. À titre d'exemple, le tableau de bord des marchés de consommation de l'Union européenne est un système qui étudie et surveille les marchés du point de vue du consommateur. Un rapport donnant des informations sur les niveaux de prix, les plaintes, la sécurité, la satisfaction et les changements de fournisseur sur les marchés de consommation de détail est ainsi publié chaque année. Des données relatives aux consommateurs et à leur état d'esprit vis-à-vis du commerce transfrontalier sont cataloguées afin de mesurer les progrès de l'intégration des marchés. Des données sont aussi compilées sur l'application de la législation, les recours et le traitement des plaintes, en vue d'assurer l'intégration des conditions de consommation au niveau de l'Union européenne et des différents États membres. Les données sont recueillies au moyen d'enquêtes à l'échelle européenne et sont ensuite traitées et analysées. Les données issues du tableau de bord sont censées aider à appliquer la législation en vigueur et à élaborer des codes de conduite ciblés pour les entreprises, et elles doivent aussi servir à donner les moyens aux consommateurs d'accéder à une information claire et gérable, afin de faire des choix éclairés, d'éviter les fraudes et d'exercer leurs droits⁵.

Codes ou règles de conduite obligatoires

13. Outre l'imposition de certaines règles de conduite, on observe une tendance croissante à inciter les entreprises à s'autoréguler moyennant approbation de l'autorité de protection des consommateurs ou d'autres organismes compétents.

⁵ Commission européenne, 2008, Suivre les résultats pour les consommateurs dans le marché unique : le tableau de bord des marchés de consommation, disponible à l'adresse <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52008DC0031&from=EN> (consultée le 15 mai 2015).

14. Au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par exemple, le système d'agrément des codes de la consommation vise à renforcer la protection des consommateurs et à améliorer les normes de service à la clientèle par l'approbation et la promotion de codes de conduite, l'instauration de principes pour un service à la clientèle efficace et la reconnaissance de fournisseurs agréés. Auparavant géré par le bureau de la concurrence, ce système relève depuis avril 2013 de l'Institut des normes commerciales (voir l'adresse <http://www.tradingstandards.gov.uk>). Pour être approuvé par cet organisme, un code de conduite doit satisfaire à certains critères et, notamment, fournir une information précontractuelle précise, protéger les paiements anticipés, régir le démarchage à domicile, prévoir un contrôle des procédures et des mécanismes indépendants de règlement des différends. Depuis qu'il est géré par l'Institut des normes commerciales, le système d'agrément des codes de la consommation a fait l'objet des modifications suivantes : durcissement des critères d'agrément, afin que les codes de conduite qui auront été approuvés réduisent efficacement le préjudice causé aux consommateurs; ajout de critères concernant le démarchage à domicile; contrôle des membres; protection des dépôts et des paiements anticipés; délai de huit semaines pour un règlement à l'amiable; promotion d'autres méthodes de règlement des différends; et changements en matière d'application et de portée.

15. Au Japon, la loi sur les primes injustifiées et les informations trompeuses (loi n° 134 de 1962) contient aussi des dispositions concernant l'autorégulation. L'article 11 de cette loi dispose qu'un entrepreneur ou une association professionnelle peuvent, sur autorisation du Premier Ministre et de la Commission de la concurrence, en application de l'arrêté ministériel, conclure ou établir, en matière de primes ou d'informations, un accord ou un règlement visant à empêcher les pratiques promotionnelles abusives et à garantir une concurrence loyale entre les entreprises et la possibilité pour le consommateur de faire un choix indépendant et rationnel. La même procédure s'applique lorsque des modifications doivent être apportées.

16. De même, la Commission australienne de la concurrence et de la consommation régit cinq codes professionnels obligatoires, prévus par la loi de 2010 sur la concurrence et la protection des consommateurs. Elle donne aussi des conseils aux secteurs d'activité qui souhaitent établir leurs propres codes professionnels facultatifs (voir l'adresse <https://www.accc.gov.au/business/industry-codes>).

Fonctionnement de la législation relative à la concurrence et à la protection des consommateurs

17. Comme indiqué dans l'introduction, la législation relative à la concurrence et la législation relative à la protection des consommateurs défendent l'une et l'autre les intérêts des consommateurs, mais par des moyens différents. Le droit de la concurrence encourage les comportements compétitifs (rivalité, indépendance, incitation à améliorer les biens et services proposés), élargissant l'éventail du choix de biens et services offerts au consommateur. Le droit de la protection des consommateurs permet au consommateur de faire son choix selon ses préférences et ses intérêts. Le droit de la concurrence devrait profiter aux consommateurs mais l'avantage procuré n'est pas toujours direct; il utilise un ensemble de règles, de façon générale et uniforme, pour apporter des avantages à l'ensemble du marché. Le droit de la protection des consommateurs utilise, pour sa part, des règles ciblées, qui ne concernent parfois que certains secteurs, pour renforcer la position du consommateur, mieux l'informer et promouvoir ses intérêts. Enfin, tandis que le droit de la concurrence traite généralement de situations précises qui ont des incidences importantes sur la compétitivité des marchés, le droit de la protection des

consommateurs traite les effets sur les particuliers et les groupes de consommateurs, sans nécessairement se préoccuper des questions de concurrence sur le marché.

18. Les règles du droit de la concurrence s'adressent directement au marché et cherchent à réglementer la concurrence entre les entreprises du marché, en vue de promouvoir celle-ci et d'améliorer ainsi les choix offerts au consommateur. Le droit de la protection des consommateurs dispose d'une gamme plus étendue de règles, qui portent sur la conduite des entreprises et les normes régissant leurs activités, ainsi que sur les interactions individuelles entre les entreprises et les consommateurs, l'objectif étant de promouvoir l'accès aux biens et aux services, une meilleure qualité de choix et l'accès du consommateur à une information fiable et non faussée afin de l'aider dans ses choix. Si l'utilité du droit de la concurrence est généralement quantifiée en termes économiques, celle du droit de la protection des consommateurs peut être économique ou autre, du fait des améliorations susceptibles d'en résulter dans des domaines comme la santé et la sécurité des consommateurs. Les sujets traités par ces règles de droit sont donc parfois différents.

19. Du point de vue de l'application générale du droit, une limite s'applique dans le cas des lois sur la concurrence en ce sens que les règles de concurrence régissant les comportements d'exclusion et de collusion ne peuvent pas être utilisées pour susciter un changement dans un secteur ou dans la structure d'un marché. Généralement, la règle s'applique de manière uniforme à tous les secteurs. Les lois sur la protection des consommateurs, en revanche, peuvent être utilisées pour imposer des règles de conduite aux entreprises d'un secteur précis afin que les consommateurs soient mieux informés des choix dont ils disposent, aient accès à des produits plus sûrs, et disposent de recours contre des pratiques contractuelles dolosives. Ces lois assurent également une protection au niveau de la transaction et protègent ainsi les consommateurs d'un certain nombre d'abus. Les lois sur la concurrence, par contre, interviennent au niveau du marché et remplissent leur finalité en défendant les intérêts des consommateurs au niveau non pas de la transaction, mais de la concurrence sur le marché.

20. Pour ce qui est des types de recours, il convient de noter que le droit de la protection des consommateurs – à l'instar de ce qui se passe au niveau des règles – va souvent beaucoup plus loin en matière de recours que le droit de la concurrence, sans se limiter aux amendes et à l'interdiction de certaines pratiques. Les recours possibles sont donc plus nombreux. La réparation sous forme de dommages-intérêts, par exemple, constitue une option, de même que la prévention et la dissuasion au moyen d'amendes, la sanction sous forme de peines d'emprisonnement et la suspension des permis d'activité. S'agissant en particulier de la réparation, il s'agit d'un des moyens les plus efficaces dans la mesure où les lois visant à protéger les consommateurs sont généralement fondées sur des principes d'équité et d'équilibre des droits. La réparation permet ainsi de concevoir les recours de manière moins rigide, en partant des faits particuliers de la cause pour former une décision équitable aussi bien pour l'entreprise que pour le consommateur. À titre de critère général pour la détermination des mesures correctives, on notera qu'un des principaux éléments offerts par le droit de la protection des consommateurs paraît être la fixation de sanctions suffisamment dissuasives pour empêcher les comportements illicites opportunistes⁶.

21. Toutefois, les mesures correctives qui sont prises dans un domaine peuvent avoir des effets sur l'autre. Par exemple, la législation sur la protection des consommateurs prévoit généralement l'élaboration de normes visant à protéger les intérêts de ceux-ci. Or, si la norme est trop exigeante, le risque est d'exclure des produits concurrents sûrs mais de moindre qualité.

⁶ K. Cseres, 2009, Competition and consumer policies : Starting points for better convergence, Working Paper No. 2009-06, Amsterdam Centre for Law and Economics, disponible à l'adresse <http://ssrn.com/abstract=1379322> (consultée le 15 mai 2015).

22. Tout en reconnaissant un fonctionnement différent du droit de la concurrence et du droit de la protection des consommateurs, on gardera à l'esprit que les questions de concurrence sont étroitement liées à la protection des intérêts économiques des consommateurs. Le Canada, par exemple, a admis le caractère complémentaire des politiques suivies en la matière en déclarant qu'en mentionnant les consommateurs dans l'énoncé de l'objectif de la loi sur la concurrence, le Parlement a reconnu que le marché doit, pour fonctionner correctement, non seulement sanctionner les abus de pouvoir de marché, mais aussi garantir la transparence de l'information fournie aux consommateurs qui sont ainsi mieux à même de prendre des décisions d'achat éclairées. La politique de protection des consommateurs et la politique de la concurrence se renforcent donc mutuellement⁷.

Articulation entre le droit de la protection des consommateurs et le droit de la concurrence⁸

23. Les législations relatives à la protection des consommateurs n'ont pas toutes le même champ d'application. Les Principes directeurs des Nations Unies ne définissent pas la notion de « consommateur ». Si ces législations visent en général les personnes physiques privées, certaines s'étendent aussi aux personnes physiques agissant en tant qu'entrepreneurs individuels ou agriculteurs de subsistance⁹, selon l'argument que les préoccupations liées à la santé, à la sécurité, aux intérêts économiques, aux asymétries d'information, aux biais cognitifs et à l'accès aux mécanismes de réparation sont identiques pour ces deux catégories.

24. Les instruments utilisés dans le cadre des politiques de protection des consommateurs et des politiques de la concurrence sont en partie les mêmes : études de marché, actions de promotion, directives et application des lois. Les autorités ont en effet constaté que les études de marché et/ou les analyses sectorielles étaient extrêmement utiles dans le domaine de la concurrence comme dans celui de la protection des consommateurs. Les enquêtes relatives aux plaintes de consommateurs sont apparemment plus nombreuses mais nécessitent moins de ressources. Elles sont reconnues par un certain nombre d'autorités comme l'occasion de renforcer les compétences des équipes sur des affaires courantes de protection des consommateurs, compétences qui peuvent être ensuite appliquées au domaine de la concurrence. Les autorités chargées de la protection des consommateurs travaillent aussi en partenariat avec les organisations de défense des consommateurs pour fournir à ceux-ci informations, conseils et réparations¹⁰.

25. La politique de la concurrence et la politique de protection des consommateurs peuvent relever d'organismes distincts ou d'un seul organisme. Elles peuvent en outre être globales ou sectorielles. Par exemple, l'organisme chargé de la réglementation des télécommunications peut aussi être responsable de la politique de la concurrence et de la politique de la protection des consommateurs de ce secteur, comme c'est le cas en Zambie. De même, dans de nombreux pays, les autorités chargées de la réglementation

⁷ Organisation de coopération et de développement économiques, 2008, Table ronde sur l'interface entre la politique de la concurrence et la politique des consommateurs, disponible à l'adresse <http://www.oecd.org/regreform/sectors/40898016.pdf> (consultée le 15 mai 2015).

⁸ Pour un aperçu plus complet, voir le document [TD/B/C.I/EM/2](#).

⁹ Par exemple, l'article 2 1) d) de la loi indienne de 1986 relative à la protection des consommateurs prévoit la même protection pour les biens et services acquis aux fins de développer une activité rémunératrice et ceux acquis aux fins de consommation personnelle. Pour d'autres exemples, comme la Chine et les Philippines, voir CNUCED, 2010, *Approaches to Consumer Redress*.

¹⁰ Il convient de s'assurer que le support pédagogique utilisé est adapté au groupe de consommateurs visé. On ne s'adressera peut-être pas à des personnes âgées, analphabètes ou appartenant à une minorité linguistique de la même façon qu'à de jeunes urbains adeptes d'Internet.

financière se sont vu confier la protection des consommateurs de leur secteur. Les différents organismes peuvent coopérer en traitant ensemble les plaintes ou les informations qu'ils reçoivent ou en les faisant suivre à l'organisme compétent. Face à une plainte, la question se pose parfois de savoir si elle relève des règles de la concurrence ou plutôt de celles de la protection des consommateurs, ce qui soulève des problèmes de coordination. De plus, les organisations de défense des consommateurs peuvent signaler à la fois des cas qui relèvent de la protection des consommateurs et des cas qui relèvent du droit de la concurrence. Faire suivre les plaintes et communiquer les résultats des enquêtes comme il se doit peuvent contribuer à l'application du cadre réglementaire le mieux adapté. Le renforcement de la coopération institutionnelle entre autorités de la concurrence et autorités chargées de la protection des consommateurs peut améliorer la coordination des enquêtes et des réparations.

26. Étant donné la communauté d'objectifs des politiques et des lois sur la protection des consommateurs et la concurrence, et compte tenu de leur fonctionnement sensiblement différent, la question se pose de leur articulation, aussi bien législative que pratique.

Législation

27. Le chapitre VIII de la loi type sur la concurrence indique que, dans un certain nombre de pays, la législation relative à la protection des consommateurs est indépendante de la législation sur la concurrence. La tendance actuelle, dans les pays qui se dotent de telles législations, paraît être à l'adoption de deux lois distinctes, l'une sur la concurrence, l'autre sur la protection des consommateurs. Ainsi, dans des régimes de concurrence récents comme ceux de la Barbade, de la Jamaïque et de la Mongolie, et celui, de portée communautaire, de la Communauté des Caraïbes, le droit de la concurrence et le droit de la protection des consommateurs relèvent de législations distinctes. Il en va de même notamment au Brésil, au Chili, au Maroc et en Suisse. En revanche, dans certains pays – comme l'Australie, la France, la Hongrie et la Pologne – et dans certaines régions – comme la Communauté des Caraïbes –, la législation sur la concurrence renferme un chapitre consacré à la protection des consommateurs. Tel est aussi le cas, par exemple, en Lituanie et en République bolivarienne du Venezuela, dont les lois sur la concurrence contiennent des dispositions relatives aux « pratiques commerciales déloyales ». La loi canadienne sur la concurrence comporte aussi des dispositions relatives à la publicité mensongère et aux pratiques commerciales dolosives, conçues pour donner aux consommateurs des renseignements de base uniformes et précis sur certains produits et éviter les indications fausses ou trompeuses.

Application

28. L'approche reprise dans la loi type sur la concurrence – qui prévoit deux législations distinctes – n'empêche pas une approche coordonnée sur le plan des politiques : tout en étant indépendantes, la législation sur la protection des consommateurs et la législation sur la concurrence peuvent être appliquées de manière coordonnée, ce qui permet des politiques complémentaires et synergiques. Par ailleurs, étant donné la parenté des deux législations, leur application relève souvent de la même autorité. C'est notamment le cas en Australie, en Colombie, aux États-Unis d'Amérique, en Finlande, en Italie, en Mongolie, au Panama, au Pérou, en Pologne, à Sri Lanka, au Royaume-Uni et en Zambie.

29. Dans d'autres pays, l'application des deux législations relève d'autorités distinctes. C'est ainsi qu'au Chili et en Estonie, l'Autorité de protection des consommateurs, dont relève la législation sur la protection des consommateurs, et le Conseil de la concurrence, dont relève la législation sur la concurrence, sont indépendants. La loi estonienne sur la concurrence, cependant, contient aussi des dispositions concernant les pratiques commerciales déloyales dont la violation relève d'un tribunal civil.

30. La tendance institutionnelle semble être au regroupement de l'organisme de protection des consommateurs et de l'autorité chargée de la concurrence. Dans de nombreux pays, les deux entités sont regroupées, même si un service indépendant est créé pour chaque entité dans la plupart des cas (Australie, Barbade, Burkina Faso, Canada, Colombie, Danemark, États-Unis, Jamaïque, Malte, Mongolie, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pologne, Royaume-Uni, Seychelles et Zambie, pour ne citer que quelques exemples).

31. Depuis 2010, la tendance visant à regrouper les questions relatives à la concurrence et à la protection des consommateurs au sein de la même institution est encore plus marquée. Ces dernières années, plusieurs pays ont fusionné leurs organismes de concurrence et de protection des consommateurs, dont la Finlande (Autorité de la concurrence et de la protection des consommateurs) et les Pays-Bas (Autorité de la consommation et des marchés) en 2013, et l'Irlande (Commission de la concurrence et de la protection des consommateurs) en 2014.

32. La conception d'une autorité de la concurrence à double compétence – application du droit de la concurrence et protection des consommateurs – peut créer des synergies s'il existe une réelle coordination. Par exemple, la double compétence d'un organisme permet une gestion centralisée, des synergies opérationnelles, des équipes de travail pluridisciplinaires et une utilisation efficace des compétences disponibles. La coordination des procédures peut s'avérer difficile dans le cas de législations qui s'appliquent, pour l'une au niveau individuel des consommateurs, et pour l'autre au niveau du marché; la coordination entre les deux régimes est aussi parfois difficile au niveau de la pratique judiciaire¹¹. Malgré ces difficultés, il est de plus en plus reconnu que la politique de la concurrence et la politique de protection des consommateurs se renforcent mutuellement dans la réalisation de leurs objectifs, si bien que ces deux politiques devraient être coordonnées afin de traiter le marché dans sa globalité, et que les autorités de la concurrence et celles chargées de la protection des consommateurs devraient échanger leurs informations et coordonner leurs mesures d'application et de promotion. La décision de l'Autorité néerlandaise de la consommation et des marchés d'infliger une amende à une compagnie aérienne pour pratiques commerciales déloyales est un exemple d'application de la loi sur la protection des consommateurs à la suite de plaintes déposées non seulement par des consommateurs mais aussi par des concurrents de la compagnie en question. Le droit de la protection des consommateurs peut donc renforcer la concurrence en sanctionnant les pratiques commerciales déloyales¹².

33. En dépit de la tendance qui semble privilégier la double compétence, rien n'empêche le législateur de prévoir deux entités indépendantes. On notera d'ailleurs que même lorsqu'il existe deux organismes distincts, ceux-ci peuvent coordonner leurs activités, soit dans des secteurs qui leur sont propres ou pour des affaires qui les intéressent tous deux, soit par l'intermédiaire d'un comité de surveillance ou d'une commission centrale où siègent des représentants de l'autorité de la concurrence et de

¹¹ Organisation de coopération et de développement économiques, 2008.

¹² TD/B/C.I/CLP/27.

l'organisme de protection des consommateurs, ainsi que des membres issus d'autres administrations et ministères¹³.

Formules différentes relevées dans des législations existantes

34. Les formules différentes relevées dans des législations existantes et les organes d'exécution sont indiqués dans le tableau ci-dessous.

Pays ou groupe, par région	Législation	Application	
		Concurrence	Protection des consommateurs
Europe			
1. Pays-Bas	La concurrence et la protection des consommateurs sont régies par des lois distinctes	Autorité de la consommation et des marchés	
2. Espagne	La concurrence et la protection des consommateurs sont régies par des lois distinctes	Commission nationale des marchés et de la concurrence	Institut national de la consommation
3. Union européenne	La concurrence et la protection des consommateurs sont régies par des lois distinctes	Commission européenne : Direction générale de la concurrence et Direction générale de la justice et des consommateurs	
Amérique latine			
4. Chili	La concurrence et la protection des consommateurs sont régies par des lois distinctes	Direction nationale des affaires économiques et Tribunal de défense de la concurrence	Service national des consommateurs
5. Chine	La concurrence et la protection des consommateurs sont régies par des lois distinctes	Administration nationale pour l'industrie et le commerce ¹⁴ Commission nationale du développement et des réformes Ministère du commerce	
6. Mexique	La concurrence et la protection des consommateurs sont régies par des lois distinctes	Commission fédérale de la concurrence	Commission fédérale de la protection des consommateurs
Amérique du Nord			
7. Canada	La loi sur la concurrence régit à la fois la concurrence et la protection des consommateurs	Bureau de la concurrence	
8. États-Unis	La concurrence et la protection des consommateurs sont régies par des lois distinctes	Commission fédérale du commerce	

¹³ Organisme de coopération et de développement économiques, 2008.

¹⁴ Au sein de cette administration, le Bureau de la lutte contre les monopoles et le Bureau de la lutte contre la concurrence déloyale sont chargés de l'application du droit de la concurrence, et le Bureau de la protection des consommateurs est chargé de l'application de la législation relative à la protection des consommateurs.

<i>Pays ou groupe, par région</i>	<i>Législation</i>	<i>Application</i>	
		<i>Concurrence</i>	<i>Protection des consommateurs</i>
Afrique			
9. Afrique du Sud	La concurrence et la protection des consommateurs sont régies par des lois distinctes	Commission de la concurrence et Tribunal de la concurrence	
10. Zambie	Avant 2010, la concurrence et la protection des consommateurs étaient régies par des lois distinctes. La loi n° 24 sur la concurrence et la protection des consommateurs, entrée en vigueur en 2010, contient des dispositions relatives à ces deux domaines et établit un organe d'exécution unique, à double compétence	Commission de la concurrence et de la protection des consommateurs	
Asie-Pacifique			
11. Australie	La loi de 2010 sur la concurrence et la protection des consommateurs régit les deux domaines	Commission australienne de la concurrence et de la consommation	
12. Inde	La concurrence et la protection des consommateurs sont régies par des lois distinctes	Commission indienne de la concurrence et Cour d'appel de la concurrence	La Direction de la protection des consommateurs est chargée d'élaborer la politique de protection des consommateurs et la Commission nationale de réparation des litiges de consommation, de mettre en œuvre la loi de 1986 sur la protection des consommateurs