

Le 30 juin 2011

AVIS N° 5 DU CONSEIL NATIONAL DU NUMÉRIQUE RELATIF AU PROJET DE LOI RENFORÇANT LES DROITS, LA PROTECTION ET L'INFORMATION DES CONSOMMATEURS

Le Conseil national du numérique a été saisi par Frédéric LEFEBVRE, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, chargé du Commerce, de l'Artisanat, des Petites et Moyennes Entreprises, du Tourisme, des Services, des Professions libérales et de la Consommation, du projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs. Cette saisine est intervenue postérieurement à la présentation du texte en Conseil des ministres et à son dépôt sur le bureau du président de l'Assemblée nationale.

Dans une telle situation où il est vraisemblable que le texte définitif sera largement amendé par rapport au projet actuel, le rôle du CNN doit se limiter à éclairer le législateur, députés et sénateurs, sur certains principes qu'il lui semble être nécessaire de prendre en compte dans le cadre de la discussion et de l'adoption de ce projet de loi.

En conséquence, le CNN :

- > recommande que le texte préserve le principe d'égalité de traitement entre toutes les formes de commerce sauf s'il apparaît, au regard de la pratique commerciale en cause, le besoin de fixer des règles dérogatoires à celles applicables aux autres formes de commerce ;
- > invite les pouvoirs publics et le Parlement à tenir compte des textes existants tant européens que français afin d'éviter toute redondance ou contradiction avec ces dispositifs ; et toute incertitude juridique en cas de contradictions ;
- > recommande d'éviter la constitution de barrières pesant sur les seuls acteurs français du commerce électronique susceptibles d'affaiblir le développement de leur activité au plan européen ;
- > recommande de bien veiller à la proportionnalité entre l'impact des mesures envisagées pour les entreprises, et l'objectif légitime de protection du consommateur ;

Le CNN se tient enfin à la disposition tant des députés que des sénateurs afin de discuter avec eux de toute disposition du projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs, voire, à leur demande, de tout amendement qu'ils souhaiteraient soumettre sur ce texte.

Frédéric LEFEBVRE, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, chargé du Commerce, de l'Artisanat, des Petites et Moyennes Entreprises, du Tourisme, des Services, des Professions libérales et de la Consommation, a présenté le 1^{er} juin 2011 un projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs.

Postérieurement à son dépôt sur le bureau du président de l'Assemblée nationale, le secrétaire d'État a saisi le Conseil national du numérique (CNN) d'une demande d'avis sur les dispositions relatives à l'économie numérique.

Le texte ayant débuté son examen parlementaire, en particulier par la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, il ne revient pas au CNN d'intervenir dans le débat législatif notamment sur une éventuelle critique de dispositions ou d'amendements qui seraient débattus par la législation nationale. Le CNN s'étonne d'ailleurs qu'une proposition de loi sur des sujets voisins et parfois strictement identiques vienne d'être déposée le 22 juin sur le bureau de l'Assemblée nationale. Il est donc vraisemblable que le texte final sera largement amendé par rapport au projet actuel.

Le rôle du CNN dans pareille situation doit donc se limiter à éclairer le législateur, députés et sénateurs, sur certains principes qu'il lui semble être nécessaire à prendre en compte dans le cadre de la discussion et de l'adoption de ce projet de loi.

C'est dans cet objectif que le CNN a travaillé sur la saisine du secrétaire d'État.

L'économie numérique, une économie au coeur de l'économie française

Selon l'étude McKinsey & Company publiée au mois de février 2011 sur l'impact d'internet sur l'économie française¹, il convient de rappeler que le secteur de l'économie numérique constitue aujourd'hui un réservoir important pour l'économie française et sa croissance.

Ainsi, l'internet pèse 60 milliards d'euros dans l'économie française soit 3,2 % du PIB, une contribution qui dépasse celle d'autres secteurs comme les transports, l'énergie ou l'agriculture. Au sein de cette contribution, la consommation domestique (accès internet fixe et mobile, achats de biens et services sur internet, etc.) représente 32 milliards d'euros dont 25 milliards uniquement pour les dépenses de commerce électronique.

En parallèle, internet a permis la création d'1,15 million d'emplois, soit 4,2 % de la population active. L'étude révèle que 28 % de ces emplois ont été créés directement par les acteurs de l'internet. Selon la Fevad, 76 % des entreprises du secteur de la vente à distance prévoient ainsi une augmentation de leurs effectifs en 2011².

Au-delà de ces chiffres, l'étude démontrait que l'internet avait contribué à 20 % de la croissance entre 2004 et 2009. En outre, le rapport notait que "la contribution d'internet à la croissance française s'accélère et pourrait représenter un quart de la progression du PIB français en 2010".

Ces différentes données, corroborées par l'étude McKinsey présentée lors du eG8 Forum, démontrent la nécessité pour les États de trouver le juste équilibre entre le besoin d'encadrement, notamment dans un souci de protection des consommateurs, et la protection du dynamisme qui doit entourer le développement de l'économie numérique en France.

Le cas du commerce électronique et de ses comportements

Selon le tableau de bord de la Commission européenne publié le 11 mars 2011³, il apparaît que derrière les chiffres de l'importance que représente l'e-commerce, celui-ci connaît encore de nombreuses difficultés.

1 – <http://www.internet-impact.fr>

2 – http://www.fevad.com/uploads/files/Etudes/fevad2011_chiffres.pdf

3 – http://ec.europa.eu/consumers/strategy/facts_en.htm

Un commerce électronique national moins fort que dans d'autres pays européens

Selon les chiffres publiés récemment par la Fédération du e-commerce et de la vente à distance (Fevad), la France compte au 1^{er} trimestre 2011, 28 millions de cyberacheteurs pour 38,6 millions d'internautes.

En 2010, 77 % des Français ont déclaré acheter dorénavant à distance (téléphone, internet ou courrier postal), dont 56 % via le canal internet, et 97 % des consommateurs se sont déclarés satisfaits de leurs achats sur internet.

Seulement, ces taux demeurent en retrait de nos partenaires européens. Ainsi, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, 67 % des particuliers indiquent acheter sur internet, tandis qu'en Suède et en Allemagne ce taux est, respectivement, de 66 % et 59 %.

Ainsi, la France connaît encore en matière de commerce électronique un retard par rapport aux principaux pays européens, retard qu'il conviendrait de rattraper.

Un commerce électronique qui se confond dans les autres formes de commerce

Dans son étude de février 2011, McKinsey&Company démontrait également qu'en 2009, 28 milliards d'euros d'achats en magasin ont été effectués suite à une recherche d'informations sur internet. De son côté, la Fevad indiquait qu'en 2011, le commerce électronique avait représenté 31 milliards d'euros.

Ainsi, il apparaît que le phénomène multicanal décrit depuis de nombreuses années tend à se confirmer. **Le commerce traditionnel permet un développement du commerce électronique. Et internet permet un développement du commerce traditionnel.**

Ce phénomène était confirmé par une étude publiée en juin 2011, au titre évocateur : *2020 : la fin du e-commerce*⁴. Les auteurs relevaient : *"Les consommateurs de demain ne connaîtront pas cette dichotomie entre l'achat en ligne et l'achat magasin. Ils prendront les bons côtés du e-commerce : la recherche facilitée, le gain de temps, le fait de pouvoir commander 24 heures sur 24... et de l'achat de proximité dont la dimension humaine et physique reste primordiale : le contact avec un vendeur, le conseil, le service client, la possibilité de voir les détails d'un produit, l'immédiateté de la possession..."*

L'avis du CNN sur le projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs

Au regard des quelques éléments qui précèdent, le CNN a souhaité dans le cadre de l'examen du projet de loi émettre divers principes destinés à guider le Parlement lors de la discussion tant en commission qu'en séance publique.

Le CNN recommande notamment tout d'abord que le texte préserve le principe d'égalité de traitement entre toutes les formes de commerce sauf s'il apparaît, au regard de la pratique commerciale en cause, le besoin de fixer des règles dérogatoires à celles applicables aux autres formes de commerce.

4 – http://www.fevad.com/uploads/files/DocArticle/etude/fevad2011__malineaecommerce2020.pdf

L'exemple typique de règles dérogatoires pour la vente à distance ou le démarchage à domicile est le droit de rétractation. Ce droit est ainsi reconnu, dans le premier cas, afin de compenser l'absence de possibilité pour le consommateur de pouvoir voir le bien avant son achat, et, dans le second cas, afin de permettre au consommateur de bénéficier d'un délai de réflexion suite à une telle vente à domicile. Il est donc parfaitement légitime de le prévoir pour les produits d'optique achetés à distance, comme le fait le projet de loi⁵. De même, il est parfaitement légitime de prévoir la suppression⁶ de l'action directe en paiement du voiturier à l'encontre du consommateur, dans le cas d'une vente à distance.

Le principe d'égalité entre les formes de commerce doit donc guider les pouvoirs publics et le législateur. À défaut, en cas d'une rupture d'égalité qui ne serait pas justifiée intrinsèquement par la forme de commerce en cause, c'est tout l'écosystème du commerce en France qui pourrait se trouver affaibli.

Comme cela était mis en évidence préalablement, le commerce physique et le commerce à distance sont étroitement imbriqués l'un dans l'autre. Chaque forme de commerce nourrit l'autre et soutient son développement. C'est donc en ayant cette perspective en tête que les pouvoirs publics doivent agir.

À cet égard, on peut donc se demander pourquoi, dans le projet de loi, il est prévu⁷ l'obligation pour un site marchand de fournir des informations sur les garanties légales de conformité ou les services après-vente, alors que cette obligation n'existe pas pour les magasins. De même, pour les produits d'optique et en particulier les lentilles de contact, il est essentiel qu'il n'y ait pas de discrimination entre les magasins et les sites internet. Le projet de loi respecte⁸ cet équilibre, il conviendra de veiller à ce qu'aucun amendement ne vienne le rompre.

En outre, le CNN invite les pouvoirs publics et le Parlement à tenir compte des textes existants tant européens que français afin d'éviter toute redondance ou contradiction avec ces dispositifs. En outre, le CNN recommande d'éviter la constitution de barrières pesant sur les seuls acteurs français du commerce électronique susceptibles d'affaiblir le développement de leur activité au plan européen.

Comme indiqué auparavant, la France connaît encore un certain retard dans le développement du commerce électronique alors que celui-ci est source de croissance, voire de création d'emplois. En outre, la création de nouvelles obligations à la seule charge des acteurs français est toujours susceptible d'entraver leur développement au plan européen, notamment dans les pays où le commerce électronique connaît un plus fort dynamisme.

En conséquence, **il est important de veiller à ce que le cadre juridique français, tout en étant respectueux de la protection des consommateurs, ne constitue pas une barrière au développement de l'économie française au-delà de nos frontières.**

À ce titre, le CNN recommande que les pouvoirs publics et le législateur adoptent toute réforme des règles applicables à l'économie numérique en se fixant un principe de sécurité juridique.

5 – Article 6, I du projet de loi.

6 – Article 8, V du projet de loi.

7 – Article 8, II du projet de loi.

8 – Article 6, II du projet de loi.

Il convient de rappeler notamment que depuis plus de sept ans, de nombreuses lois ont été adoptées visant toute ou partie de l'économie numérique (cybermarchands, fournisseurs d'accès à l'internet, etc.). Ainsi par exemple, la lutte contre les spams nous semble déjà couverte par un important arsenal juridique. Est-il opportun de créer une nouvelle sanction⁹, avec une possibilité d'amende de 15 000 € ?

Cette accumulation de normes est source de confusion voire, dans certaines situations, de contrariété avec d'autres dispositions nationales ou communautaires. Il conviendrait notamment que chaque mesure adoptée puisse faire l'objet préalablement à son adoption d'une étude d'impact afin d'analyser les effets directs et indirects induits par la nouvelle disposition sur l'économie numérique.

Pour les abonnements téléphoniques, le CNN rappelle que tout le paquet législatif européen limite les durées d'engagement à 24 mois (et non pas à 12 mois, comme le proposeraient certains amendements). Il convient donc de respecter la cohérence entre les textes français et européen, pour éviter toute insécurité juridique.

À ce titre, le CNN rappelle enfin que les institutions européennes ont adopté récemment un nouveau cadre juridique en matière de protection du consommateur, cadre qui devrait être publié à l'automne 2011 avec une transposition dans le droit national d'ici à la fin de l'année 2013. Cette réforme communautaire nécessitera une intervention de la part du législateur afin d'adapter le droit français à ce nouveau cadre.

Le CNN invite donc les pouvoirs publics à le saisir sur le projet de transposition du futur cadre communautaire voire, afin de débattre de son application à l'ensemble des acteurs de l'économie numérique, de soumettre - comme cela a été le cas avec le paquet télécom - les projets de texte à consultation publique.

Le CNN se tient enfin à la disposition tant des députés que des sénateurs afin de discuter avec eux de toute disposition du projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs voire, à leur demande, de tout amendement qu'ils souhaiteraient soumettre sur ce texte.

⁹ – Article 8, I du projet de loi.

À propos du CNN :

Le Conseil national du numérique a été créé par décret du Président de la République le 29 avril 2011. Il a pour mission d'éclairer le gouvernement et de participer au débat public dans le domaine du numérique. Les 18 membres qui le composent sont Gilles **BABINET**, entrepreneur, Patrick **BERTRAND**, directeur général de la Cegid, président de l'Afdel. Jean-Baptiste **DESCROIX-VERNIER**, P-DG fondateur de Rentabiliweb, Giuseppe **de MARTINO**, secrétaire général de Daily-motion.com, président de l'Asic. Frank **ESSER**, P-DG de SFR, président de la Fédération française des télécoms, Emmanuel **FOREST**, directeur général adjoint de Bouygues, Gabrielle **GAUTHEY**, directrice des relations institutionnelles d'Alcatel-Lucent, Pierre **LOUETTE**, directeur exécutif d'Orange, Daniel **MARHELY**, cofondateur de Deezer.com, Alexandre **MALSCH**, cofondateur et directeur général de Melty.fr, François **MOMBOISSE**, directeur des relations institutionnelles à la Fnac et président de la Fevad, Xavier **NIEL**, fondateur de Free, Jean-Pierre **RÉMY**, P-DG de PagesJaunes.fr, Marie-Laure **SAUTY de CHALONS**, P-DG d'AuFéminin.com, Marc **SIMONCINI**, fondateur de Meetic.com, et Jaina Capital, Jérôme **STIOUI**, PDG d'Ad4Screen, Bruno **VANRYB**, P-DG d'Avanquest Software, président du collège éditeurs de logiciels du Syntec Numérique, Nicolas **VOISIN**, fondateur d'Owni.

Le **Conseil national du numérique** est présidé par Gilles **BABINET**. Il a adopté la déclaration d'intention suivante :

Déclaration d'intention du Conseil national du numérique

En moins de vingt ans, la révolution numérique a largement transformé notre pays, créant plus de 700 000 emplois et modifiant profondément les usages du quotidien. Écouter de la musique, échanger un message amical en marchant dans la rue, vérifier une date historique, participer à une réunion, ou encore acheter un billet de train sont quelques-uns des gestes qui ont été bouleversés par l'ère numérique.

Les missions du CNN consistent donc à accompagner et accélérer la croissance et l'usage du numérique dans la société française :

- *croissance économique, au travers du nombre d'entreprises connectées, du nombre d'échanges réalisés électroniquement et de nouveaux usages ;*
- *croissance du nombre de Français connectés à internet, quel que soit leur revenu, leur âge ou leur lieu de résidence ;*
- *croissance de la taille et de la capacité des réseaux pour accompagner l'augmentation prévisible de la demande.*

Il importe que ceci se fasse dans un environnement de liberté d'accès, d'expression, de communication et de publication pour tous, et dans un esprit de responsabilité, permettant d'inventer de nouvelles relations entre les citoyens, les États et les entreprises. Il en va de la défense des libertés fondamentales dans le continuum que représente dorénavant l'écosystème du numérique et des réseaux.

Toutes nos recommandations et propositions seront donc fondées sur les quatre grands principes suivants :

1/ FAVORISER et soutenir le numérique au travers d'un contexte économique favorable, de sorte à créer des emplois qualifiés, afin qu'il soit une source de dynamisme économique pour la Nation.

2/ SOUTENIR la création qu'elle soit artistique, entrepreneuriale ou technologique, d'entreprises ou d'initiatives citoyennes sur internet dans un esprit d'intérêt public partagé ;

3/ DÉVELOPPER l'éducation via le numérique et développer l'apprentissage d'internet par tous les citoyens ainsi que la formation aux métiers du numérique ;

4/ RESPECTER la liberté de connexion et d'expression, favoriser l'accès aux données publiques ;

Le numérique est une révolution, qu'il convient de convertir en opportunité au travers du respect de ces principes essentiels qui transformeront durablement notre pays, à la fois en termes de création d'emplois et de richesses, mais aussi en favorisant la liberté d'expression et en revitalisant le débat démocratique.