CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. CARL OTTO LENZ

présentées le 7 décembre 1995 *

A — Introduction

1. La demande de décision à titre préjudiciel adressée par le Juzgado de Primera Instancia de Sevilla porte sur la question de savoir si l'article 11 de la directive 87/102/CEE du Conseil, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de crédit à la consommation [1] (ci-après la « directive »), est directement applicable à un litige opposant un consommateur et un prêteur, alors que le délai de transposition de la directive a d'ores et déjà expiré (1er janvier 1990) sans que celle-ci ait été transposée en droit espagnol. La présente procédure a donc de nouveau pour objet le problème de l'applicabilité directe d'une directive entre personnes privées, sur lequel la Cour s'est déjà penchée à maintes reprises et qu'elle a examiné pour la dernière fois dans son arrêt du 14 juillet 1994, Faccini Dori [2]. Elle a cependant toujours refusé de reconnaître aux directives un tel effet direct, qualifié d'horizontal.

2. Le litige tire son origine d'un crédit conclu par la défenderesse au principal en vue de financer une fraction de la contrepartie à verser dans le cadre d'un contrat de voyage, étant entendu que l'agence avec laquelle ce contrat a été conclu et la société qui est intervenue en qualité de prêteur avaient passé un accord garantissant l'exclusivité du droit d'octroyer les crédits. L'exécution du contrat de voyage ayant révélé certaines insuffisances, la défenderesse au principal a refusé de poursuivre le remboursement du crédit consenti.

3. La juridiction de renvoi estime nécessaire, dans ce contexte, d'interroger la Cour sur la possibilité d'une application directe de la directive au profit de la défenderesse. Par ordonnance du 30 juin 1994, elle l'a invitée à se prononcer à titre préjudiciel sur la question suivante:

« L'article 11 de la directive du Conseil, du 22 décembre 1986, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de crédit à la consommation (87/102/CEE), que l'État espagnol n'a pas transposée dans son droit national, est-il directement applicable dans le cas où un consommateur oppose à la prétention de l'établissement de crédit les insuffisances de la prestation de services par le prestataire,

* Langue originale: l'allemand.

1 — Directive du 22 décembre 1986 (JO 1987 L 42, p. 48).

2 — C-91/92, Rec. p. I-3325.

avec lequel cet établissement avait conclu un contrat d'exclusivité de crédit en faveur de ses clients? »

4. Après que la demande de décision préjudicielle a été introduite devant la Cour, cette dernière a rendu son arrêt dans l'affaire Faccini Dori [3], dans lequel elle a répondu à la question fondamentale de l'effet direct horizontal des directives. Après que cet arrêt lui a été communiqué, accompagné de la question de savoir si elle estimait encore nécessaire que la Cour rende un arrêt dans la présente affaire, la juridiction de renvoi a confirmé vouloir maintenir sa demande de décision préjudicielle. Si celle-ci a certes considéré que l'arrêt de la Cour répondait fondamentalement à la question de l'effet direct horizontal des directives, elle a cependant jugé qu'il subsistait encore néanmoins certains doutes quant à savoir si l'article 129 A, qui a été inséré dans le traité CE par le traité sur l'Union européenne, n'imposait pas une modification de la jurisprudence. L'article 129 A oblige la Communauté à contribuer à la réalisation d'un niveau élevé de protection des consommateurs.

5. La requérante au principal, les gouvernements espagnol et français, ainsi que la Commission ont pris part à la procédure en présentant des observations écrites. Tous les participants ont renoncé à la procédure orale.

3 — Précité à la note 2.

B — Discussion

6. La demande de décision préjudicielle permet de constater les difficultés auxquelles est confrontée la juridiction de renvoi pour faire jouer l'effet utile du droit communautaire. La disposition considérée comme pertinente par la juridiction n'était toujours pas transposée dans le droit de l'État membre à l'époque des faits — malgré l'expiration du délai prévu à cette fin.

Elle estime que le droit national ne prévoit aucune réglementation spécifique pour les faits litigieux. Il conviendrait, selon elle, de considérer qu'il existe une lacune juridique dans le droit espagnol pour l'hypothèse en question, de sorte que la juridiction ne pourrait donner effet au droit communautaire, que ce soit en interprétant ou en écartant le droit national. Or, l'application en l'espèce des règles générales du droit civil espagnol pourrait déboucher sur une solution contraire aux objectifs de la directive, puisque, en vertu de celui-ci, un contrat conclu entre deux sujets de droit ne saurait par principe affecter le lien juridique existant avec un tiers. La juridiction de renvoi ne voit donc aucune possibilité d'assurer l'effet utile du droit communautaire sur la base de la jurisprudence de la Cour, sauf à considérer qu'il convient d'appliquer à des rapports de droit horizontaux les dispositions combinées d'une directive non transposée en matière de protection des consommateurs et de l'article 129 A, qui a été récemment inséré au traité CE.

7. L'ensemble des parties ayant pris part à la procédure — la demanderesse au principal (l'établissement de crédit demandeur), les gouvernements espagnol et français, ainsi que la Commission — plaident pour le maintien de la jurisprudence actuelle.

I. *Sur le caractère suffisamment précis et inconditionnel de l'article 11 de la directive*

8. La condition impérative de l'effet direct d'une directive est qu'elle soit suffisamment précise et inconditionnelle, de manière à pouvoir en déduire des droits directs pour le justiciable. L'article 11 de la directive 87/102, qu'il nous faut ici examiner, a le libellé suivant:

« 1. Les États membres veillent à ce que l'existence d'un contrat de crédit n'affecte en rien les droits que le consommateur peut faire valoir à l'encontre du fournisseur des biens, ou des services au moyen d'un tel contrat lorsque les biens ou les services ne sont pas fournis ou que, pour d'autres raisons, ils ne sont pas conformes au contrat y relatif.

2. Le consommateur a le droit d'exercer un recours à l'encontre du prêteur lorsque,

a) en vue de l'achat de biens ou l'obtention des services, le consommateur conclut un contrat de crédit avec une personne autre que le fournisseur des biens ou le prestataire des services

et

b) il existe entre le prêteur et le fournisseur des biens ou le prestataire des services un accord préalable aux termes duquel un crédit est octroyé exclusivement par ce prêteur aux clients de ce fournisseur ou prestataire pour l'acquisition de biens ou l'obtention de services fournis par ledit fournisseur ou prestataire

et

c) le consommateur visé au pont a) obtient son crédit en vertu de cet accord préalable

et

d) les biens ou les services faisant l'objet du contrat de crédit ne sont pas livrés ou fournis ou ne le sont qu'en partie ou ne sont pas conformes au contrat y relatif

et

e) le consommateur a exercé un recours contre le fournisseur ou prestataire sans obtenir satisfaction comme il y avait droit.

Les États membres déterminent dans quelle mesure et à quelles conditions ce recours peut être exercé.

3. Le paragraphe 2 ne s'applique pas lorsque l'opération en question porte sur un montant inférieur à l'équivalent de 200 Écus. »

9. L'article 11, paragraphe 2, de la directive, qui est ici particulièrement pertinent, soumet donc le droit du consommateur d'exercer un recours contre le prêteur à des conditions concrètes, qui ne laissent en elles-mêmes aucune marge aux États membres lors de la transposition.

10. Ainsi que l'a soutenu la demanderesse au principal, l'article 11, paragraphe 2, deuxième phrase, de la directive, qui abandonne aux États membres un certain pouvoir d'appréciation quant à la forme et l'étendue du recours exercé par le consommateur, ainsi que sur les conditions auxquelles il est subordonné, pourrait cependant plaider contre un caractère suffisamment précis et inconditionnel. Il est en effet possible d'en déduire que la situation juridique du consommateur dépend finalement de l'acte de transposition adopté par l'État membre, de sorte que l'article 11 de la directive ne serait pas à lui seul suffisamment précis.

11. On observera à ce propos qu'il convient d'examiner l'article 11, paragraphe 2, de la directive dans le contexte des dispositions de la directive. L'article 11, paragraphe 1, de la directive impose aux États membres une finalité claire, interdisant toute pénalisation du consommateur pouvant résulter de la séparation d'un contrat de crédit de l'opération que ce dernier a permis de financer. Il s'ensuit cependant, en ce qui concerne le paragraphe 2, que les États membres ne disposent en tout état de cause d'aucun pouvoir d'appréciation quant à la question de savoir *s'il* convient d'octroyer au consommateur le droit d'exercer un recours contre le prêteur. Seul le « *comment* » est à la discrétion des États membres, c'est-à-dire la forme juridique technique que revêtiront concrètement les droits (demande introduite par le consommateur, exception, etc.).

12. Il résulte de l'économie de la directive que, sur le plan des principes, l'octroi de droits au consommateur doit être réglementé de façon uniforme dans la Communauté. Les

premier, deuxième, troisième et quatrième considérants de la directive, en particulier, indiquent pour objectif d'unifier le droit dans l'intérêt d'éviter des distorsions de concurrence [4]. La question fondamentale de l'octroi de droits de protection au consommateur ne saurait donc relever de la discrétion des États membres. L'article 11 de la directive peut ainsi être considéré comme suffisamment précis et inconditionnel dans la mesure où il convient d'accorder en tout état de cause au consommateur les droits qui sont indiqués.

13. Le pouvoir d'appréciation que l'article 11, paragraphe 2, deuxième phrase, de la directive attribue aux États membres quant à l'étendue et aux conditions de l'exercice de ce recours est par conséquent limité. Ainsi qu'il résulte de l'article 11, paragraphe 1, de la directive, la situation du consommateur ne saurait en tout état de cause être plus défavorable que celle dans laquelle il serait placé si le contrat de crédit constituait une partie du contrat de base pour le financement duquel le crédit a été conclu. Le recours que le consommateur a le droit d'exercer à l'encontre du prêteur ne peut être qualitativement inférieur à celui dont il dispose directement à l'encontre du cocontractant avec lequel il a conclu l'opération qui a été financée. Il en résulte que l'article 11, paragraphe 2, de la directive est aussi à cet égard suffisamment précis et inconditionnel, dans la mesure où il convient d'accorder au consommateur certains droits minimaux dans l'exercice de son recours.

4 — Voir les articles 100 et 100 A du traité CE.

II. *Sur l'effet horizontal de l'article 11 de la directive*

14. La question préjudicielle posée par la juridiction de renvoi vise essentiellement à apprécier si l'article 11 de la directive est susceptible d'application directe dans un litige opposant un consommateur à un prêteur — c'est-à-dire dans un rapport de droit entre personnes privées — lorsque la directive n'a pas été transposée en droit national dans le délai prescrit.

15. Il convient préalablement d'examiner la question de savoir si une juridiction d'un État membre peut faire application d'une disposition directement applicable d'une directive, même dans l'hypothèse où le bénéficiaire n'« invoque » pas cette disposition. Dans la jurisprudence de principe de la Cour sur l'applicabilité directe des directives, ces effets se caractérisent par des droits que le bénéficiaire peut faire valoir à l'encontre de l'État en « invoquant » la disposition [5]. La Cour a néanmoins jugé dans l'affaire Verholen e.a. [6] que:

« Le droit communautaire n'empêche pas une juridiction nationale d'apprécier d'office la conformité d'une réglementation nationale

5 — Voir l'arrêt du 19 janvier 1982, Becker (8/81, Rec. p. 53).

6 — Arrêt du 11 juillet 1991 (C-87/90, C-88/90 et C-89/90, Rec. p. I-3757, point 1).

avec les dispositions précises et inconditionnelles d'une directive dont le délai de transposition est expiré, lorsque le justiciable n'a pas invoqué devant la juridiction le bénéfice de cette directive. »

Nous pouvons en conclure que, lorsque toutes les autres conditions présidant à l'applicabilité directe d'une disposition d'une directive sont réunies, une juridiction nationale pourra en faire application, même si le bénéficiaire de cette disposition ne l'invoque pas expressément. L'application d'office de la règle communautaire est conforme à la primauté du droit communautaire et contribue à l'application effective de celui-ci dans les États membres.

1. *La jurisprudence sur l'« effet horizontal » direct des directives*

16. La Cour a jusqu'à présent refusé [7] l'applicabilité directe des directives dans les rapports de droit entre personnes privées, c'est-à-dire l'effet horizontal. Elle motive cette thèse par l'impossibilité de déduire quelque obligation que ce soit dans le chef des particuliers sur le fondement de l'applicabilité directe d'une directive, car celle-ci n'a d'effet contraignant qu'à l'égard des États membres, qui sont les seuls destinataires de la directive en vertu de l'article 189, troisième alinéa, du traité CE.

17. Allant à l'encontre des conclusions de l'avocat général [8] et des nombreuses voix qui se sont élevées dans la doctrine, la Cour a de nouveau confirmé ce refus de l'effet horizontal des directives dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire Faccini Dori [9]. La thèse contraire que nous avons soutenue dans les conclusions présentées dans cette affaire concerne des directives adoptées après l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen et du traité sur l'Union européenne. La directive dont il est question en l'espèce a été adoptée *avant* l'entrée en vigueur de ces actes. Nous ne voyons donc aucun motif de recommander *dans cette affaire* à la Cour de modifier sa jurisprudence.

2. *Les effets de l'article 129 A du traité CE au regard de l'« effet horizontal » des directives*

18. Par comparaison à la situation juridique qui était à la base de l'affaire Faccini Dori, la

7 — Arrêt du 26 février 1986, Marshall (152/84, Rec. p. 723, point 48); arrêt du 12 mai 1987, Traen e.a. (372/85 à 374/85, Rec. p. 2141, point 24); arrêt du 11 juin 1987, Pretore di Salò (14/86, Rec. p. 2545, point 19); arrêt du 22 février 1990, Busseni (C-221/88, Rec. p. I-495, point 23); arrêt du 13 novembre 1990, Marleasing (C-106/89, Rec. p. I-4135, point 6); Faccini Dori (C-91/92, précité, point 20).

8 — Mes conclusions présentées le 9 février 1994 dans l'affaire Faccini Dori (C-91/92, Rec. pp. I-3325, I-3328, I-3345, point 73).

9 — C-91/92, précité, point 24.

présente situation se caractérise par le fait que l'article 129 A a été entre-temps inséré dans le traité. La juridiction de renvoi demande expressément d'apprécier si l'entrée en vigueur de cette disposition est susceptible d'entraîner une modification fondamentale de la jurisprudence.

19. Les parties au principal ont sur ce point adopté les positions suivantes.

20. La *demanderesse* au principal soutient que l'article 129 A n'est pas susceptible de remettre en question la jurisprudence actuelle. Loin de constituer une nouveauté dans le traité CE, le principe d'un niveau de protection élevé des consommateurs était, selon elle, déjà consacré à l'article 100 A, paragraphe 3. Elle estime qu'il n'y aurait aucun sens à ce que la simple introduction dans le traité CE d'un article relatif à la protection des consommateurs puisse modifier l'ensemble de la jurisprudence de la Cour sur l'applicabilité directe des directives. L'hypothèse évoquée par la juridiction de renvoi supposerait l'existence de directives privilégiées, qui produiraient en tant que telles un effet horizontal, et de directives non privilégiées. L'article 189, paragraphe 3, ne permettrait pas une telle distinction.

21. Le *gouvernement du royaume d'Espagne* fait valoir que l'article 129 A ne modifie pas la situation antérieure à l'introduction de cette disposition. Il considère que, avant même l'entrée en vigueur du traité sur l'Union européenne, l'article 100 A, paragraphe 3, avait pour objet un niveau de protection élevé des consommateurs. L'article 129 A n'ajouterait à cette disposition que la possibilité de compléter par des actions concrètes la politique menée par les États membres en matière de protection des consommateurs. Il estime en outre qu'il existait de nombreuses dispositions communautaires en matière de protection des consommateurs avant l'entrée en vigueur de l'article 129 A.

Contrairement à ce que suppose la juridiction nationale, les dispositions du traité ne produiraient pas toutes un effet direct. Enfin, rien ne viendrait d'ailleurs plaider contre l'applicabilité directe d'une disposition du traité lorsqu'une directive fondée sur ladite disposition ne satisfait pas aux exigences présidant à l'applicabilité directe de cette directive.

22. S'appuyant sur la jurisprudence de la Cour, le *gouvernement de la République française* soutient que l'article 129 A n'est pas susceptible de produire des effets directs. Il estime qu'il s'agirait pourtant là de la condition de l'invocabilité de cette disposition par des particuliers devant les juridictions nationales. Mais la directive ne pourrait

en aucun cas imposer directement des charges aux particuliers.

23. La Commission estime enfin que le contexte dans lequel l'article 129 A s'insère dans le traité démontre que cette disposition confère une base légale à la politique de protection des consommateurs prise en tant que politique communautaire. Pour réaliser cet objectif d'un niveau élevé de protection des consommateurs, l'article 129 A se réfère aussi bien aux mesures à prendre dans le cadre de la réalisation du marché intérieur, qu'aux actions spécifiques adoptées par le Conseil pour appuyer et compléter la politique menée par les États membres dans ce domaine. L'article 129 A instituerait une politique communautaire dans un cadre défini, dont ne résulteraient ni l'effet direct de la disposition ni l'invocabilité entre particuliers d'une directive non transposée. Elle estime donc qu'il ne fait aucun doute que la jurisprudence Faccini Dori ne doit pas être modifiée par suite de l'article 129 A.

24. Pour répondre à la question soulevée, il convient d'abord d'apprécier la fonction et la portée fondamentales de l'article 129 A du traité CE dans le système des dispositions de droit communautaire, puisque, à notre connaissance, il n'existe pas encore de jurisprudence de la Cour sur l'interprétation de cette disposition. Il nous faudra ensuite, dans un deuxième temps, déterminer s'il y a lieu d'en tirer des conclusions quant à une éventuelle modification de la jurisprudence sur l'effet horizontal des directives et, si oui, lesquelles.

a) Sur l'interprétation de l'article 129 A du traité CE

25. Son libellé est le suivant:

« 1. La Communauté contribue à la réalisation d'un niveau élevé de protection des consommateurs par:

a) des mesures qu'elle adopte en application de l'article 100 A dans le cadre de la réalisation du marché intérieur;

b) des actions spécifiques qui appuient et complètent la politique menée par les États membres en vue de protéger la santé, la sécurité et les intérêts économiques des consommateurs et de leur assurer une information adéquate.

2. Le Conseil, statuant conformément à la procédure visée à l'article 189 B et après consultation du Comité économique et social, arrête les actions spécifiques visées au paragraphe 1, point b).

3. Les actions arrêtées en application du paragraphe 2 ne peuvent empêcher un État membre de maintenir ou d'établir des mesures de protection plus strictes. Ces mesures doivent être compatibles avec le présent traité. Elles sont notifiées à la Commission. »

26. Le traité sur l'Union européenne a assigné à la Communauté, à l'article 3, sous s), du traité CE, la mission de fournir une « contribution au renforcement de la protection des consommateurs ». La modification centrale du traité dans le domaine de la protection des consommateurs vient de l'insertion de l'article 129 A du traité CE dans la troisième partie dudit traité, laquelle réglemente les politiques communautaires.

27. En liaison avec l'article 3, sous s), du traité CE, on remarque que l'article 129 A, paragraphe 1, du traité CE ne parle simplement que d'une « contribution » de la Communauté dans le domaine de la protection des consommateurs, de sorte que les États membres doivent eux-mêmes manifestement se voir reconnaître une certaine marge de compétence. De nombreux éléments indiquent ainsi que l'article 129 A du traité CE institue une compétence exercée concurremment par la Communauté et relevant par conséquent de l'exigence de l'observation du principe de subsidiarité [10]. Même si l'article 129 A du traité CE renfermait de ce fait une nouveauté, celle-ci serait subordonnée à la nécessité d'une action menée par la Communauté plutôt que par les États membres.

28. En vertu de l'article 129 A, paragraphe 1, du traité CE, la Communauté doit s'efforcer de réaliser un « niveau élevé de protection des consommateurs ». On retrouve une formulation comparable à l'article 100 A, paragraphe 3, du traité CE:

« La Commission, dans ses propositions (...) en matière de (...) protection des consommateurs, prend pour base un niveau de protection élevé. »

Cette disposition a été inscrite au traité dès l'Acte unique européen, de sorte que la notion du « niveau élevé de protection des consommateurs » n'est pas une innovation du traité sur l'Union européenne.

29. La juridiction de renvoi tient cependant à voir, dans la mention de cette notion à l'article 129 A du traité CE, une innovation

10 — Voir l'article 3 B du traité CE.

par rapport à l'article 100 A du traité CE, laquelle serait liée au plus haut degré d'intégration politique et juridique institué par le traité de Maastricht. En réalité, il suffit pourtant de se référer au libellé de l'article 129 A, paragraphe 1, sous a), du traité CE pour constater que cette disposition ne vise d'abord que les possibilités déjà existantes dans le cadre de la réalisation du marché intérieur en application de l'article 100 A du traité CE. La seule différence entre l'article 129 A, paragraphe 1, sous a), du traité CE et l'article 100 A du même traité est que le premier fait reposer l'obligation d'un « niveau élevé de protection des consommateurs » sur la *Communauté*, tandis que le second la met à la charge de la *Commission* [11].

30. On pourrait certes objecter que cet élargissement de l'obligation à l'ensemble de la Communauté, c'est-à-dire à toutes les institutions communautaires, dont la Cour, traduit précisément ce progrès de l'intégration qu'a introduit le traité de Maastricht, qui exige d'assurer une plus grande efficacité du droit communautaire. Le principe de l'effet utile ne vaut cependant que dans le cadre du droit applicable et de la répartition donnée des compétences. L'obligation incombant à la *Communauté* de protéger les consommateurs n'oblige en effet ni les États membres ni les différents citoyens de la Communauté. Il faudrait pourtant que l'article 129 A du traité CE impose une telle obligation pour fonder l'effet horizontal d'une directive concernant la protection des consommateurs.

31. Il nous faut donc encore répondre à la question de savoir en quoi pourrait résider la portée spécifique de l'article 129 A du traité CE par rapport à l'article 100 A du traité CE. Nous pourrons partir du fait qu'un grand nombre de réglementations entrant dans le cadre du marché intérieur présentent des liens avec la protection des consommateurs. Il y aura ainsi toujours lieu à l'avenir, pour les mesures fondées sur l'article 100 A du traité CE, d'observer également l'article 129 A du traité CE, et donc l'obligation incombant à l'ensemble de la Communauté, que nous venons d'examiner. Ainsi, tout comme pour la problématique du rapport entre l'article 100 A du traité CE et l'article 130 S du traité CE, qui est de nature comparable et sur laquelle la Cour s'est prononcée, il pourrait y avoir lieu de considérer l'article 100 A du traité CE comme la disposition la plus spécifique par rapport à l'article 129 A du traité CE pour la protection des consommateurs dans le cadre du marché intérieur [12].

32. C'est cependant une innovation différente que prévoit l'article 129 A, paragraphe 1, sous b), du traité CE, qui institue [13] pour la première fois une compétence

11 — Voir l'article 100 A, paragraphe 3, du traité CE.

12 — Arrêt du 11 juin 1991, Commission/Conseil (C-300/89, Rec. p. I-2867, point 25).

13 — Engelhard: *EG-Vertrag, Kommentar*, article 129 A, point 8, dans: Lenz (éd.).

communautaire en vue d'actions spécifiques se rapportant à la politique de protection des consommateurs et arrêtées *en dehors* des mesures prises dans le cadre du marché intérieur. Les mesures correspondantes ne pouvaient jusqu'alors être basées que sur l'article 235 du traité CE. A la différence de l'article 100 A et de l'article 129 A, paragraphe 1, sous a), du traité CE, l'article 129 A, paragraphe 1, sous b), du traité CE ne donne néanmoins compétence [14] à la Communauté que pour appuyer et compléter la politique des États membres, ne l'autorisant ainsi à agir qu'à titre subsidiaire. Cette thèse est également confortée par la présence à l'article 129 A, paragraphe 3, du traité CE de la clause de renforcement de la protection, qui abandonne aux États membres certaines compétences. Au surplus, l'économie de l'article 129 A du traité CE, qui est placé à la fin de la partie concernant les politiques de la Communauté, ainsi que le terme d'« actions spécifiques » (par opposition aux « mesures ») révèlent le caractère relativement peu contraignant des actions de la Communauté dans ce domaine.

33. Il convient donc de retenir, à ce stade, que l'article 129 A, paragraphe 1, sous a), du traité CE ne renferme, par rapport à l'article 100 A du traité CE, aucune innovation d'ordre qualitatif qui permettrait de justifier un effet horizontal des directives en matière de protection des consommateurs. Seuls l'article 129 A, paragraphe 1, sous b), du traité CE ainsi que les paragraphes 2 et 3 du même article élargissent qualitativement la protection des consommateurs en droit communautaire.

b) Sur les conséquences au regard d'un « effet horizontal » des directives en matière de protection des consommateurs

34. Il nous reste cependant à apprécier si l'innovation constatée, qu'a apportée l'article 129 A, paragraphe 1, sous b), du traité CE, est susceptible d'exercer une influence sur la question de l'effet horizontal des directives. Ainsi que nous l'avons indiqué ci-dessus [15], la Communauté n'intervient qu'en complément de la politique de protection des consommateurs menée par les États membres. Nous estimons que l'on ne saurait déduire de l'article 129 A du traité CE une compétence originaire de la Communauté quant à l'adoption de mesures de caractère contraignant pour les particuliers, compétence qui constituerait une condition de l'effet horizontal des directives.

35. Il est douteux que l'article 129 A du traité CE puisse même produire un effet direct, lequel serait la condition fondamentale de l'invocabilité de cette disposition dans l'argumentation relative à l'effet horizontal des directives. Si l'article 129 A du traité CE assigne certes à la Communauté des finalités claires, son caractère de disposition attributive de compétence lui fait cependant laisser de plus grandes marges d'appréciation pour sa transposition. Cela suffit à faire échec à la condition d'un caractère suffisamment précis et inconditionnel de la disposition.

14 — Voir ci-dessus point 26.

15 — Point 31.

36. Reconnaître un effet horizontal aux directives sur le fondement de l'article 129 A du traité CE équivaudrait enfin à traiter différemment celles qui sont relatives à la protection des consommateurs et les autres. Une telle différenciation n'est cependant pas inscrite à l'article 189, troisième alinéa, du traité CE, et il n'apparaît pas non plus que l'article 129 A du même traité renferme une disposition plus spécifique que celle-là.

37. Il nous reste ainsi à constater que l'insertion de l'article 129 A dans le traité CE n'impose pas une modification de la jurisprudence de la Cour concernant l'effet direct horizontal des directives.

C — Conclusion

38. Les considérations qui précèdent nous amènent à proposer la réponse suivante à la question préjudicielle:

« 1) L'article 11 de la directive 87/102/CEE du Conseil, du 22 décembre 1986, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de crédit à la consommation, n'est pas directement applicable dans le cas où un consommateur oppose à la créance du prêteur les insuffisances de la prestation exécutée par un prestataire de services avec qui ce prêteur a conclu un accord en vertu duquel lui seul octroie des crédits au client du prestataire.

2) L'article 129 A du traité CE, qui fait obligation aux Communautés de contribuer à la réalisation d'un niveau élevé de protection des consommateurs, n'est pas susceptible de fonder une applicabilité directe entre personnes privées des directives concernant la protection des consommateurs. »