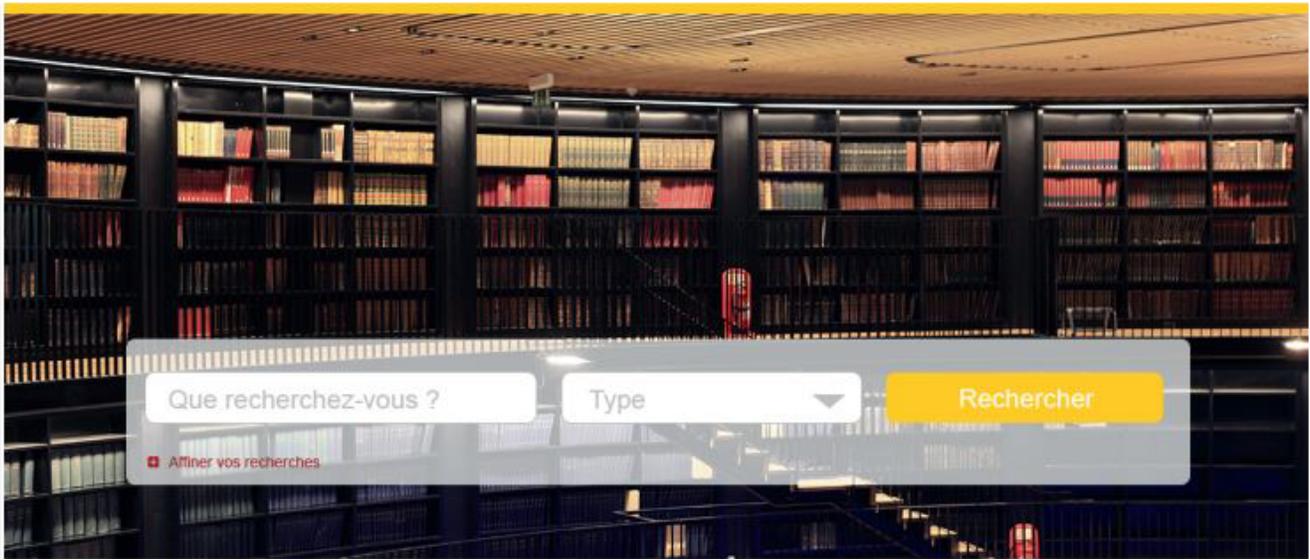




**Commission  
des clauses  
abusives**

---



## Rapport Annuel 2018

---

Commission des clauses abusives— 18-24 rue Tiphaine-75015 Paris  
contact@clauses-abusives.fr

---

## SOMMAIRE

---

<b>Introduction</b>	<b>3</b>
<b>Chapitre I : Présentation Générale de la Commission</b>	<b>4</b>
Les missions	4
Les modalités de fonctionnement	4
<b>Chapitre II : Bilan des travaux de la Commission</b>	<b>6</b>
Séances de travail	6
Recommandation	6
Avis	6
Propositions de modifications législatives ou réglementaires	6
Actions d'information	6
Les demandes de renseignements	6
Abonnés à la newsletter et au compte twitter	7
Activité du site internet	7
Les membres	7
<b>Annexes</b>	<b>8</b>
Annexe n° 1 : Liste des membres de la Commission au 15 mai 2018	8

## Introduction

Le mandat des membres de la Commission des clauses abusives s'étant achevé le 31 décembre 2017, les travaux de celle-ci se sont interrompus à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018. Une nouvelle composition a été nommée par arrêté du 15 mai 2018 du ministre de l'économie et des finances et ses travaux n'ont pu reprendre qu'à compter de cette date.

Ces circonstances expliquent que la Commission n'a pu disposer d'un temps suffisant pour publier des recommandations au cours de l'année 2018.

L'année 2018 a par ailleurs été marquée par un rapprochement de la Commission des clauses abusives avec la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Lors de sa réunion du 14 juin 2018, il est apparu aux membres de la Commission des clauses abusives, que, de façon toujours plus fréquente, des clauses relatives aux données personnelles insérées dans les contrats conclus entre professionnels et consommateurs pouvaient être de nature à créer un déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties, au détriment de ces derniers, et ainsi constituer des clauses abusives au sens de l'article L 212-1 du code de la consommation. Aussi, une coopération entre ces deux institutions a semblé opportune, afin, notamment, de faire bénéficier à chacune de l'expertise de l'autre dans son domaine.

Ce rapprochement s'est concrétisé par une rencontre entre les présidents des deux institutions, Mme Isabelle Falque-Pierrotin et M. Vincent Vigneau, le 30 août 2018, au cours de laquelle le principe d'une coopération mutuelle a été approuvé, suivie de l'audition de M. Jean Lessi, Secrétaire général de la Cnil, accompagné de M. Thomas Dautieu, directeur adjoint de la direction de la conformité, qui ont exposé, au cours de la séance de la Commission des clauses abusives du 25 octobre 2018, les missions de leur institution et la réglementation relative à l'utilisation des données personnelles.

# Chapitre I : Présentation Générale de la Commission

## Les missions

La Commission est placée auprès du ministre chargé de la consommation.

Le code de la consommation, tant dans la partie législative que dans la partie réglementaire, lui attribue principalement cinq grandes missions :

1 - La recherche, dans les modèles de conventions habituellement proposés par les professionnels à leurs contractants consommateurs ou non-professionnels, de clauses qui pourraient présenter un caractère abusif (article L. 822-4 du code de la consommation). Elle émet des recommandations tendant à la suppression ou la modification de ces dites clauses (article L. 822-6 du code de la consommation).

A cet effet, la Commission peut être saisie par :

- Le ministre chargé de la consommation. Sa saisine ne peut être déclarée irrecevable ;
- Une association agréée de défense des consommateurs ;
- Les professionnels intéressés.

Par ailleurs, elle peut se saisir d'office (article L. 822-5 du code de la consommation).

2 - La délivrance d'un avis sur les projets de décrets dont l'objet est d'interdire, limiter ou réglementer certaines clauses considérées comme abusives (article L. 212-1 du code de la consommation).

3 - La diffusion des informations, avis et recommandations qu'elle estime nécessaire de porter à la connaissance du public. Ces éléments ne peuvent contenir aucune indication de nature à permettre l'identification de situations individuelles (article L. 822-9 du code de la consommation).

4 - La délivrance d'un avis, à la suite d'une saisine par le juge compétent, lorsqu'à l'occasion d'une instance, le caractère abusif d'une clause contractuelle est soulevé. Cet avis ne lie pas le juge. La Commission fait connaître son avis dans un délai maximum de trois mois à compter de sa saisine (article R. 822-11 du code de la consommation).

5 - La proposition de modifications législatives ou réglementaires qui lui paraissent souhaitables. Ces propositions peuvent figurer dans le rapport d'activité de l'Institut national de la consommation. Ce rapport est remis au Président de la République et au Parlement. Il est rendu public (article R. 822-3 du code de la consommation).

## Les modalités de fonctionnement

La Commission se réunit en formation plénière.

Lorsqu'elle est saisie, ou de sa propre initiative, la Commission peut demander à la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) de procéder à la collecte des modèles de contrats proposés dans un secteur économique déterminé.

Ces contrats sont remis au rapporteur désigné par la Commission.

Celle-ci examine le pré-rapport établi par le rapporteur.

Le rapport adopté est ensuite communiqué aux parties intéressées du secteur concerné, qui sont invitées à présenter leurs observations à la Commission en présence du rapporteur.

A la suite de cette audition, le rapporteur élabore un projet de recommandation. Ce projet est soumis à la Commission qui en arrête le texte définitif.

### **Rattachement de la CCA à l'Institut national de la consommation**

Sur la base des conclusions des Assises de la consommation (26 octobre 2009), la loi n° 2010-737 du 1<sup>er</sup> juillet 2010 et son décret d'application n° 2010-1221 du 18 octobre 2010, entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2011, ont rassemblé, autour de l'Institut national de la consommation, centre de recherche, d'information et d'étude sur les problèmes de la consommation, la Commission des clauses abusives, la Commission de la médiation de la consommation et la Commission de la sécurité des consommateurs. Ces deux dernières commissions ont été supprimées, respectivement, par l'ordonnance du 20 août 2015 et la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017.

Dorénavant, seule la Commission des clauses abusives reste rattachée à l'INC. Elle dispose des services communs de l'établissement (article R. 822-12 du code de la consommation). Des agents publics ou des magistrats, mis à disposition ou détachés, ou des salariés de l'INC peuvent exercer des fonctions de secrétaire ou de collaborateur de la commission. Les titulaires de ces fonctions sont choisis par le directeur général de l'Institut national de la consommation en accord avec le président de la commission.

Depuis octobre 2014, un salarié de l'INC, rattaché au service juridique, exerce les fonctions de secrétaire de la Commission à hauteur de 30 % d'un emploi temps plein (ETP). Une partie du personnel de l'INC est également mise à disposition de la Commission.

Dans l'exercice de leurs missions auprès de la Commission, les personnels ne reçoivent d'instructions que du président de la Commission et ont qualité d'agents de la Commission pendant la durée de la collaboration.

Afin de garantir l'indépendance de la Commission, les crédits nécessaires à la couverture des dépenses de fonctionnement font l'objet d'une section distincte de l'état prévisionnel de ressources et de dépenses de l'établissement.

Le régime des indemnités et vacations versées aux membres et rapporteurs de la commission des clauses abusives est fixé par le décret n°82-1009 du 26 novembre 1982, lequel renvoie à un arrêté ministériel. A ce titre, l'arrêté du 2 décembre 2002 (NOR: ECOP0201019A) fixe l'indemnité due au président de la commission à 1600 euros par an, l'indemnité due aux membres de la commission à 25 euros par séance s'il s'agit de magistrats ou de fonctionnaires et à 70 euros dans les autres cas et le taux unitaire des vacations horaires versés aux rapporteurs à 23,90 euros, le montant total de vacation pour un même rapporteur étant fixé à un maximum de 100.

Le budget alloué à la Commission pour l'exercice 2018 s'est élevé à la somme de 11 636,69 euros, dont 9 200 euros destinés aux indemnités des membres et vacations des rapporteurs et 2 436,69 euros destinés aux frais de fonctionnement (frais de déplacement des membres, maintenance du site internet).

# Chapitre II : Bilan des travaux de la Commission

## Séances de travail

En 2018, la CCA s'est réunie :

Le 14 juin : présentation de la CCA aux nouveaux membres, élaboration du calendrier des prochaines séances, détermination des sujets de recommandation et du travail de la Commission.

Le 13 septembre : étude de la note de cadrage d'un projet de recommandation.

Le 25 octobre :

- Présentation du règlement général sur la protection des données personnelles par deux représentants de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)
- Etude de la note de cadrage d'un projet de recommandation.

Le 22 novembre : étude du pré-rapport d'un projet de recommandation.

Le 20 décembre :

- Examen de la prise en compte des clauses illicites au regard de la jurisprudence européenne
- Examen du pré-rapport d'un projet de recommandation

Au cours de cette séance, la Commission a ainsi été amenée à préciser l'étendue de sa compétence à l'égard des clauses illicites figurant dans les contrats liant un professionnel à un consommateur ou non-professionnel.

Ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la Commission a, en principe, pour seule mission de rechercher les clauses abusives dans les contrats de ce type. Cependant, l'étude des documents contractuels auxquels elle se livre l'a conduite à fréquemment constater la présence de clauses illicites en ce qu'elles sont directement contraires à une disposition légale ou réglementaire s'imposant aux parties. Or, la notion de clause illicite est distincte de celle de clause abusive, qui requiert le constat que la clause étudiée soit la cause d'un déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties au contrat, au détriment du consommateur ou du non-professionnel. La commission, depuis de nombreuses années, a considéré qu'une clause « illicite maintenue » dans un contrat qu'elle examinait était nécessairement abusive. Ce faisant elle sanctionnait un procédé abusif employé par le professionnel insérant au contrat une stipulation violant un texte impératif.

La directive 93/13/CEE du Conseil, du 5 avril 1993, concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs, exclut de son champ d'application « Les clauses contractuelles qui reflètent des dispositions législatives ou réglementaires impératives » (art. 1. 2.). La CJUE a précisé que « cette exclusion de l'application du régime de la directive 93/13 est justifiée par le fait qu' (...) il est légitime de présumer que le législateur national a établi un équilibre entre l'ensemble des droits et des obligations des parties à certains contrats » (CJUE, 21 mars 2013, aff. C-92/11, RWE Vertrieb, pt 28). Dans son 13ème considérant, la directive énonce d'ailleurs que « les dispositions législatives ou réglementaires des États membres qui fixent, directement ou indirectement, les clauses de contrats avec les consommateurs sont censées ne pas contenir de clauses abusives; que, par conséquent, il ne s'avère pas nécessaire de soumettre aux dispositions de la présente directive les clauses qui reflètent des dispositions législatives ou réglementaires impératives ainsi que des principes ou des dispositions de conventions



*internationales dont les États membres ou la Communauté sont partis; que, à cet égard, l'expression « dispositions législatives ou réglementaires impératives » figurant à l'article 1er paragraphe 2 couvre également les règles qui, selon la loi, s'appliquent entre les parties contractantes lorsqu'aucun autre arrangement n'a été convenu ». Le 13ème considérant assimile les dispositions supplétives aux dispositions impératives, contrairement au droit civil français, dans lequel le caractère impératif est l'inverse du caractère supplétif.*

Au terme d'un arrêt prononcé le 14 mars 2014, dans l'affaire C 415/11, Mohamed Aziz contre Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa), la CJUE a notamment jugé que « la notion de «déséquilibre significatif» au détriment du consommateur doit être appréciée à travers une analyse des règles nationales applicables en l'absence d'accord entre les parties, afin d'évaluer si, et, le cas échéant, dans quelle mesure, le contrat place le consommateur dans une situation juridique moins favorable par rapport à celle prévue par le droit national en vigueur. De même, il apparaît pertinent, à ces fins, de procéder à un examen de la situation juridique dans laquelle se trouve ledit consommateur au vu des moyens dont il dispose, selon la réglementation nationale, pour faire cesser l'utilisation de clauses abusives », solution qu'elle a rappelée dans une affaire postérieure (CJUE 26 janv. 2017, C-421/14, Banco Primus).

Par ces décisions, la CJUE juge donc que le déséquilibre significatif doit s'apprécier par comparaison avec les « règles nationales applicables en l'absence d'accord entre les parties », c'est-à-dire par comparaison avec les règles supplétives. La CJUE a précisé que « l'existence d'un «déséquilibre significatif» ne requiert pas nécessairement que les coûts mis à la charge du consommateur par une clause contractuelle aient à l'égard de celui-ci une incidence économique significative au regard du montant de l'opération en cause, mais peut résulter du seul fait d'une atteinte suffisamment grave à la situation juridique dans laquelle ce consommateur, en tant que partie au contrat, est placé en vertu des dispositions nationales applicables, que ce soit sous la forme d'une restriction au contenu des droits que, selon ces dispositions, il tire de ce contrat ou d'une entrave à l'exercice de ceux-ci ou encore de la mise à sa charge d'une obligation supplémentaire, non prévue par les règles nationales » (CJUE 16 janv. 2014, C-226/12, Constructora Principado).

La Commission des clauses abusives en a déduit que si une clause peut créer un déséquilibre significatif dès lors qu'elle place le consommateur dans une situation moins favorable que celle prévue par une règle supplétive, a fortiori une clause contrevenant à une norme légale ou réglementaire impérative le place dans une situation juridique encore moins favorable par rapport à celle prévue par le droit national en vigueur et crée un déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties au contrat, au détriment du consommateur. Dès lors, au-delà d'un procédé abusif, elle entend désormais, au regard de ce déséquilibre ainsi appréhendé, stigmatiser sur le terrain de l'abus le contenu même des stipulations illicites rencontrées dans les contrats liant un professionnel à un consommateur ou non-professionnel.

La motivation générale adoptée qui figurera dans ses recommandations et avis à venir sera donc la suivante : « Cette clause, illicite en ce qu'elle est stipulée en contravention des dispositions impératives de l'article xxxx du code xxxx, crée un déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties en défaveur du consommateur, dès lors qu'elle a pour objet ou pour effet de placer ce dernier dans une situation juridique moins favorable que celle prévue par le droit national. »

---

## Recommandation

---

Au 31 décembre 2018, aucune recommandation n'a été adoptée par la Commission.

Le compte twitter est suivi, au 31 décembre, par 182 abonnés, soit une progression de 20 abonnés par rapport au 31 décembre 2017.

---

## Avis

---

Au 31 décembre 2018, aucune suggestion de modification législative n'a été proposée par la Commission.

---

## Propositions de modifications législatives ou réglementaires

---

Au 31 décembre 2018, aucun avis n'a été rendu par la Commission.

---

## Actions d'information

---

### Les demandes de renseignements :

A travers la boîte mail de la Commission et le courrier postal, une soixantaine de demandes de renseignements ou de conseils ont été adressées à la Commission.

Les réponses apportées visaient à rappeler les règles de saisine de la commission et à préciser que son rôle porte sur l'examen de l'ensemble des contrats d'un secteur professionnel afin d'émettre des recommandations qui recensent les clauses abusives relevées dans un nombre représentatif de contrats collectés. A ce titre, la loi est parfaitement claire : la Commission ne peut intervenir dans un litige et, par conséquent, régler des situations individuelles. Seule la procédure d'avis prévue à l'article R.822-21 du code de la consommation permet dans le cadre d'une instance qui lie un particulier à un professionnel de statuer sur l'éventuel caractère abusif d'une clause.

Le cas échéant, la réponse a été complétée par le texte de la recommandation ou de l'avis *ad hoc* et enrichie de références jurisprudentielles extraites de la base du site

---

## Abonnés à la newsletter et au compte twitter

---

Au 31 décembre 2018, 1 168 contacts sont abonnés aux lettres d'informations envoyées par la Commission.

Le compte twitter est suivi, au 31 décembre, par 182 abonnés, soit une progression de 20 abonnés par rapport au 31 décembre 2017.

---

## Activité du site internet

---



La base de jurisprudence a été complétée, tout au long de l'année, de 4 décisions.

---

## Les membres

---

Voir Annexe 1



## Annexes

### Annexe n° 1 : Liste des membres de la Commission au 15 mai 2018

#### Président

---

M. Vincent VIGNEAU

#### Magistrats

---

##### Titulaires

---

Vice-président : M. Etienne RIGAL

Mme Pascal FONTAINE

##### Suppléants

---

Mme Marie-José BOU

Mme Françoise CALVEZ

#### Personnalités qualifiées

---

##### Titulaires

---

M. Malo DEPINCE

Mme Natacha SAUPHANOR – BROUILLAUD

##### Suppléants

---

M. Geoffray BRUNAUX

Mme Claire-Marie PEGLION-ZIKA

#### Professionnels

---

---

Titulaires

---

Mme Christine BARATTELLI

Mme Martine BOCCARA

Mme Delphine BORNE

Mme Françoise COSTINESCO

Suppléants

---

Mme Noémie ABENZOARD-BLANCHARD

Mme Julie MACAIRE

Mme Agnès PARENT

Mme Anne-Catherine POPOT

---

Consommateurs

---

Titulaires

---

M. Alain BAZOT

M. Patrick BOQUET

M. Etienne DEFRANCE

Mme Nadia ZIANE

Suppléants

---

M. Vincent CADORET

Mme Véronique LOUIS ARCENE

M. Hervé MONDANGE

Mme Cécile TERRANCLE