

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 juin 1977.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi sur la **protection et l'information des
consommateurs,**

Par M. Jean PRORIOI,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, *président* ; Paul Mistral, Joseph Yvon, Marcel Lucotte, Michel Chauty, *vice-présidents* ; Jean-Marie Bouloux, Fernand Chatelain, Marcel Lemaire, Jules Pinsard, *secrétaires* ; Charles Allès, Octave Bajeux, André Barroux, Charles Beaupetit, Georges Berchet, Auguste Billiemaz, Amédée Bouquerel, Frédéric Bourguet, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Paul Caron, Auguste Chupin, Jean Colin, Francisque Collomb, Jacques Coudert, Maurice Coutrot, Pierre Croze, Léon David, René Debesson, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Jean Filippi, Léon-Jean Gregory, Mme Brigitte Gros, MM. Paul Guillaumot, Rémi Herment, Maxime Javelly, Pierre Jeambrun, Alfred Kieffer, Pierre Labonde, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Bernard Legrand, Léandre Létouquat, Paul Malassagne, Louis Marré, Pierre Marzin, Guy Millot, Henri Olivier, Louis Orvoen, Robert Parenty, Albert Pen, Pierre Perrin, André Picard, Jean-François Pintat, Richard Pouille, Henri Prêtre, Maurice PrévotEAU, Jean Proriori, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, Jules Roujon, Guy Schmaus, Michel Sordel, Pierre Tajan, René Traverit, Raoul Vadepied, Jacques Verneuil, Charles Zwickert.

Voir le numéro :

Sénat : 306 (1976-1977).

Consommateurs. — Crimes et délits - Fraudes - Peines - Certificat de qualités - Labels agricoles - Laboratoire d'essais - Publicité.

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
I. — Des moyens juridiques et administratifs importants mais dispersés	7
A. — Le droit des contrats	8
B. — La loi de 1905 sur la répression des fraudes	11
C. — Les législations industrielles et agricoles	16
D. — La réglementation de la concurrence et des prix.....	24
II. — Un programme libéral fondé sur la concertation	27
A. — Une meilleure coordination de l'action administrative	27
B. — La recherche de solutions concertées	30
III. — Des réformes destinées à combler les lacunes des législations existantes	33
A. — La surveillance et la prévention des risques physiques.....	34
B. — La garantie d'une information sincère et complète sur les qualités des produits	36
C. — Le rétablissement de l'équilibre contractuel.....	41
Examen des articles	45
Tableau comparatif	93
Amendements présentés par la commission	123
Annexes :	
N° 1. — Programme d'action prioritaire n° 18 du VII ^e Plan.....	133
N° 2. — Tableau synoptique des moyens administratifs.....	135
N° 3. — La répression pénale en matière de fraudes et de publicité mensongère	138
N° 4. — La résolution du Conseil de l'Europe : le système de contrôle et la liste des clauses abusives	141
N° 5. — L'action de la Commission des Communautés européennes dans le domaine de la protection et de l'information du consommateur	145
N° 6. — Les solutions suédoises	151
N° 7. — Les centres techniques industriels.....	160
N° 8. — Liste des personnes entendues par le rapporteur.....	162

« L'intérêt du consommateur se confond absolument avec l'intérêt public. »

CHARLES GIDE.

« Et puis il y a les consommateurs. Nous vivons dans une société de consommation dit-on. C'est vrai. Mais pas encore dans une société de consommateurs. Ceux-ci sont les figurants muets d'une pièce dont ils sont pourtant censés être le personnage central. »

VALÉRY GISCARD D'ESTAING.

Mesdames, Messieurs,

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan se félicite que ce projet de loi sur la protection et l'information des consommateurs ait été déposé en premier lieu sur le Bureau du Sénat. Elle déplore cependant que ce texte n'ait pu, comme il le lui avait été officieusement annoncé, être discuté au cours de la session de printemps 1977.

C'est dans cette perspective que la commission, elle-même pleinement consciente de l'urgence qu'il y a à voter une nouvelle législation dans ce domaine, a adopté le présent rapport dès le 16 juin 1977. Cette diligence s'est malheureusement révélée inutile. Ceci est évidemment regrettable, car un délai de réflexion plus long lui aurait permis d'approfondir encore toutes les implications d'un projet qui ne se contente pas de perfectionner une certaine police de la consommation — la répression et la prévention des *abus préjudiciables* aux consommateurs — mais affecte également, à bien des égards, le jeu même des *mécanismes* économiques.

Le projet comprend cinq chapitres qui, s'insérant tous dans un contexte juridique très spécifique, concernent les domaines suivants :

- la protection de la sécurité et de la santé des consommateurs ;
- la répression des fraudes et de la falsification des produits ;
- la qualification des produits ;
- l'élimination des clauses abusives dans certains contrats ;
- la répression de la publicité mensongère.

Au premier abord, il est difficile de ne pas être frappé par le contraste entre l'évidence de l'intitulé de ce projet « relatif à la protection et à l'information du consommateur » et la technicité des dispositions, de caractère parfois ponctuel, qu'il contient.

Ce paradoxe ne doit pas étonner car les réalités les plus simples révèlent bien souvent de multiples aspects faisant intervenir des régimes juridiques complexes. Tel est tout particulièrement le cas de la consommation, activité essentielle de la vie quotidienne, à laquelle correspondent la superposition, voire l'enchevêtrement, de réglementations ou d'interventions très diverses.

Reconnaître cette complexité n'est pas méconnaître la signification profonde de la consommation. Celle-ci est en effet le symbole et le ressort d'une civilisation qui en fait la référence ultime des ambitions individuelles et collectives, la traduction matérielle et irréfutable d'un bien-être dont elle se veut le signe absolu.

Mais, loin d'être la fête que nous suggère le miroir flatteur de la publicité, la consommation apparaît au contraire comme composée d'actes le plus souvent insignifiants voire inconscients, même s'ils constituent en fait la trame sur laquelle chacun essaye de parvenir à l'épanouissement personnel.

Certes, rares sont aujourd'hui ceux qui croient encore à l'idéal d'un bonheur par les objets que nous propose la société de consommation : comme nous le rappellent le moraliste ou le sociologue, la consommation ne fait pas le bonheur — même si des individus, trop nombreux, souffrent toujours de son insuffisance. Mais peut-être est-ce là une raison de trouver quelque utilité à l'intervention du législateur : celui-ci ne peut décréter ni le bonheur, ni même l'augmentation de la production et donc de la consommation. Il peut, en revanche, définir le cadre juridique et promouvoir l'organisation économique aptes à satisfaire les besoins des consommateurs.

Un tel objectif, qui est l'ambition même du projet de loi, n'est pas sans *ambiguïté*. Celle-ci se manifeste dès qu'il s'agit de préciser ce qu'il faut entendre par consommateur. Ceci n'est pas une question d'école, puisque le projet subordonne le bénéfice de dispositions dérogatoires au droit commun à la **qualité de consommateur**. Celui-ci peut se définir par opposition au professionnel. Dans cette conception, chacun peut être consommateur ou professionnel selon la transaction et donc parfois successivement l'un et l'autre, puisqu'il suffit d'être l'acquéreur non professionnel de biens destinés à son usage personnel. Apparemment objective, cette notion se révèle, à l'analyse, caractérisée par une certaine idée d'inégalité

et de faiblesse : le consommateur est celui qui, contrairement au professionnel, n'a pas la compétence suffisante pour bien juger des qualités techniques du produit faisant l'objet de la transaction

Cependant, **le législateur, et encore moins l'administration, ne peuvent pour protéger le consommateur se substituer systématiquement à lui sous peine de risquer l'arbitraire et la bureaucratization de l'économie.** Tel est l'écueil que veut éviter le projet de loi qui tend à créer les conditions d'une véritable liberté de choix pour le consommateur, c'est-à-dire en garantissant sa sécurité physique et son information économique. Cet idéal semble difficile à atteindre car l'expérience quotidienne montre suffisamment combien le besoin d'imitation et les contraintes de temps ou d'argent maintiennent le consommateur dans un état de passivité, voire de dépendance. Aussi la liberté du consommateur présente-t-elle le même caractère abstrait que celle du citoyen, si elle ne s'accompagne pas du renforcement de sa capacité de jugement ou de groupement. Encore faut-il éviter que cet effort d'organisation ne soit pas confisqué par certains intérêts particuliers.

Cette *prise de conscience collective* est sans doute nécessaire afin que l'on puisse échapper à la fatalité d'un système économique qui, s'il ne crée pas de besoins artificiels, les oriente cependant vers des objets dont les caractéristiques répondent moins aux exigences rationnelles des utilisateurs qu'aux impératifs des processus de production ou de commercialisation. La puissance publique se doit d'intervenir pour que chacun choisisse ses consommations au lieu de les subir ; elle doit donc chercher à établir entre les producteurs et les consommateurs les conditions d'un **dialogue permanent**, de telle sorte que l'opposition d'intérêts entre les deux groupes ne dégénère pas en affrontements stériles : une intervention de nature incitative est préférable à la voie autoritaire qui risquerait de bloquer les mécanismes économiques. Inciter les producteurs, par le double jeu du dialogue et de la concurrence, à fabriquer des produits de qualité correspondant aux besoins exprimés par les consommateurs peut permettre non seulement d'augmenter les satisfactions apportées à chacun par le système économique mais encore de **renforcer la capacité concurrentielle de l'économie française** sur des marchés extérieurs toujours plus exigeants.

De ce point de vue, il apparaît que si, globalement, le projet devait incontestablement avoir les effets favorables sur les grands

équilibres et mécanismes économiques, il ne faut pas se dissimuler certains **dangers**, notamment sur le plan de *l'inflation*. Ainsi, la protection du consommateur a un coût qui, directement ou indirectement, sera répercuté sur les prix des produits. De même, on peut craindre que la politique d'information du consommateur et d'amélioration de la qualité des produits, théoriquement destinée à intensifier la concurrence en accroissant la transparence des marchés, n'aboutisse parfois à des ententes néfastes au dynamisme de la production.

Une telle politique globale dont les principes directeurs et le contenu correspondent au programme d'action prioritaire n° 18 du VII^e Plan, soulève essentiellement deux types de problèmes :

— problèmes politiques, qui tiennent à la difficulté de *ne pas transformer la protection en tutelle* et de concilier le libre choix des consommateurs avec la liberté d'entreprise des professionnels ;

— problèmes techniques, parce qu'une approche générale de la consommation met en jeu une série de *rouages économiques et juridiques aussi divers que complexes*.

*

* *

Comblent certaines lacunes pour rendre plus efficaces des moyens administratifs et juridiques importants mais restés jusqu'à présent dispersés, telle est l'ambition du Gouvernement dans ce projet qui s'inscrit dans le cadre du programme présenté le 26 mai 1976 par Mme Christiane Scrivener, Secrétaire d'Etat à la Consommation.

I. — DES MOYENS JURIDIQUES ET ADMINISTRATIFS IMPORTANTES MAIS DISPERSÉS

L'idée d'un droit propre et même d'une politique spécifique à la consommation ne s'est imposée que tardivement dans nos sociétés libérales et, tout particulièrement, en France : le consommateur — pas plus d'ailleurs que le salarié — ne pouvait exister dans un droit qui, à l'origine, ne connaissait que des *contractants*. Le postulat de l'égalité juridique des personnes, ainsi que la fiction d'un monde économique constitué de petites entreprises industrielles, artisanales ou agricoles, n'a conduit le législateur qu'à édicter, sur le plan individuel, un droit des contrats visant à *garantir l'intégrité des consentements* et, sur le plan global, une réglementation assurant la sécurité des transactions en *préservant le libre jeu de la concurrence*.

Cependant, c'est de cette dernière réglementation, ainsi que plus généralement des textes définissant un certain ordre public économique ou sanitaire (loi de 1905 sur les fraudes, ordonnances de 1945 sur les prix, dispositions du Code pénal réprimant les contrefaçons, Code de la santé publique, règlement sanitaire départemental) qu'est issu le droit protecteur du consommateur. Celui-ci s'est avéré nécessaire avec l'avènement d'une société de production de masse organisée par — et souvent pour — les grandes entreprises industrielles ou commerciales. En effet, même si le consommateur n'est pas aussi contraint, voire manipulé, par les formes nouvelles de vente que certains se complaisent à le dire, il n'en reste pas moins que la fréquence et la diversité de ses actes d'achat le placent dans un état de dépendance vis-à-vis de l'appareil de production ; cette situation est, en définitive, nuisible à l'efficacité de notre système économique parce qu'elle empêche la concurrence d'inciter à la fabrication de produits correspondant mieux aux besoins réels de chacun.

Mais la volonté de défendre le consommateur et, plus fondamentalement, de préserver les droits qui lui permettent d'exercer effectivement son libre choix, se heurte à des difficultés issues de

la diversité des moyens juridiques et administratifs existants qu'expliquent leur nature sectorielle et les circonstances historiques, souvent très contingentes, de leur création.

Cette situation apparaît largement inévitable. Le parallélisme souvent souligné entre consommateur et salarié n'existe pas vraiment sur les plans juridique et administratif : alors que le travail constitue une activité organique et organisée pouvant être régie par un droit et une administration spécifiques, la consommation se présente comme une activité discontinue, faite d'une infinité d'actes élémentaires et fragmentaires, qui ne peut qu'être soumise à un régime juridique et administratif assez hétérogène.

C'est pour faire face à ce problème que furent créées diverses instances de coordination et notamment, en janvier 1976, le Secrétariat d'Etat à la Consommation qui, avec à sa tête Mme Scrivener, manifeste une volonté politique de dépasser cette diversité fondamentale pour mener une politique globale de la consommation. Avant d'en analyser le contenu pour mieux mesurer la portée du projet de loi qui vous est soumis, il convient de procéder à l'examen des règles du droit des contrats intéressant le consommateur, ainsi que des diverses réglementations dont l'application relève respectivement — mais non exclusivement (1) — de trois Ministères :

- Ministère de l'Economie et des Finances ;
- Ministère de l'Agriculture ;
- Ministère de l'Industrie.

A. — Le droit des contrats.

Le droit commun des obligations, encore marqué par les origines libérales du Code civil, ne tient pas compte de la diminution de la capacité et des possibilités pour le consommateur de négocier ses contrats : celui-ci n'est plus, dans la majorité des cas, susceptible d'en débattre le contenu avec le professionnel. L'évolution de la jurisprudence ainsi que diverses interventions législatives ont cependant permis au consommateur de trouver une protection limitée auprès du juge civil.

(1) Divers autres Ministères participent à la protection du consommateur de par la nature de leur fonction — Ministère de la Justice — ou de leur domaine de compétence — Ministère de la Santé, Ministère de la Qualité de la Vie.

LA JURISPRUDENCE

Dans la conception classique issue du Code civil, le contrat fait la loi des parties. Le juge ne peut en prononcer la nullité que lorsque l'objet en est contraire à la loi ou aux bonnes mœurs ou **lorsque le consentement des parties est entaché d'un vice**. Cela résulte logiquement du principe de l'autonomie de la volonté : seule la volonté oblige mais à condition qu'elle n'ait pas été viciée.

C'est ainsi que le consommateur, désirant demander l'annulation d'un contrat, peut d'abord invoquer **l'erreur**, c'est-à-dire affirmer qu'il s'est trompé sur l'un des éléments du contrat. Le Code civil dispose, dans son article 1110, que l'erreur doit porter sur « la substance même de la chose » qui fait l'objet de la convention. La jurisprudence a élargi la signification de ces termes pour retenir comme cause de nullité toute erreur déterminante, c'est-à-dire l'erreur sans laquelle le contrat n'aurait pas été conclu. Cependant, malgré cette interprétation extensive, la notion d'erreur se révèle mal adaptée aux problèmes de la consommation de masse dans la mesure où elle doit avoir porté sur une des qualités essentielles de la chose faisant l'objet du contrat : elle ne s'applique aisément qu'à des biens très spécifiques comme des immeubles ou des objets d'art et non à des produits standardisés.

Une deuxième cause de nullité est **le dol**, c'est-à-dire l'erreur provoquée par les manœuvres malhonnêtes du vendeur. L'existence d'une faute intentionnelle de celui-ci explique que l'erreur n'ait pas besoin, dans ce cas, de porter sur les qualités substantielles. De plus, la jurisprudence a admis que le silence ou le mensonge par omission peut légitimer l'annulation du contrat. C'est ainsi que le vendeur se trouve soumis à une *obligation d'information*, qui lui impose d'indiquer les vices occultes de la marchandise, voire à une *obligation de conseil*. Toutefois, la protection apportée par l'article 1116 du Code civil définissant le dol reste limitée dans la mesure où certaines manœuvres ne sont pas jugées répréhensibles parce qu'acceptées par les usages : échappent ainsi à toute sanction les exagérations des vendeurs ou de la publicité que l'on considère comme un « bon dol » — *dolus bonus*.

En revanche, **la violence** comme vice du consentement ne peut guère être invoquée par le consommateur car elle suppose qu'aient été au moins proférées des menaces, hypothèse assez rare.

En ce qui concerne l'exécution des contrats, la jurisprudence a cherché à protéger le consommateur par une application extensive des articles 1642 et suivants du Code civil relatifs aux **vices cachés**. Alors qu'ils ne s'appliquent théoriquement qu'aux vendeurs de mauvaise foi, le juge en a généralisé la portée en assimilant le vendeur professionnel au vendeur de mauvaise foi. C'est ainsi que le professionnel se voit imposer non seulement une obligation de connaissance mais aussi une obligation de vérification des vices cachés : il pèse sur lui une présomption de fraude ou même simplement de faute.

L'application très générale de ces dispositions a deux conséquences très importantes :

— le professionnel ne peut s'exonérer de sa responsabilité en se prévalant des clauses limitatives de responsabilité ;

— il doit répondre envers l'acheteur de tous les dommages c'est-à-dire non seulement du préjudice commercial résultant du vice de l'objet mais de tous les dommages que l'objet peut causer à l'acquéreur ainsi qu'aux tiers.

LES INTERVENTIONS LÉGISLATIVES

Une série de lois tendent également à protéger le consommateur en réglementant certains **procédés de vente** réputés nuisibles à l'intégrité du consentement de l'acquéreur.

Certaines formes de vente sont simplement interdites comme les ventes par envoi forcé (article R. 40-12° du Code pénal). D'autres sont sévèrement réglementées comme les ventes à domicile et les ventes avec prime (1). Ainsi, la loi du 22 décembre 1972 relative au démarchage à domicile prévoit toute une série de garanties

(1) Parmi les autres ventes réglementées, on peut citer : les ventes en soldes ou avec annonces de réductions de prix (loi du 30 décembre 1908, complétée et modifiée par le décret n° 62-1463 du 26 novembre 1962, combinée avec l'arrêté ministériel n° 25-800 du 30 mai 1970), la vente au déballage (décret du 26 novembre 1962), ventes directes aux consommateurs (loi du 27 décembre 1973, art. 39 et décret n° 74-429 du 15 mai 1974), « vente à la boule de neige » (loi du 5 novembre 1953), ventes aux enchères publiques (lois des 25 juin 1841 et 28 mai 1958), ventes par correspondance et par envoi forcé (décret du 9 février 1961), vente ambulante (loi du 16 juillet 1912, loi du 3 janvier 1969), ventes à crédit (ordonnance du 30 juin 1945, art. 37-5°, et arrêté n° 23-093 du 8 juillet 1955, arrêté n° 23-384 du 4 février 1958), ventes jumelées et ventes par lots (ordonnance du 30 juin 1945, art. 37, art. 5 de l'arrêté n° 25-921 du 16 septembre 1971 relatif à l'affichage des prix, art. 40 de la loi du 27 décembre 1973), ventes avec loteries ou concours (loi du 21 mai 1836, modifiée par une loi du 18 avril 1924), ventes de produits alimentaires périssables (loi du 27 décembre 1973, art. 41 et 42), ventes à pertes (loi du 2 juillet 1963), ventes à prix d'appel (circulaire Fourcade du 2 juin 1970), ventes à prix imposés (ordonnance du 30 juin 1945, art. 37, alinéa F), ventes à caractère discriminatoire (ordonnance du 30 juin 1945, art. 37-1^{er}), ventes avec bons de remise (décret n° 340 du 3 mars 1971), ventes en « laissé sur place » (arrêt du Conseil d'Etat du 9 février 1966), etc.

— forme écrite, délai de réflexion — pour les consommateurs, dont les plus faibles, personnes âgées ou isolées, sont souvent abusés par des individus sans scrupules pratiquant cette forme de vente. C'est ainsi que *le consommateur est protégé contre sa propre précipitation* ; il dispose d'un droit de résiliation unilatérale pendant quelques jours suivant la vente. Cette solution est également retenue **en matière de démarchage financier (loi du 3 janvier 1972)** tandis que la loi du 12 juillet 1971 relative à l'enseignement à distance se contente d'imposer un certain délai entre l'offre du service et son acceptation par le consommateur.

Le juge est, en outre, amené à défendre le consommateur en appliquant les textes réprimant la publicité mensongère et, notamment, l'article 44 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat. Il dispose également pour ce faire, de la loi de 1905 sur la répression des fraudes, ainsi que du concours des services qui en assurent l'exécution.

B. — La loi de 1905 sur la répression des fraudes.

La loi du 1^{er} août 1905 sur la répression des fraudes dans la vente des marchandises et des falsifications des denrées alimentaires et des produits agricoles constitue la base juridique la plus ancienne et encore aujourd'hui la plus générale des réglementations assurant la *protection pénale* du consommateur. En fait, si ce texte a pu conserver ce rôle fondamental, c'est que, déjà *très en avance sur son époque*, il a également subi toutes les transformations et les interprétations nécessaires à son *adaptation à l'évolution économique*. Ainsi, malgré la lettre de son intitulé, la loi de 1905 s'applique à toutes les marchandises, quelle que soit leur nature agricole ou industrielle. De plus, la dénomination même du service du Ministère de l'Agriculture chargé de son application a été transformée en Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité, pour bien marquer que la protection des intérêts matériels des consommateurs dont il a la charge, passé non seulement par la prévention et la répression des fraudes et falsifications mais encore par la garantie d'une certaine qualité.

Chargé de la police générale des transactions, le **Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité** assure, sur la base de la loi de 1905 ainsi que sur celle de divers textes complémentaires, une double mission : veiller à la loyauté des transactions et protéger la santé des consommateurs.

LE CONTRÔLE DE LA LOYAUTÉ DES TRANSACTIONS

Toute marchandise doit être vendue pour ce qu'elle est réellement. Tel est le principe de base de la loi du 1^{er} août 1905 qui permet de réprimer ou de prévenir toute tromperie ou tentative de tromperie dès lors qu'elle porte sur une marchandise, c'est-à-dire un bien meuble au sens du Code civil. Seuls sortent du champ actuel d'application de la loi les biens immobiliers et les services.

Ainsi, constitue le délit de **fraude** toute fausse indication sur la nature, les qualités substantielles, la composition, la teneur en principes utiles, l'espèce, l'origine, la quantité, etc., de toute marchandise, dès l'instant où un contrat même verbal, de quelque nature qu'il soit (vente, échange, location, apport de société...), est conclu ou sur le point de l'être.

La loi de 1905 réprime également la **falsification**, qui peut se définir comme une altération illicite de la composition d'une denrée alimentaire, soit par soustraction d'un principe utile, soit par addition d'un élément étranger.

Les sanctions prévues pour les délits de tromperie ou de falsification — identiques — sont lourdes : elles relèvent des tribunaux correctionnels et comportent des peines de prison et d'amende assorties parfois de la publication du jugement, ainsi que de la confiscation de l'objet ou de l'instrument du délit.

Sont ainsi sanctionnés, non seulement les prescriptions générales de la loi de 1905 elle-même, mais encore les règlements pris pour en assurer l'application particulière à chaque type de produit, ainsi que les usages loyaux et constants du commerce dégagés progressivement par la jurisprudence ou rassemblés dans des codes d'usages élaborés par les professionnels en collaboration et sous le contrôle du Service de la répression des fraudes. La loi a, en effet, prévu dans son article 11, que le Gouvernement peut statuer par règlement d'administration publique sur les mesures à prendre pour en assurer l'exécution en ce qui concerne notamment : « Les inscriptions et marques indiquant soit la composition, soit l'origine des marchandises... le mode de présentation... la définition ou la dénomination des boissons, denrées et produits, conformément aux usages commerciaux... »

Près de 140 règlements d'administration publique — R. A. P. — ont déjà été publiés ; ils concernent des *domaines très variés* :

— denrées alimentaires comme le lait, le beurre, les fromages, les yaourts, les glaces et crèmes glacées, les corps gras, les boissons, les produits de la sucrerie, de la chocolaterie, de la confiserie, des conserves, les produits surgelés... ;

— produits destinés à l'agriculture comme les engrais, les aliments pour le bétail, les produits antiparasitaires... ;

— produits industriels comme les textiles, les meubles, les cuirs, les fourrures, les porcelaines, les pierres précieuses...

Au sein de cet ensemble réglementaire, **le décret du 12 octobre 1972 sur l'étiquetage des produits alimentaires** constitue un des textes de base pour l'information des consommateurs, à une époque où se développe très rapidement la vente de produits préemballés en libre service : synthétisant et complétant les dispositions antérieures, il impose aux produits un étiquetage très complet, sorte de carte d'identité comportant notamment les mentions suivantes :

— le nom ou la raison sociale et l'adresse du responsable de la fabrication, du conditionnement ou de la commercialisation ;

— le poids net ou le volume net ;

— la date limite de vente pour les produits altérables ;

— l'énumération des différents composants ainsi que des additifs utilisés.

D'une façon générale, le décret, dans son article premier, édicte une réglementation générale de l'information commerciale, c'est-à-dire de la publicité, mais dans les limites de la loi de 1905, c'est-à-dire *à condition qu'il y ait eu contrat*. Aussi le contrôle de la publicité mensongère repose-t-il plus fondamentalement sur l'article 44 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat et sur divers textes particuliers (1). Ces dispositions permettent un contrôle préventif : le service de la répression des fraudes y participe notamment au sein de la régie française de publicité qui filtre les annonces faites sur les chaînes de télévision.

(1) Voir note page 14.

PROTÉGER LA SANTÉ DES CONSOMMATEURS

Parce qu'elle concernait à l'origine la répression des fraudes et la falsification des produits alimentaires, la loi de 1905 intéresse également la santé publique. Elle sert de fondement — concurremment avec d'autres réglementations issues du Code de la santé publique ou des règlements sanitaires départementaux — aux contrôles effectués par les Services de la répression des fraudes et par les Services du Ministère de la Santé sur l'hygiène des produits alimentaires et de certains produits industriels.

C'est ainsi que la surveillance exercée en matière de produits alimentaires prend les formes les plus diverses : lutte contre les falsifications, interdiction de la vente des produits corrompus ou toxiques, recherche des contaminants et contrôles bactériologiques.

Les traitements auxquels sont soumises les denrées alimentaires (rayons ultraviolets ou radiations ionisantes) ainsi que les additifs naturels ou de synthèse (conservateurs, colorants, aromatisants, agents de texture ou agents de fabrication) dont il peut être fait usage, sont très sévèrement contrôlés : ils ne peuvent être utilisés que s'ils sont autorisés par le Service de la répression des fraudes, après avis du Conseil supérieur d'hygiène et de l'Académie de médecine.

(1) Loi du 31 décembre 1964 sur les marques de fabrique de commerce et de service qui interdit l'utilisation de marques déceptives.

Code des boissons réglementant jusqu'à l'interdire parfois, la publicité de boissons alcoolisées (Code du débit des boissons, art. L. 17 à L. 21).

L'ordonnance du 30 juin 1945 (art. 33) sur la publicité des prix et surtout un texte d'application, l'arrêté n° 25-800 du 30 mai 1970 relatif à la publicité des prix à l'égard du consommateur.

Toujours dans le cadre de la législation sur les prix, l'on peut citer l'arrêté n° 25-921 du 16 septembre 1971, relatif au marquage, à l'étiquetage et à l'affichage des prix, l'arrêté n° 73-42/P du 20 septembre 1973 relatif à la publicité des prix de vente au consommateur de certains produits alimentaires préemballés, etc.

La loi du 15 mars 1968 prise en application de la loi du 28 décembre 1966 relative à l'usure et prêts d'argent et qui réprime sévèrement la publicité mensongère en ce domaine.

La loi du 12 juillet 1971 relative à la création et au fonctionnement des organismes privés dispensant un enseignement à distance ainsi qu'à la publicité et au démarchage faits par les établissements d'enseignement (art. 11 à 14).

La loi du 26 mars 1930 réprimant les fausses indications de provenance.

La loi du 6 mai 1919 protégeant les appellations d'origine.

La loi du 8 août 1912 sur les médailles et récompenses industrielles prévoyant l'enregistrement de ces objets auprès de l'Institut national de la propriété industrielle.

La loi du 29 juin 1934 portant interdiction des mots : « beurre » et « crème de lait » pour toute publicité verbale ou écrite, sous quelque forme que ce soit en faveur des margarines et graisses préparées.

La loi du 31 décembre 1975 relative à l'emploi de la langue française.

Ce principe — dit des listes positives —, selon lequel est interdit tout ce qui n'est pas expressément autorisé, est également appliqué en ce qui concerne les matériaux pouvant être en contact avec les aliments (emballages, récipients). Toute infraction à ces réglementations ainsi qu'à celle voisine en vigueur en matière d'alimentation animale, est assimilée à une falsification et punie comme telle.

Le Service de la répression des fraudes a également pour mission de lutter contre les contaminants, c'est-à-dire les diverses substances — et notamment les pesticides — qui peuvent altérer les produits alimentaires en raison de la pollution de l'environnement.

De même, la loi de 1905 constitue la base juridique sur laquelle sont effectués des contrôles bactériologiques sur divers produits alimentaires comme les conserves, les plats cuisinés, la pâtisserie, les produits surgelés et la charcuterie.

Les pouvoirs du Service de la répression des fraudes apparaissent moins étendus en matière de produits industriels ; ils procèdent notamment de la récente loi du 10 juillet 1975 concernant les produits cosmétiques et d'hygiène et du code d'usage des produits d'entretien (insecticides ménagers, produits désodorisants) qui régit le mode de conditionnement, d'étiquetage et de présentation.

LES PROCÉDURES DE CONTRÔLE

Les contrôles effectués en application de la loi de 1905 peuvent avoir un caractère préventif ou répressif. Dans le premier cas, ils sont pratiqués avant la mise sur le marché du produit, le plus souvent à la demande même des professionnels. Ce « contrôle à la production » peut donner lieu à sanction en cas de fraude manifeste ou de mauvaise volonté évidente du fabricant contrôlé. Le dépôt préalable auprès de l'administration des étiquettes, catalogues ou prospectus publicitaires a été rendu obligatoire pour certains produits comme les aliments pour le bétail ou les produits diététiques. Les contrôles répressifs sont opérés par les agents du Service de la répression des fraudes — qui disposent du droit de visite — suivant une procédure extrêmement stricte : les prélèvements aux fins d'analyse effectués le plus souvent en trois échantillons comme les constatations directes pour le contrôle du poids ou du volume par exemple, font l'objet d'un procès-verbal.

Lorsqu'une infraction est établie, le Service de la répression des fraudes, qui ne dispose pas du pouvoir de transaction, transmet le dossier au Parquet ; celui-ci saisit l'autorité judiciaire compétente, seule habilitée à prononcer les sanctions.

Dans les attributions du Service, entre également le contrôle de la qualité des produits sur la base des textes relatifs à la normalisation et à la certification de qualité. En ce domaine il partage la responsabilité de l'application avec les services du Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat.

C. — Législations industrielles et agricoles.

Certaines législations qui répondaient à l'origine, comme la loi du 1^{er} août 1905 sur les fraudes, à un souci de *police des transactions et de la concurrence*, ont, peu à peu, servi de fondement ou de contexte à une *réglementation protectrice des consommateurs*.

C'est ainsi que l'on examinera successivement le régime des marques, des labels et de la normalisation, ainsi que l'organisation des contrôles techniques obligatoires.

LE RÉGIME DES MARQUES, NORMES ET LABELS

Dans la conception classique, la marque est un signe distinctif protégé dans l'intérêt exclusif de son propriétaire et utilisé discrétionnairement par lui pour différencier ses produits de ceux de ses concurrents et attirer ou retenir une clientèle. Elle ne comporte aucune garantie directe de qualité ou d'information pour le consommateur, si ce n'est que l'usage d'une marque déceptive, c'est-à-dire des marques comportant des indications propres à tromper le public, est sanctionné par la nullité de la marque, ainsi que par les peines de l'article 422-1 du Code pénal réprimant les contrefaçons.

Si la marque est, pour l'essentiel, *un droit de propriété industrielle d'usage individuel*, elle n'en constitue pas moins une technique qui a été utilisée à des fins collectives : elle devient alors non seulement *un élément d'organisation de la profession*, de prévention de la concurrence déloyale mais encore *de protection et d'information des consommateurs*. On retrouve cette *ambiguïté* dans les interventions effectuées par la puissance publique, aussi bien dans l'agriculture que dans l'industrie, pour favoriser la diffusion de marques ou appellations juridiquement protégées.

NORMES ET CERTIFICATS DE QUALITÉ INDUSTRIELS

Dans le domaine industriel, c'est d'un effort de rationalisation de la production que provient la législation sur la normalisation, mais celle-ci constitue également aujourd'hui un moyen essentiel de protection des consommateurs, dès lors que la norme vise l'usage ou la qualité du produit final.

L'impulsion déterminante est venue de la Première Guerre mondiale, qui incita à l'accroissement du rendement et de l'efficacité industriels : c'est ainsi que fut créée en 1918 une Commission permanente de standardisation. Les structures actuelles, mises en place par deux décrets lors de 1938 et 1939, sont issues du décret du 24 mai 1941, qui définit le régime juridique actuel de la normalisation en précisant notamment les compétences de deux organismes :

— le **Commissariat à la normalisation**, rattaché administrativement au Ministère de l'Industrie et de la Recherche, est dirigé par un fonctionnaire délégué des Ministères de l'Industrie et de l'Agriculture responsables de la normalisation. Dans le cadre de cette double délégation, il a la charge de définir la politique de normalisation et propose l'homologation par arrêté des normes établies dans le cadre de l'Association française de normalisation (AFNOR) ;

— l'**AFNOR** est une association de la loi de 1901 reconnue d'utilité publique en 1942, qui a pour mission de centraliser et de coordonner l'élaboration des normes sous l'autorité et le contrôle du commissaire à la normalisation. Son financement est assuré, en parts à peu près égales, par le produit de la vente des normes ou des cotisations de ses membres et par une subvention de l'Etat.

L'élaboration des normes résulte d'une procédure concertée associant tous les intéressés — professionnels et consommateurs — et comportant une *enquête publique* sur la base d'études techniques effectuées par des bureaux de normalisation de statuts divers : centres techniques, instituts, associations.

La diffusion des normes est assurée par l'AFNOR et, le cas échéant, par le bureau de normalisation. Le catalogue des normes françaises énumère toutes les normes en vigueur.

Juridiquement, le statut de la norme française est caractérisé principalement par les dispositions ci-après :

1° Le décret du 24 mai 1941 sur la normalisation, confirmé en ce qui concerne les marchés passés au nom de l'Etat par le Code des marchés publics, prescrit que : « l'introduction des normes homologuées ou la mention explicite de leur application est obligatoire dans les clauses, spécifications et cahiers des charges... ».

En vertu de ces dispositions, *toutes les fois qu'une opération est réalisée avec le concours de fonds d'origine publique, le respect des normes homologuées est exigé ;*

2° Dans le secteur privé, les contrats sont libres de se référer ou non aux normes mais la référence expresse à une norme engage civilement les parties. En fait, l'usage des normes tend à leur conférer le caractère *d'une codification écrite des règles de l'art.*

3° En outre, le même décret de 1941 stipule que *les arrêtés homologuant les normes peuvent en rendre l'application obligatoire.*

La norme peut être attestée par une marque apposée sur les produits eux-mêmes : la **marque nationale de conformité aux normes (NF)**. Un arrêté de 1942 en a fixé le statut élaboré par l'AFNOR qui a effectué le dépôt de la marque.

La marque de normalisation a donc été intégrée au droit commun : les producteurs auxquels l'Association accorde le bénéfice de la marque sont qualifiés de licenciés.

Le statut de la marque comporte les dispositions suivantes :

— l'usage de la marque est subordonné aux conditions fixées par le statut et par des règlements particuliers ;

— l'usage de la marque est soumis à un contrôle : les irrégularités dans cet usage donnent lieu à des sanctions judiciaires diverses pouvant aller jusqu'au retrait ; mais il n'existe pas de sanctions pénales propres à la marque de normalisation ;

— la licence est incessible et insaisissable : elle s'éteint lorsque l'une des normes qu'elle couvre cesse d'être applicable ;

— toute substitution de la garantie de l'AFNOR à celle du licencié est écartée.

En fait, à la suite de l'entrée en vigueur de la loi du 31 décembre 1964 sur les marques de fabrique de commerce ou de service, la *marque NF a fait l'objet d'un dépôt en tant que marque collective.*

Au sens large, les **marques collectives** sont des marques dont le titulaire est une personne morale, publique ou privée qui ne l'utilise pas elle-même mais en concède l'usage dans un intérêt collectif. Le régime de droit commun est défini par le titre II de la loi du 31 décembre 1964. Celle-ci confère le droit de déposer des marques collectives à deux catégories de personnes : personnes morales de droit public (Etat, collectivités locales, établissements publics) et les groupements professionnels (syndicats, associations, groupements d'intérêt économique...); il précise le but du dépôt de la marque : « Un but d'intérêt général, industriel, commercial ou agricole ou pour favoriser le développement de l'industrie ou du commerce de leurs membres. » Ainsi, l'objet de ces marques apparaît essentiellement ambigu puisqu'il *associe buts intéressés et non intéressés*. En fait, la marque collective est une marque dont l'usage est subordonné à des conditions particulières et obligatoirement soumis à un contrôle. Certes, tout titulaire de marque, lorsqu'il en concède l'utilisation, peut soumettre celle-ci aux conditions de son choix : il s'agit d'un accord entre parties qu'il appartient à celles-ci de faire respecter. Ce qui distingue le régime de la marque collective, c'est que ces conditions d'usage doivent être définies dès le dépôt par un règlement de façon générale et impersonnelle, qu'elles doivent être portées à la connaissance du public et que leur violation entraîne non seulement des sanctions conventionnelles mais la nullité du dépôt ou la déchéance des droits du déposant.

L'on ne peut considérer les marques collectives comme un instrument de protection du consommateur car leur régime juridique est purement *formel*, leur contenu ne faisant l'objet d'aucune réglementation.

Le **certificat de qualité** créé par les articles 7 et 8 de la loi de finances rectificative pour 1963 apparaît — bien que son régime juridique prête à discussion — comme une variété de ces marques collectives comprenant également des règles de fond : celles-ci sont garanties par *l'agrément préalable par l'administration d'un règlement technique*, qui doit préciser notamment les spécifications, exigées ainsi que les conditions de contrôle du produit par un organisme qui n'en assure pas lui-même la fabrication ou la vente. Ainsi, la délivrance de certificats de qualité, qui se présentent comme des labels établissant un niveau de qualité garanti, est donc indirectement contrôlée par l'Etat. Malheureusement, *faute de décrets d'application, cette législation est restée lettre morte et les labels privés ont continué de proliférer de façon anarchique*.

Il faut d'abord faire état de **labels déposés par l'Etat** à des fins diverses :

— *label des travailleurs handicapés*, institué par la loi du 23 novembre 1957 destiné à garantir l'origine des produits fabriqués par ceux-ci ;

— marque créée par la loi du 5 juillet 1972 pour certifier le *but philanthropique* de la vente de toute publication ou tout objet de quelque nature que ce soit vendus à domicile ou sur la voie publique ;

— *label artisanal*, institué par la loi du 25 décembre 1937, marque collective déposée par l'Etat et pouvant être utilisée par les professionnels qui se prévalent de leur titre d'artisan ;

— *marque nationale de qualité*, créée par un décret du 12 juin 1946 autorisant le Ministre de l'Economie nationale à la déposer au nom de l'Etat. Le contrôle de conformité des produits a été confié à l'Association Qualité-France autorisée à déposer la marque pour le compte du Ministre de l'Economie nationale. Après quelques années d'application au cours desquelles les prescriptions de qualité ont fait l'objet d'homologation par arrêtés, la marque s'est trouvée « privatisée » et continue à être gérée indépendamment de tout contrôle officiel par l'Association nationale pour la défense de la qualité française et n'est plus réservée aux produits exportés.

La multiplication des régimes juridiques s'accompagne d'une prolifération de fait de labels privés d'une valeur très inégale. Ceux-ci prennent bien souvent la forme de marques collectives gérées par des centres techniques professionnels ou de *marques accompagnantes* portant sur une matière première fabriquée par un industriel qui soumet son usage à certaines conditions.

D'autres initiatives privées contribuent également à améliorer l'information sur la qualité des produits. Ainsi, dans le but de développer un étiquetage normalisé et fiable, a été créée par une convention entre le Conseil national du Patronat français et l'Institut national de la consommation (I.N.C.), l'Association française pour l'étiquetage d'information (A.F.E.I.).

Cette association est gérée paritairement : le conseil d'administration est composé d'un même nombre de représentants des consommateurs et des professionnels et son président choisi pour deux ans alternativement dans l'un et l'autre des collèges.

Selon les termes de la convention, le conseil de l'A. F. E. I. arrête les termes des contrats types qui seront soumis à l'adhésion des producteurs, des distributeurs et des prestataires de services ; il approuve les mentions figurant sur les étiquettes qui sont établies dans le cadre de commissions techniques mais il ne peut pas les modifier sans demander l'avis de la commission technique compétente.

Le conseil peut suspendre ou retirer le droit pour un adhérent d'utiliser l'étiquette A. F. E. I. au cas où il s'avérerait, à la suite des contrôles effectués, que les caractéristiques du produit ne correspondraient pas aux mentions portées sur l'étiquette.

C'est ainsi que plus de 580 étiquettes ont été élaborées qui couvrent notamment :

- 80 % du marché de l'électroménager ;
- 80 % du marché de l'huile ;
- 34 % du marché des produits laitiers.

LÉGISLATIONS AGRICOLES

Comme en témoigne la création en 1976 d'une Direction de la qualité (1) au sein du Ministère de l'Agriculture, les préoccupations de rationalisation de la production et de protection des consommateurs reçoivent une impulsion nouvelle.

En fait, ce type de préoccupation est très ancien, puisqu'il constitue le fondement non seulement de la loi de 1905 sur la répression des fraudes et de ses R.A.P. d'application mais encore de la législation sur les appellations d'origine.

L'*appellation d'origine*, reconnue et définie par les lois du 6 mai 1919 et du 6 juillet 1966, est le nom géographique des produits ayant acquis une notoriété et une originalité issue de la tradition. Elle est habituellement consacrée par un jugement ou un texte administratif codifiant des usages locaux, loyaux et constants, faisant intervenir la nature du sol, le climat, l'espèce animale ou végétale. Elle constitue un droit attaché au terroir dont l'usage n'appartient qu'à ceux qui s'engagent à en respecter les traditions. La définition et le contrôle des vins et eaux-de-vie à appellation d'origine

(1) La Direction de la qualité regroupe les services de l'ancienne Direction des services vétérinaires (Service de la santé animale et Service de l'inspection sanitaire et qualitative des denrées d'origine agricole), le Service de la production des végétaux et le Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité.

relèvent de la compétence de l'Institut national des appellations d'origines, l'I.N.A.O. Quant aux fromages à appellation d'origine, ils sont définis sur proposition du Comité national des appellations.

Le principe du **label agricole** est différent puisqu'il atteste indépendamment de l'origine, un *niveau de qualité supérieur* du produit contrôlé par les tiers.

Créé par la loi du 5 août 1960 et régi par le décret du 11 janvier 1965, le label agricole est une marque collective dotée d'un statut légal tendant à attester que le produit qui en bénéficie, possède un ensemble distinct de qualités et de caractéristiques spécifiques. Il concerne les produits agricoles ou d'origine agricole, transformés ou non, destinés à l'alimentation humaine ou animale, et, d'autre part, les produits non transformés provenant d'exploitations agricoles.

Le label ne peut être créé que par un *organisme certificateur*, qui doit être une personne morale de droit public ou de droit privé ne se livrant pas elle-même à la fabrication, ou à la vente de produits de même nature : syndicats, associations ou coopératives. Le propriétaire d'un label agricole ne peut faire usage d'autres marques individuelles ou collectives que si celles-ci ne risquent, en aucune façon, de prêter à confusion avec un label agricole.

L'organisme certificateur a pour mission de constituer le dossier d'homologation définissant un *règlement* qui comporte une notice technique, les modalités et la périodicité des contrôles, les sanctions, les conditions d'adhésion, les modèles d'étiquetage ainsi que de notices d'accompagnement.

D'une façon générale, les produits sous label doivent, du fait de certaines *caractéristiques spécifiques* tenant soit à leur origine, soit à leurs conditions particulières de production, se distinguer des produits similaires de l'espèce habituellement commercialisée, tout en représentant une part appréciable du marché.

L'homologation est accordée par le Ministère de l'Agriculture, après avis d'une *commission nationale*. Elle est retirée dans les mêmes conditions lorsque les contrôles n'ont pas été effectués ou lorsque les caractéristiques prévues au règlement apparaissent insuffisantes et, plus généralement, pour toute inobservation des prescriptions de l'article 8 du décret du 13 janvier 1965.

L'homologation n'entraîne pas la responsabilité de l'Etat. Seuls, doivent figurer sur l'étiquette le numéro et la date d'homologation.

LES CONTRÔLES TECHNIQUES OBLIGATOIRES

Parmi les responsabilités qui incombent à la puissance publique, on trouve également divers contrôles techniques. Dans le domaine industriel, on peut citer deux organes à vocation générale : le Service des instruments de mesure et le Laboratoire national d'essais.

C'est une loi de 1837 qui est à l'origine du *Service des instruments de mesure* (S. I. M.) ; en même temps que devenait obligatoire le système métrique décimal, était créé un service spécialisé dans la vérification des nouveaux instruments de mesure.

Les compétences du S. I. M. sont vastes : contrôle des 900 000 balances de commerce de détail, des 160 000 pompes à essence, des compteurs d'électricité et de gaz, des compteurs de taxis, ainsi que divers appareils nouveaux toujours plus nombreux tels que saccharimètres ou réfractomètres.

La vérification des instruments de mesure revêt deux formes :

— l'action préventive du Service consiste à élaborer des cahiers des charges auxquels devront satisfaire les instruments de mesure, à approuver les modèles de ces instruments, puis à exercer un contrôle chez les constructeurs pour vérifier la conformité des instruments aux modèles approuvés ;

— l'action répressive du Service a pour but de vérifier que les appareils en service sont utilisés, entretenus et réglés de manière loyale au moyen de contrôles systématiques ou inopinés.

Le S. I. M. comprend un Service technique central chargé d'élaborer la réglementation, d'étudier les nouveaux modèles d'instruments de mesure et d'organiser les contrôles, ainsi que des Services extérieurs constitués d'au moins un bureau par département : c'est dans ces bureaux que les consommateurs peuvent obtenir des renseignements ou adresser une réclamation.

Le Service est habilité à constater des infractions à diverses législations : publicité mensongère (art. 44 de la loi du 27 décembre 1973), etc.

Le *Laboratoire national d'essais* (L. N. E.), institué par le décret du 19 mai 1900 auprès du Conservatoire national des arts et métiers, a pour mission de réaliser des mesures ou des contrôles à la

demande des industriels, des particuliers ou de l'administration. Cette dernière trouve ainsi dans le L. N. E. l'instrument qui lui permet d'opérer divers contrôles obligatoires : il s'agit notamment des appareils suivants : thermomètres médicaux, alcoomètres, appareils médicaux, ascenseurs, alcootests, chaussures de sécurité, emballages alimentaires, gilets de sauvetage, plaques d'immatriculation, triangle de présignalisation, engins de chantiers, etc.

D. — La réglementation de la concurrence et des prix.

La politique des prix et de la concurrence fondée sur les ordonnances du 30 juin 1945 a pour objet essentiel de maintenir les grands équilibres ainsi que le dynamisme de l'économie.

Mais ce qui constitue un *ordre public économique*, bénéficie en fait largement au consommateur individuel. La réglementation des prix vise à interdire les comportements spéculatifs des agents qui privent les consommateurs des progrès de productivité. Si elle peut consister dans un blocage des prix, elle repose principalement sur des mesures tendant à accroître la transparence des marchés.

Ainsi l'arrêté du 16 septembre 1971 dispose que tous les produits et services destinés à la vente au détail doivent faire l'objet d'un marquage, d'un étiquetage ou d'un affichage des prix selon qu'ils sont ou non présentés à la vue du public.

Cette obligation, d'une portée très générale, a été complétée par les dispositions de l'arrêté du 20 septembre 1973 qui impose pour certains produits alimentaires préemballés les prix par unités de poids ou de capacité. Un arrêté du 30 mai 1970 prévoit également qu'en cas de vente avec rabais, le prix de référence doit être indiqué. Enfin, un arrêté du 23 décembre 1976 rend obligatoire la remise au consommateur, à l'occasion de toute prestation de service d'un montant supérieur à 60 F, d'une note établissant le détail des travaux effectués.

La politique de la concurrence, qui protège aussi le consommateur, se fonde soit sur des textes particuliers réglementant certaines pratiques commerciales comme les ventes avec primes, les loteries et concours, les annonces de rabais, les ventes à perte et prix d'appel, soit sur les dispositions des ordonnances de 1945 relatives aux pratiques discriminatoires, refus de vente, ententes et positions dominantes.

L'application de cette réglementation relève pour l'essentiel des services de la Direction générale de la concurrence et des prix du Ministère des Finances (2 100 agents environ). Celle-ci possède d'autres attributions intéressant la politique de la consommation. Elle est notamment chargée :

— des relations entre les organisations de consommateurs et l'administration et, notamment, de la répartition des subventions qui leur sont attribuées ;

— de la tutelle administrative de l'Institut national de la consommation, du secrétariat du Comité national de la consommation ;

— de la mise en œuvre des réglementations sur la publicité (prix de vente, contrôle de la publicité télévisée) et de la coordination des émissions télévisées régionales *Consommateurs information* ;

— de participer aux activités internationales relatives à la politique de la consommation (O. C. D. E., Conseil de l'Europe, Communautés européennes).

Compte tenu de la diversité de ses attributions, la Direction générale de la concurrence et des prix constitue un des supports essentiels de la politique globale de la consommation menée actuellement dans le cadre et sous l'impulsion d'organes interministériels.

II. — UN PROGRAMME LIBERAL FONDE SUR LA CONCERTATION

Avec la création, en janvier 1976, du Secrétariat d'Etat à la Consommation, placé auprès du Ministre de l'Economie et des Finances, la France est l'un des tout premiers pays avec la Grande-Bretagne, le Canada et la Norvège à se doter d'une instance gouvernementale chargée de la défense des intérêts des consommateurs. Son objectif fondamental est d'animer et de coordonner la mise en œuvre d'un programme global dont le contenu traduit la recherche par la concertation d'un équilibre entre deux préoccupations également légitimes : assurer la liberté de choix des consommateurs, préserver la liberté d'entreprise.

A. — Une meilleure coordination de l'action administrative.

Le Secrétariat d'Etat à la consommation ne constitue pas le début des efforts de coordination interministérielle. Ainsi, dès 1960, était créé le **Conseil national de la consommation**, organe consultatif placé sous la présidence du Ministre de l'Economie et des Finances et fonctionnant auprès de la direction générale de la concurrence et des prix, dont un agent assure le secrétariat. Il est composé paritairement des représentants de onze départements ministériels, du Commissariat général au Plan, ainsi que de représentants des consommateurs nommés par arrêtés pour une durée de deux ans parmi les membres des organisations de consommateurs. Des personnes qualifiées sont associées à ses travaux en qualité d'experts. Institué pour permettre le dialogue permanent entre les Pouvoirs publics et les consommateurs, il constitue l'enceinte privilégiée dans laquelle ceux-ci peuvent, par l'intermédiaire de leurs représentants qualifiés, donner leur avis ou formuler leurs suggestions sur la politique de la consommation.

C'est cette même préoccupation de liaison entre l'administration et les organisations de consommateurs qui a conduit en 1966 à la création de l'**Institut national de la consommation** (I. N. C.). Il s'agissait, face à la dispersion des organisations de consommateurs, de concentrer l'effort budgétaire sur un organisme à statut public de nature à leur servir d'outil technique.

Etablissement public à caractère administratif placé sous la tutelle du Ministère de l'Economie et des Finances, l'I. N. C. dont l'effectif budgétaire est de 116 personnes en 1976, est financé par une subvention et pour plus de la moitié de ses ressources par les recettes que lui procure la vente de ses publications. Il est doté d'un conseil d'administration comportant une majorité de membres représentant les consommateurs (12 sur 23) et pour le reste de représentants des professionnels (6 sur 23) et de diverses administrations (5 sur 23). Le Ministère de l'Economie et des Finances nomme le directeur de l'établissement ainsi que le commissaire du Gouvernement, qui assiste aux délibérations du conseil d'administration et possède un droit de veto.

Aux termes du décret du 5 décembre 1967, l'I. N. C. assure trois fonctions :

— *centre d'essai*, il doit recueillir les demandes d'essais ou d'examen en laboratoire émanant soit des Pouvoirs publics, soit de groupements de consommateurs, soit du Comité national de la consommation, et faire procéder aux essais ou examens qu'il estime justifiés ;

— *bureau d'information*, il doit diffuser les résultats des essais techniques, faire des études sur l'amélioration de la qualité des produits ou des méthodes de distribution et informer les consommateurs, notamment, par ses publications : *50 millions de consommateurs* qui tire à 350 000 exemplaires et une revue juridique *Consommateurs actualités* ;

— *organe de protection des consommateurs*, il fait des études juridiques et répond aux demandes de renseignements individuelles ou collectives.

Ainsi, la subvention à l'I. N. C. constitue-t-elle l'essentiel de l'effort financier de l'Etat, dont le tableau ci-dessous retrace l'évolution depuis 1970.

	SUBVENTIONS aux organisations de consommateurs.	REALISATION d'émissions télévisées régionales d'information.	SUBVENTIONS à P. I. N. C.	FONDS de la formation professionnelle.
1970	360 000	1 027 500	2 376 000	
1971	350 000	1 027 500	3 291 000	
1972	350 000	1 147 500	4 936 000	300 000
1973	400 000	1 335 000	6 117 000	
1974	450 000	1 435 000	7 600 000	321 000
1975	500 000	1 635 100	9 107 200	

Ces chiffres appellent les commentaires suivants. Les subventions directes aux associations de consommateurs (1) qui sont accordées depuis 1961 aux organisations dites nationales, sont appréciées par la Direction générale de la concurrence et des prix en fonction de l'importance et du dynamisme de leur activité. Les aides financières de moindre importance sont accordées à certains groupements départementaux ou régionaux.

L'Etat subventionne des émissions sur les chaînes régionales de télévision, dont la réalisation est confiée aux unions régionales d'organisations de consommateurs par des contrats ; ceux-ci prévoient également la tenue de réunions d'information.

Depuis 1972, des crédits (500 000 F en 1976) sont alloués à l'Association pour la formation des animateurs d'organisations de consommateurs (ASFORM) en vue d'organiser des sessions de formation spécialisée.

Enfin, dans le cadre d'opérations organisées sur le thème « vacances sans surprise », le Ministère de l'Economie et des Finances a encouragé depuis 1974 la mise en place de cellules de concertation entre consommateurs et commerçants dans les stations de vacances.

Le **Secrétariat d'Etat à la Consommation**, responsable de la politique générale du Gouvernement en ce domaine, dépend directement du Ministre délégué à l'Economie et aux Finances et dispose à ce titre, en tant que de besoin, des services de ce ministère et, tout particulièrement, de ceux chargés de la concurrence et des prix. Ceci lui assure non seulement un support administratif direct mais encore une présence jusqu'à l'échelon départemental.

(1) Qui bénéficient également de l'assistance technique que leur apporte l'I. N. C.

En fait, ce qui rend la mission du Secrétariat d'Etat si délicate c'est que cette fonction de coordination entre des organes que séparent les rigidités administratives traditionnelles, se double d'une fonction d'agent de liaison entre organisations de consommateurs et professionnels. En effet, il s'avère qu'il ne peut être menée une politique de la consommation efficace sans que soit recherchée l'adhésion des intéressés et c'est pourquoi le programme du Secrétariat d'Etat repose fondamentalement sur la concertation.

L'action coordinatrice du Secrétaire d'Etat à la Consommation devrait être rendue plus efficace par la création d'un **Groupe interministériel de la consommation** (décret du 28 février 1977) dont il assure la présidence. Ce groupe, composé des représentants des principaux Ministères intéressés (Economie et Finances, Agriculture, Industrie, Santé, Justice, Transports, Qualité de la Vie) est consulté sur la conduite de la politique d'information et de protection du consommateur. Il comporte en outre une section permanente tout particulièrement chargée d'effectuer les contrôles en matière de consommation.

B. — La recherche de solutions concertées.

Présenté par Mme Christiane Scrivener et adopté par le Conseil des Ministres le 26 mai 1976, le programme du Secrétariat d'Etat à la Consommation repose sur l'idée que la protection des intérêts des consommateurs ne peut résulter uniquement des réglementations ou même des sanctions mais plus fondamentalement d'une modification profonde du comportement des agents et de la dynamique du système économique. C'est ainsi qu'au-delà des perfectionnements législatifs que concrétise le projet de loi, le programme a pour ambition de mettre en place les supports institutionnels d'un *dialogue permanent* entre consommateurs et producteurs : seul, celui-ci peut permettre à cette nouvelle sensibilité aux problèmes de la consommation de faire partie intégrante de notre mode de développement.

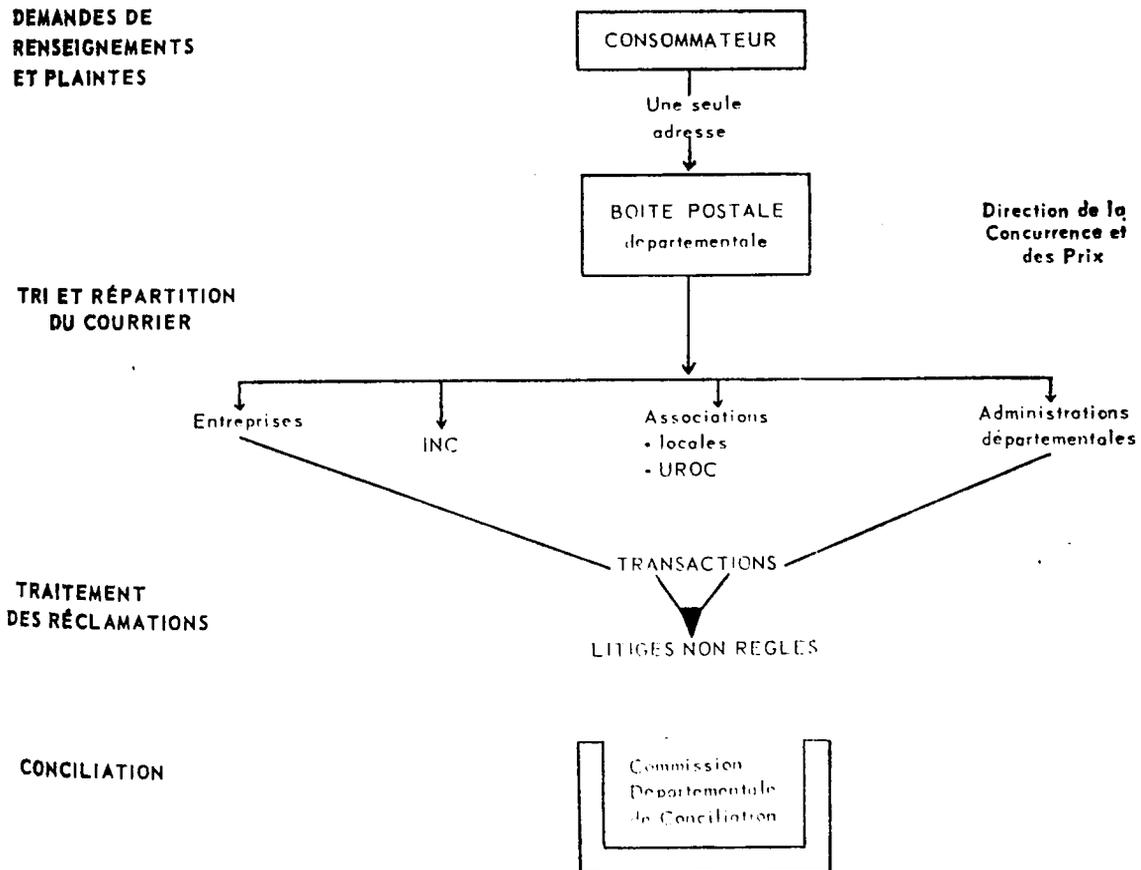
C'est ainsi qu'ont été notamment mis en place deux **groupes de travail** (sur les contrats d'assurance et de vente d'automobiles) réunissant des représentants des consommateurs et des entreprises.

C'est par la même voie de la concertation que le Secrétariat d'Etat a cherché une solution aux *petits litiges* de la consommation qui portent souvent sur une valeur trop faible pour être portés

devant le juge. De plus, malgré leur activité intense, l'I. N. C. ou les organisations de consommateurs ne permettent pas toujours le règlement amiable de ce genre de différend. Aussi, a-t-on créé, à l'imitation de certaines expériences étrangères, des **Commissions départementales de conciliation** de nature non juridictionnelle au sein desquelles représentants des consommateurs et des professionnels peuvent se concerter pour proposer aux parties une solution équitable.

Cette initiative s'articule sur une expérience, tentée dans six départements, d'une **boîte postale consommateur** : les « B. P. 5 000 » sont destinées à recueillir les plaintes qui sont ensuite traitées par une équipe comprenant des représentants de l'administration, des milieux professionnels concernés ainsi que des associations de consommateurs intéressées, avant d'être éventuellement renvoyées en commission de conciliation. La procédure peut s'illustrer par le schéma ci-dessous.

LA BOITE POSTALE ET LES COMMISSIONS DE CONCILIATION



Le choix de cette procédure, qui se veut souple et peu onéreuse, n'empêche en aucune façon les parties de recourir au juge.

Enfin, l'accent est mis sur l'information du consommateur et sur son éducation par diverses actions en coopération avec le Ministère de l'Education. Car ce qui importe en définitive, c'est que les consommateurs sanctionnent par leur choix les initiatives des entreprises : ce que le programme entend en effet préserver, c'est la liberté d'entreprendre, fondement de l'efficacité de notre système économique ; de ce point de vue, la politique de la consommation est un facteur essentiel d'une meilleure utilisation des ressources globales.

III. — DES REFORMES DESTINEES A COMBLER LES LACUNES DES LEGISLATIONS EXISTANTES

De ce bref aperçu, il ressort que les règles juridiques et les services administratifs qui concourent à la protection des consommateurs ont évolué progressivement pour s'adapter aux transformations des sociétés industrielles. Ainsi le passage de l'ère de la production de masse s'est accompagnée de la modification du mode de consommation.

La consommation n'est plus aujourd'hui dans la plupart des cas ce rapport *intuitu personae* entre un vendeur et un acheteur qui se connaissent : l'objet ne porte plus la marque de celui qui le consomme, pas plus d'ailleurs de celui qui le produit. Cette *dépersonnalisation*, caractéristique de ce que l'on appelle la société de consommation, est le prix payé pour l'accroissement de la productivité et donc de la production. Elle a pour conséquence une nette diminution du contrôle que le consommateur peut exercer sur la qualité du produit, la personnalité du vendeur ou les modalités juridiques de la transaction. C'est ainsi qu'apparaît un *déséquilibre entre consommateur et producteur*, qui se manifeste notamment dans le **phénomène des contrats d'adhésion** issu de la standardisation des produits.

L'évolution du droit et de la réglementation doit également tenir compte des modifications récentes de la nature et de la structure de la consommation : celle-ci se compose désormais de davantage de produits semi durables, de produits alimentaires préemballés et de services. Cette espèce de révolution dans les habitudes a rendu plus aigus certains problèmes d'information, de sécurité ou de service après vente mettant ainsi l'accent sur certaines lacunes de la législation.

Telles sont les raisons qui ont conduit le Gouvernement à déposer ce projet de loi pour aménager et compléter les divers textes, qui constituent une part essentielle du droit de la consommation. Les réformes proposées ont essentiellement trois objets :

- la surveillance et la prévention des risques physiques ;
- la garantie d'une information sincère sur les qualités des produits ;
- le rétablissement de l'égalité contractuelle.

A. — La surveillance et la prévention des risques physiques.

L'émotion provoquée il y a quelques années dans l'opinion par l'affaire du talc Morhange, qui avait causé la mort de quarante-deux bébés, a brutalement mis l'accent sur certaines lacunes du dispositif de protection en matière de produits dangereux et a conduit à l'adoption de la loi du 10 juillet 1975 relative aux produits cosmétiques et d'hygiène corporelle. En fait, les insuffisances concernent bien plus les produits industriels que les produits agricoles et alimentaires, qui sont soumis aux dispositions et aux contrôles très stricts issus de la loi du 1^{er} août 1905 et de ses textes d'application.

On a vu que cette loi avait notamment pour objet de protéger la santé des consommateurs contre les atteintes que pourraient y porter la falsification, la corruption ou la toxicité des marchandises.

Ainsi, était déjà réglementée la composition des marchandises et donc notamment les additifs dont l'usage soulève, on le sait, de nombreuses contestations. Le principe retenu est celui dit des *listes positives*. Ainsi, pour les aliments, le décret du 15 avril 1912 spécifie-t-il qu'est interdite la vente des denrées destinées à l'alimentation qui ont été additionnées, soit pour leur conservation, soit pour leur coloration, de produits chimiques autres que ceux dont l'emploi a été déclaré licite par des arrêtés ministériels pris sur avis du Conseil supérieur d'hygiène publique de France et de l'Académie nationale de médecine.

Ce dispositif d'autorisation préalable a été étendu par la jurisprudence à tous les types d'additifs ; c'est ainsi que sont également soumis à autorisation les agents de texture qui influent sur la consistance ou l'aspect et les agents ayant une action organoleptique (non seulement les colorants mais encore les aromatisants, les agents de sapidité tels que salants, édulcorants, acidifiants).

L'article 2 du décret du 12 février 1973 a renforcé cette réglementation en interdisant de faire intervenir, même à titre temporaire, au cours de la préparation des marchandises destinées à la

consommation humaine, des produits chimiques non autorisés, ce qui vise notamment certains produits comme les solvants ou solubilisants devant disparaître en cours de fabrication.

Des règles analogues sont applicables aux produits destinés à l'alimentation animale. Dans tous les cas, l'autorisation d'utiliser un additif est subordonnée à son innocuité, à une nécessité technique économique ou diététique d'emploi et ses possibilités d'utilisation strictement limitées.

De plus, la modification des méthodes de production et de distribution des produits alimentaires a également conduit à compléter la réglementation des matériaux au contact des aliments et des pesticides.

Le projet de loi modifie la loi du 1^{er} août 1905 pour perfectionner ce dispositif déjà très complet ; c'est ainsi que pourront d'abord être réglementés les *traitements licites* dont les marchandises pourront faire l'objet. Il s'agit donc de fournir une base légale plus solide au contrôle voire à l'interdiction de certaines pratiques comme l'utilisation de rayons ultra violets ou de rayonnements ionisants. De même, le projet dispose que pourront faire l'objet de mesures réglementaires les *conditions d'hygiène et de salubrité des établissements fabricant des denrées destinées à l'alimentation* humaine ou animale, ainsi que les *critères hygiéniques et microbiologiques des produits*.

Enfin, les réglementations issues de la loi de 1905 pourront s'appliquer non seulement au stade de la distribution mais également à ceux de la *fabrication* et de l'*importation*.

Mais l'innovation principale du projet de loi en matière de santé et de sécurité consiste à renforcer considérablement la protection du consommateur en **généralisant la possibilité pour les Pouvoirs publics de réglementer la fabrication ou la distribution des produits dangereux**.

Des législations particulières existent déjà pour un certain nombre de produits industriels : les médicaments, les produits cosmétiques, les substances radioactives, les explosifs ainsi que tous les produits chimiques en vertu du texte adopté au cours de la précédente session. En outre, depuis 1977, l'article L. 231-7 du Code du travail reconnaît au Gouvernement le droit de réglementer l'usage des produits dangereux pour les travailleurs.

Le chapitre premier du projet relatif à la protection de la santé et de la sécurité des consommateurs constitue la base juri-

dique d'un pouvoir d'intervention très général de la puissance publique en ce qui concerne **les produits et les services** qui ne sont pas actuellement régis par des dispositions particulières.

C'est ainsi que pourraient être réglementées, par décret en Conseil d'Etat, la fabrication, l'importation, la détention ou la distribution de tout produit pouvant présenter des dangers pour les consommateurs dans des conditions normales d'utilisation. La *suspension* de ces opérations pourra même être décidée par arrêté ministériel pour une durée maximale d'un an en cas de danger grave et immédiat. De telles procédures devraient être, comme les circonstances pour lesquelles elles sont prévues, assez exceptionnelles et constituer un recours pour les situations délicates qui n'auraient pas trouvé de solutions par les voies concertées comme la normalisation : par exemple, en matière de sécurité des jouets, l'arrêté du 22 juin 1976 qui rend obligatoires certaines normes de sécurité tendant notamment à éviter que les jouets ne s'enflamment trop facilement ou que leur contact ne soit un risque d'intoxication pour les enfants.

Cette législation, qui doit rester d'application exceptionnelle, est cependant à même d'apporter des solutions à des problèmes ponctuels et, plus généralement, de rassurer une opinion inquiète des risques que font courir certains produits.

B. — La garantie d'une information sincère et complète sur les qualités des produits.

Depuis la crise de 1973 qui a brutalement dissipé l'euphorie des années précédentes, on a mis l'accent sur l'amélioration de la qualité des produits considérée à la fois comme une nécessité due à l'impossibilité d'une croissance infinie de la quantité de biens consommée, et comme un choix délibéré en faveur d'un autre mode de vie.

En fait, la *notion de qualité* apparaît fondamentalement *ambiguë* : objective en ce qu'elle est liée aux performances ou au mode de fabrication des produits, elle est également contingente et même souvent subjective du fait des goûts ou des besoins propres à chaque utilisateur. Dans tous les cas, une juste appréciation des caractéristiques des produits est nécessaire et suppose une information sincère qui garantisse une certaine *transparence des produits*

au moment de l'achat, ce qui est d'autant plus nécessaire que les conditions actuelles n'ont que trop tendance à faire de cet achat un acte machinal, voire irréfléchi.

De ce point de vue, l'Etat se trouve investi d'une double mission :

— une *action répressive* qui lui fait sanctionner pénalement les professionnels qui manquent à l'obligation de loyauté commerciale qui leur incombe ;

— une *action préventive* tendant à imposer ou à inciter les professionnels à fournir tous les renseignements permettant aux consommateurs de comparer et donc de choisir leurs produits.

C'est sur ces deux plans que le projet apporte quelques améliorations essentielles au dispositif juridique existant.

UNE INFORMATION PLUS SINCÈRE

Le chapitre II du projet aménage la loi du 1^{er} août 1905 sur la répression des fraudes pour en faire un instrument plus efficace de protection du consommateur contre les agissements des professionnels déloyaux, qu'ils soient fabricants, distributeurs ou même *importateurs*.

Il est d'abord proposé d'étendre le champ d'application de cette loi aux **prestations de services** qui constituent une part majeure de la consommation des ménages comme l'indique le tableau ci-dessous.

Evolution de la part des différents postes dans le budget des ménages.
(En pourcentage.)

	1950	1965	1972	1980
Alimentation	42,8	32,5	28,1	21,4
Habillement	10,8	11,3	9,8	8,3
Habitation	16,8	19,0	21,2	24,0
Hygiène, santé	6,5	10,2	12,6	16,9
Transports, télécommunications	6,3	9,6	10,2	11,3
Culture, loisirs	7,0	8,5	8,5	9,8
Hôtels, cafés, restaurants, divers.....	9,8	9,1	9,6	8,3
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : I. N. S. E. E., *Economie et Statistique*, n° 6.

Cette extension particulièrement souhaitable ne va pas cependant sans susciter des difficultés d'application dans la mesure où les services se prêtent par nature assez difficilement à une description objective.

En outre, le projet définit de façon plus complète les caractéristiques des biens sur lesquels la tromperie fait l'objet de sanctions pénales : seront ainsi réprimées non seulement les tromperies sur l'origine, la composition ou la quantité d'une marchandise mais également sur l'aptitude à l'emploi, les risques inhérents à l'utilisation du produit, les modes d'emploi et les précautions à prendre. Plus généralement, il est prévu que pourront être réglementées la définition et les conditions d'emploi des termes et expressions publicitaires de nature à prêter à confusion dans l'esprit des acheteurs.

Enfin, il est apparu nécessaire de modifier le montant des **sanctions pénales** applicables aux infractions en matière de répression des fraudes comme de publicité mensongère.

Les sanctions édictées par la loi du 1^{er} août 1905 sont notablement augmentées puisque les maximums prévus en cas de première infraction passent pour les amendes de 27 000 F à 250 000 F et pour les peines d'emprisonnement de un à deux ans. De plus, sont considérées comme infractions à la loi du 1^{er} août 1905 et donc comme susceptibles d'entraîner l'application des peines doublées frappant la récidive, les infractions à toute une série de lois comme, par exemple, celles sur les appellations d'origine. On peut remarquer que ces sanctions ne doivent plus frapper uniquement le contractant qui a directement effectué l'opération frauduleuse, puisque devraient également être poursuivis non seulement celui qui a fraudé par l'intermédiaire d'un tiers mais ce tiers lui-même.

Dans le même esprit, le projet accroît les sanctions applicables au délit de **publicité mensongère** défini à l'article 44 de la loi du 27 décembre 1973. D'une part, parce que les sanctions actuellement prévues sont celles de l'article premier de la loi du 1^{er} août 1905, dont les montants atteignent maintenant les maximums mentionnés ci-dessus. D'autre part, parce que le projet dispose que l'amende pourra atteindre 50 % du chiffre d'affaires de la publicité incriminée.

Votre commission, consciente de la nécessité d'un renforcement de la répression de ce genre de délit, tient cependant à attirer l'attention sur le fait que, quelle que soit la faiblesse des précédents maxima, les peines infligées par les tribunaux ne les atteignent que rarement comme le montrent les tableaux fournis en annexe.

UNE INFORMATION PLUS SURE ET COMPLÈTE

Mais la répression des abus ne saurait suffire à garantir l'information effective des consommateurs. Aussi le projet aménage-t-il les législations qui soumettent les professionnels à une obligation d'information ou les incitent à diffuser une information claire et *homogène* sur leurs produits au moyen d'un étiquetage qui en décrit objectivement les qualités.

C'est ainsi que le projet modifie la loi du 1^{er} août 1905 pour que soit encore augmentée la *gamme des caractéristiques pouvant faire l'objet de mesures d'information obligatoire* ; le nouveau dispositif permet donc aux Pouvoirs publics d'imposer un étiquetage informatif adéquat pour l'ensemble des produits comme cela est déjà le cas pour les produits alimentaires en vertu du décret du 19 octobre 1972. De plus, la mention de ces informations pourra être rendue obligatoire non seulement sur les produits, les emballages ou les étiquettes mais, de façon générale, sur tout document commercial ou promotionnel relatif à un produit ou à un service.

Sur le plan des *mesures d'incitation*, le projet modifie dans son chapitre III, le régime des certificats de qualité afférents aux produits industriels, tel qu'il résulte des articles 7 et 8 de la loi du 2 juillet 1963. Cette incitation apparaît d'autant plus opportune que ces dernières dispositions sont restées sans effets faute de décrets d'application ; les labels et certificats ont proliféré de façon anarchique au détriment d'une information réelle des consommateurs. Aussi, le nouveau régime se caractérise-t-il d'abord par l'*accroissement des pouvoirs de contrôle dévolus à l'administration* ; celle-ci devra agréer non seulement les règlements techniques des certificats mais encore les organismes certificateurs habilités à les distribuer. En revanche, il donne un sens nouveau au certificat qui, ne garantissant en principe plus un *niveau de qualité* mais l'*existence de certaines qualités*, prend le nom de **certificat de qualités** avec

un « s ». *Plus objective et plus respectueuse du libre choix des consommateurs, cette conception ne laisse pas de poser des problèmes sur lesquels le rapporteur souhaite demander des éclaircissements au Gouvernement.* L'expression choisie ne risque-t-elle pas d'entraîner une certaine confusion dans l'esprit du consommateur encore attaché à l'ancienne notion qui impliquait l'idée de *qualité supérieure* — comme pour les labels agricoles — et cela d'autant plus que devaient cependant coexister certificats avec et sans seuils de qualité ? L'agrément des règlements techniques sera-t-il subordonné à l'utilisation d'un cadre normalisé pour la description des caractéristiques des produits ? Utilisera-t-on les travaux déjà effectués par l'A. F. E. I. dans ce but ? A quels critères sera subordonné l'agrément des organismes certificateurs ? Ne prendra-t-on en compte pour ce faire que la cohérence et le sérieux des moyens de contrôle, ainsi que l'indépendance de l'organisme — d'ailleurs quelle indépendance — ou fera-t-on une place à des considérations d'opportunité liées au domaine de compétence sectorielle de l'organisme et à l'existence dans le même domaine d'autres organismes certificateurs ?

La généralité du dispositif n'a pas été sans provoquer d'inquiétudes auprès de certaines des personnalités consultées lors de la préparation de ce rapport.

De même, nombreuses ont été les craintes qu'a suscitées la création d'un **Laboratoire d'essais** appelé à se substituer à l'actuel Laboratoire national d'essais qui dépend du Conservatoire national des arts et métiers. En effet, le nouvel établissement, doté d'un statut industriel et commercial, en reprend les attributions de contrôle et d'assistance technique mais se donne en outre la capacité de délivrer des certificats de qualités notamment pour l'*exportation*. Malgré les assurances reçues, d'aucuns craignent que cet organisme, auquel les Pouvoirs publics semblent vouloir donner un *rôle pilote*, ne devienne trop puissant dans la mesure où il bénéficierait à la fois de la souplesse de la gestion privée et des faveurs de l'administration. Aussi, votre commission souhaite-t-elle des assurances sur ce point et que soit garantie une compétition égale entre le Laboratoire d'essais et les organismes privés de certification.

Enfin, le projet aménage le régime des **labels agricoles** dans le sens d'une plus grande rigueur en assortissant notamment de peines correctionnelles les usages abusifs de celui-ci.

C. — Le rétablissement de l'équilibre contractuel.

Avec le développement de la consommation de masse, se sont multipliés les **contrats d'adhésion**, c'est-à-dire ceux par lesquels l'une des parties soumet en bloc à l'approbation de l'autre partie un ensemble de dispositions rédigées à l'avance et que celle-ci ne peut en fait modifier. Pratique nécessaire à la sécurité des transactions, ce phénomène a cependant permis à des professionnels de s'exonérer de certaines de leurs obligations tout en accroissant excessivement celles des consommateurs.

Destiné à pallier les insuffisances actuelles du droit tant du point de vue du contrôle judiciaire que de la réglementation de pratiques commerciales, le projet tend, dans son chapitre IV, à apporter une solution au problème de **clauses abusives**. Celles-ci sont d'abord frappées de *nullité absolue*. Cependant, pour tenir compte du caractère nécessairement relatif et limité de la protection judiciaire, il met en place une procédure concertée, éventuellement contraignante, d'élimination de ces clauses.

Ainsi, les clauses abusives, définies selon la formule du Conseil de l'Europe comme celles entraînant un *déséquilibre manifeste des droits et des obligations des parties au détriment du consommateur*, sont frappées de nullité absolue, quelle que soit la nature du bien ou du service sur lequel porte le contrat. La nullité de celui-ci peut être demandée par le consommateur mais non par le professionnel.

Mais un tel dispositif présente l'inconvénient, comme tout contrôle judiciaire, d'être une intervention de caractère *a posteriori* et de portée nécessairement limitée. D'une part, parce que les *frais de justice* apparaissent d'autant plus *dissuasifs* pour le consommateur qu'ils sont élevés par rapport à la valeur de l'objet ou des prestations en litige ; d'autre part, parce que le jugement constatant la nullité de la clause abusive ne produit que l'*effet relatif de la chose jugée* et ne s'applique donc pas à tous les contrats identiques.

Aussi le projet prévoit-il une procédure destinée à *éliminer préventivement* les clauses abusives, qui se caractérise par le fait qu'elle ne cherche pas à réglementer positivement mais *négativement* les contrats : il ne s'agit pas de généraliser l'usage de

contrats types, système dont la lourdeur pourrait paralyser l'activité économique, mais d'intervenir de façon ponctuelle pour réprimer les abus.

Il est créé dans ce but une **Commission des clauses abusives** où sont représentées toutes les catégories intéressées (magistrats, fonctionnaires, consommateurs et professionnels). Celle-ci doit rechercher, sans s'attacher aux situations particulières, si certains types de clause sont abusifs. Elle peut en recommander la suppression dans des *recommandations* qui sont publiées. Des décrets en Conseil d'Etat peuvent rendre *obligatoires* ces recommandations, ce qui a pour effet d'interdire l'usage des clauses visées par celles-ci. Il s'agit donc d'une procédure concertée mais également contraignante dans la mesure où le point de départ de la nullité est la date de la parution de la recommandation : cela fait prendre le risque de la nullité à tous les professionnels qui ne suivent pas les recommandations de la commission, et cela d'autant plus qu'il leur est difficile de régulariser leur situation.

L'utilisation de ces clauses interdites est punie de contraventions par le juge pénal qui peut en outre en déclarer la nullité.

En définitive, s'il est satisfaisant pour les principes de constater l'indépendance des voies judiciaire et administrative, on ne peut que s'interroger sur leurs rapports de fait et notamment sur ceux de la jurisprudence de la Cour de cassation et de la Commission des clauses abusives.

*

* *

D'aucuns seront déçus par l'absence d'articles de principe définissant les droits fondamentaux du consommateur. En fait, ce texte, loin de les méconnaître, tend à préciser leur contenu ; loin de poser des droits généraux mais nécessairement indéfinis, il détermine concrètement les éléments sur lesquels ils s'exercent et que les Pouvoirs publics pourront réglementer ou le juge contrôler.

Cette approche, qui privilégie les définitions juridiques et les procédures au détriment des affirmations de principe, apparaît d'autant mieux adaptée à la solution des problèmes quotidiens

des consommateurs que les difficultés principales résident moins dans l'inexistence des règles de droit que dans leur mauvaise application. Les déclarations de principe témoignent au contraire d'un certain « romantisme » juridique qui pourrait même discréditer une cause que des mesures plus parcellaires et plus techniques ont plus de chance de servir : votre commission estime donc que ce texte, *positif* dans son esprit, l'est également dans ses conséquences, bien que certaines parties de son dispositif aient besoin d'être précisées ou amendées.

Cependant, l'amélioration de la situation des consommateurs ne peut simplement résulter du perfectionnement d'un droit de la consommation qui devrait devenir à bien des égards, après le vote de ce projet de loi, l'un des plus protecteurs d'Europe, ni même de l'accroissement, pourtant indispensable, des moyens techniques et des effectifs des administrations responsables.

Dans un **monde mouvant**, caractérisé par l'innovation, où, selon certaines études, les trois quarts des produits présents sur le marché peuvent ne plus l'être cinq ans après, une réglementation trop tâtilonne risque de stériliser le progrès économique sans apporter de réelle protection aux consommateurs.

Ceux-ci trouveront cette garantie d'abord en eux-mêmes, c'est-à-dire dans un double effort :

— d'intégration au sein d'organisations dont le dynamisme devrait être renforcé grâce, notamment, à une assistance technique et financière accrue de l'Etat ;

— de formation et d'information sur les pièges quotidiens de la consommation ; aussi doit-on se féliciter que des cours d'initiation aux problèmes de la consommation soient organisés dès la prochaine rentrée dans les classes de 6^e.

Si l'essentiel est bien d'**apprendre à consommer**, l'apparition d'un « *pouvoir consommateur* », capable d'influer sur la marche de l'économie, dépend d'une volonté collective qui ne peut se décréter ; elle suppose en effet une *prise de conscience* par les consommateurs de leurs besoins réels, ainsi que de la force économique et sociale qu'ils représentent, une mobilisation à laquelle l'esprit de contestation lui-même peut contribuer utilement, s'il ne fait pas obstacle à un certain pragmatisme dans l'action.

Exerçant leur pouvoir par l'intermédiaire des mécanismes de marché plutôt que contre eux, modifiant de façon structurelle la demande par l'exigence de produits plus sûrs, plus simples ou mieux adaptés, les consommateurs ne tarderont pas à constituer une réalité à laquelle le jeu des mécanismes économiques, bien tempéré par les interventions régulatrices de l'Etat, peut donner un rôle moteur dans l'évolution de notre société.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

Observations de la commission. — Cet article permet de réglementer par décret en Conseil d'Etat les conditions de fabrication et de commercialisation des produits pouvant présenter un danger pour la santé ou la sécurité des consommateurs.

Il s'agit, comme l'indique l'exposé des motifs, d'une extension à toutes les catégories de produits — et de services en vertu de l'article 3 du projet de loi — de possibilités de réglementation qui n'existent actuellement que pour certains produits déterminés, produits pharmaceutiques et cosmétiques ou produits alimentaires, en vertu de textes particuliers comme le Code de la santé publique ou la loi du 1^{er} août 1905 sur la répression des fraudes.

Cet article vient donc opportunément combler un vide juridique en donnant au pouvoir réglementaire des moyens d'intervention beaucoup plus souples et plus étendus que ceux dont il pouvait déjà disposer en application d'autres législations comme celle issue du décret du 24 mai 1941 sur la normalisation.

La rédaction du premier alinéa, qui accumule les substantifs, se veut très complète. Elle concerne d'abord non seulement les produits mais également les objets et appareils de façon à couvrir sans ambiguïté tous les cas concrets, en permettant notamment de réglementer tous les appareils pouvant présenter des dangers comme ceux destinés au bronzage ou à l'amaigrissement.

En outre, ce texte ne se contente pas de viser la fabrication des produits ; il permet également de réglementer *l'importation*, l'offre, la vente, la distribution à titre gratuit, la détention, l'étiquetage ou les conditions d'utilisation.

Votre commission, sensible à ce souci d'exhaustivité et bien qu'un peu méfiante vis-à-vis d'énumérations qui ne sont jamais complètes, vous propose par **amendement** d'ajouter à cette liste le conditionnement qu'il lui paraît souhaitable de pouvoir réglementer.

Ce premier alinéa fixe également, dans la mesure où de telles dispositions pourraient, si elles étaient interprétées de façon trop laxiste, porter atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie, les *limites des pouvoirs accordés à l'autorité administrative* : les mesures ne pourront être prises que pour prévenir ou faire cesser le danger et devront être proportionnées à l'importance de celui-ci, ce qui revient en fait à expliciter les principes appliqués en la matière par le Conseil d'Etat dans sa jurisprudence du recours pour excès de pouvoir.

Le second alinéa de cet article prévoit les organismes après l'avis desquels sont pris les décrets en Conseil d'Etat. Il s'agit du Conseil supérieur de l'hygiène publique de France en ce qui concerne la protection de la santé ; en matière de sécurité la liste en sera fixée par décret, formule trop rigide que notre commission vous propose d'assouplir par **amendement** en disposant simplement que ces avis seront pris dans des conditions fixées par décrets.

Sous le bénéfice des amendements qu'elle vous a présentés, votre commission vous demande d'adopter cet article.

Article 2.

Observations de la commission. — Cet article permet aux ministres intéressés de *suspendre*, en cas d'urgence, pour une durée n'excédant pas *un an*, la fabrication et la commercialisation d'un produit présentant un danger pour le consommateur, ainsi que d'en ordonner le retrait du marché. Ils peuvent même en imposer la destruction dans le cas où celle-ci constitue le seul moyen de faire cesser le danger.

Il s'agit ici d'édicter de façon générale un dispositif analogue à celui qui a été voté dans la loi du 10 juillet 1975 relative aux produits cosmétiques et qui constitue aujourd'hui l'article L. 658-4 du Code de la santé publique. Celui-ci prévoit dans son premier alinéa :

« *Art. L. 658-4.* — Le Ministre chargé de la Santé publique interdit par arrêté la mise ou le maintien sur le marché à titre gratuit ou onéreux des produits cosmétiques ou des produits d'hygiène corporelle présentant un danger pour l'utilisateur. Il peut suspendre la mise ou le maintien sur le marché à titre gratuit ou onéreux de ces mêmes produits en cas de suspicion de danger. »

Il ressort de la comparaison du texte ci-dessus avec celui du projet de loi que ce dernier ne prévoit que des possibilités d'action beaucoup plus limitées pour l'administration, ce qui peut se justifier aisément par la portée très générale des dispositions qu'il contient. Ainsi est-il normal que le projet exige l'existence d'un danger grave et immédiat pour que soit décidé la suspension, compte tenu de la nécessité de ne pas perturber sans raisons sérieuses le cours de l'activité économique.

Votre commission vous propose cependant par **amendement** une modification du premier alinéa de cet article pour définir de façon plus complète les opérations pouvant faire l'objet de la mesure de suspension : ainsi substitue-t-on aux mots d'ailleurs difficiles à distinguer de commercialisation et de distribution l'expression de mise sur le marché à titre gratuit ou onéreux et vise-t-on également *l'importation* de produits dangereux.

Sous réserve de cet amendement, votre commission vous demande d'adopter cet article.

Article 3.

Observations de la commission. — Cet article rend applicables les dispositions des articles premier et 2 du projet aux prestations de services ; ces activités peuvent donc être réglementées lorsqu'elles présentent un danger pour la santé ou la sécurité du consommateur et faire l'objet de mesures de suspension en cas de danger grave et immédiat.

L'application, *mutatis mutandis*, de dispositions dont la rédaction est adaptée aux produits matériels, est une technique juridique peut-être un peu approximative mais certainement plus simple et plus efficace car elle laisse le soin au juge d'opérer une transposition de terme cas par cas, ce qui est d'autant plus souhaitable qu'il n'existe pas pour les services, de vocabulaire descriptif technique aussi précis que pour les autres biens.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Après l'article 3.

Observations de la commission. — Les dispositions de ce premier chapitre relatif à la protection de la santé et de la sécurité du consommateur ne comprennent aucune sanction pénale. Dans le

silence du texte, l'inobservation des prescriptions des articles premier et 2 du projet ne peut donc être qu'assortie de **peines de police** qui, en application de l'article 34 de la Constitution, ne sont pas du domaine de la loi.

Ceci apparaît légitime en ce qui concerne l'article premier ; rédigé de façon très générale, celui-ci ne permet pas de définir les éléments constitutifs du délit avec une précision suffisante pour que soient édictées des sanctions correctionnelles en cas d'inobservation des dispositions qu'il contient. En effet, il découle des principes généraux du droit tels qu'ils résultent notamment de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 (articles 7 et 8) que le législateur a l'obligation de voter des textes précis en matière pénale. En fait, une définition plus stricte des infractions ne peut procéder que de décrets d'application très techniques, c'est-à-dire d'actions réglementaires qui ne peuvent, en vertu de l'article 34 de la Constitution, servir de base à des peines correctionnelles.

Cependant, même si les dispositions du chapitre premier ne sont pas assorties de peines correctionnelles, il est nécessaire de donner à certaines personnes compétence pour procéder aux contrôles sans lesquels les mesures administratives ne peuvent être effectives. Aussi, votre commission vous propose-t-elle par **amendement** d'introduire un article additionnel qui fixe une liste d'agents disposant de pouvoirs de contrôle et habilités à constater les infractions aux dispositions du chapitre premier et des textes pris pour son application, dans des conditions voisines de celles prévues à l'article 22 du projet en ce qu'il concerne la qualification des produits.

Article 4.

Observations de la commission. — Cet article précise que les dispositions très générales édictées par ce chapitre premier ne s'appliquent ni aux produits ni aux prestations de services qui font l'objet de dispositions législatives particulières ayant pour but la protection de la santé et de la sécurité du consommateur.

Il s'agit notamment des produits soumis à des législations spéciales comme les médicaments, les produits cosmétiques et d'hygiène corporelle, les matériaux au contact des denrées alimentaires, les produits antiparasitaires d'usage agricole ou les explosifs.

Dans cette rédaction, il ne peut y avoir pour un même produit application des deux législations, l'une particulière et l'autre générale. Cette solution a le mérite de la simplicité et votre commission s'y est ralliée, bien qu'elle se soit demandé si toutes les législations particulières donnaient bien à l'autorité administrative toutes les possibilités de réglementation ou de suspension qui lui sont reconnues en vertu du chapitre premier.

Sous le bénéfice de cette observation votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Avant l'article 5.

Observations de la commission. — L'intitulé de la loi du 1^{er} août 1905, dont le chapitre II du projet, relatif à la répression des fraudes et à la falsification des produits, modifie de nombreux articles, est apparu inadapté tant à l'application actuelle du texte qu'au caractère très général qu'il est envisagé de lui donner. En effet la loi de 1905 ne vise que la répression des fraudes dans la vente de marchandises et des falsifications de denrées alimentaires ou de produits agricoles, alors que dans la pratique il en est déjà fait application à toutes les marchandises, qu'elles soient agricoles ou industrielles. En outre le nouveau dispositif prévu par le projet tend, d'une part, à ne plus faire référence au contrat de vente et, d'autre part, à soumettre aux dispositions de la loi les prestations de services.

Telles sont les raisons de principe — car un intitulé n'a qu'une valeur juridique indicative — pour lesquelles votre commission vous propose par **amendements** de modifier le titre de la loi de 1905 ainsi que, par souci de coordination, le titre du chapitre II du présent projet.

Article 5.

Observations de la commission. — Cet article modifie l'article premier de la loi de 1905 tendant à réprimer le *délit de tromperie* qu'il définit en énumérant tous les éléments sur lesquels il est susceptible de porter : nature, qualités substantielles, composition, teneur en principes utiles, espèce, origine, quantité, identité, etc.

L'application très large des dispositions du texte en vigueur permet de sanctionner toute tromperie ou tentative de tromperie,

dès lors qu'elle porte sur une marchandise, c'est-à-dire un *bien meuble* au sens du Code civil ; denrées alimentaires, produits agricoles ou industriels. En revanche, sont exclus de son champ d'application actuel les biens immobiliers ainsi que les services.

Très générales, ces dispositions ne s'appliquent cependant qu'aux marchandises faisant l'objet d'un *contrat* quelle qu'en soit la forme (écrite ou verbale) ou la nature (vente, échange, location, apport en société...).

Ce texte sert notamment de base aux quelques 140 règlements d'administration publique pris en vertu de l'article 11 de la loi de 1905 qui précisent pour chaque catégorie de produits les éléments constitutifs du délit de tromperie.

L'article 5 du projet introduit des modifications de trois ordres.

En premier lieu, il donne une nouvelle rédaction du premier alinéa afin que puissent être poursuivies toutes les personnes qui ont procédé à la fraude, qu'elles soient ou non parties au contrat, même lorsqu'elles ont agi par l'intermédiaire d'un tiers.

Ainsi, pourra-t-on atteindre non le seul contractant qui a fraudé lui-même comme dans le texte actuel, mais également celui qui s'en est remis à un tiers pour effectuer les opérations matérielles, ainsi que ce tiers lui-même qui, bien souvent, ne pouvait être poursuivi dans la mesure où il n'était pas partie au contrat. Ce nouveau dispositif permet de poursuivre efficacement l'auteur et les complices de la fraude, lorsqu'elle n'est pas accomplie par le cocontractant, mais par un tiers comme l'entreprise chargée d'assurer la réception du produit.

Ensuite, l'article 5 du projet apporte quelques modifications de détail à l'énumération des éléments sur lesquels peut porter la fraude : ainsi une tromperie sur l'origine et l'espèce pourra désormais être sanctionnée, même si ces qualités ne sont pas la cause principale de la vente. On peut remarquer que disparaît ainsi la seule référence qui pouvait permettre de penser que la loi de 1905 ne s'appliquait qu'aux contrats de vente. De même, a-t-on introduit de nouvelles caractéristiques pour tenir compte de l'évolution de la consommation et, notamment de la multiplication des biens semi-durables, ainsi que de l'apparition d'une nouvelle sensibilité des consommateurs : sont également visées les tromperies sur l'aptitude à l'emploi, les risques inhérents à l'utilisation, les modes d'emploi, les précautions à prendre.

On trouve, en outre, une référence aux contrôles effectués, formule beaucoup plus large que celle de contrôle officiel antérieurement visée à l'article 2 de la loi de 1905 définissant les circonstances aggravantes : cela devrait notamment permettre de poursuivre toutes les entreprises qui, par exemple, apposent sur leurs produits la mention « contrôlé par nos laboratoires » alors qu'elles n'en sont pas dotées.

Enfin, le montant des peines est substantiellement augmenté tant pour accroître le caractère dissuasif que pour permettre au juge de prononcer des sanctions en proportion avec le gain résultant de l'opération frauduleuse. C'est ainsi que le maximum des peines de prison passe de un à deux ans tandis que le maximum de l'amende passe de 27 000 F à 250 000 F.

Il faut remarquer que ces peines correctionnelles ne sont prononcées, en vertu des règles générales du droit pénal, qu'en cas de fraude intentionnelle ou de négligence si grave que le professionnel est présumé de mauvaise foi.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sous réserve d'un **amendement** de coordination avec les dispositions du nouvel article 5 A et d'un **amendement** de forme au deuxième alinéa du texte proposé pour l'article premier de la loi du 1^{er} août 1905.

Article 6.

Observations de la commission. — Cet article modifie l'article 2 de la loi de 1905 qui définit les *circonstances aggravantes* dans lesquelles la fraude est punie de sanctions plus élevées.

Ainsi, le dispositif existant permettait de porter les peines de prison de un à deux ans pour les cas qui sont actuellement visés à l'alinéa 2^o du texte proposé pour l'article 2 de la loi de 1905, c'est-à-dire lorsque le délit a été commis à l'aide d'instruments de mesure faux ou inexacts, en cas de fraude dans les opérations d'analyse ou de dosage ou lorsque la fraude a tendu à faire croire à une opération de mesure antérieure et exacte.

Le nouveau dispositif prévoit que les peines de l'article 1^{er} de la loi de 1905 seront portées au double et que seront en outre sanctionnés par ce régime spécial, les délits qui ont eu pour conséquence de rendre l'utilisation de la marchandise dangereuse pour l'homme ou pour l'animal.

Il faut noter que la mention des fraudes ayant pour objet de faire croire à un contrôle officiel disparaît de cet article pour être reprise dans les éléments constitutifs du délit simple énumérés à l'article 1^{er} de la loi de 1905.

Sous réserve d'un **amendement** tendant à rectifier une erreur matérielle, votre commission vous demande d'adopter cet article.

Article 7.

Observations de la commission. — Cet article tend à modifier les alinéas 1 et 2 du 4^o de l'article 3 de la loi de 1905 qui définit et sanctionne le *délit de falsification*, opération frauduleuse consistant à altérer de façon illicite la composition d'une denrée alimentaire, soit par soustraction d'un principe utile, soit par l'addition d'un élément étranger.

Peuvent ainsi être poursuivis non seulement ceux qui falsifient ou mettent en vente des produits falsifiés, qu'il s'agisse de denrées servant à l'alimentation de l'homme ou d'animaux, de substances médicamenteuses ou de produits agricoles ou naturels destinés à être vendus, mais encore ceux qui mettront en vente, en connaissance de cause, des produits de nature à permettre des falsifications.

L'article 7 du projet a d'abord pour objet d'adapter la rédaction actuelle du paragraphe 4^o pour tenir compte de certaines difficultés d'application :

— il permet la saisie non seulement des produits mais encore des objets ou appareils permettant la falsification comme les attendrisseurs pour la viande ;

— il ne fait plus référence dans la nouvelle rédaction du **deuxième alinéa** à la toxicité des substances falsifiées car cette notion a un sens parfois trop restrictif pour permettre une répression efficace ;

— en cas de danger pour l'homme ou l'animal, le juge n'est plus obligé de prononcer des peines d'emprisonnement car cela est contraire au nouvel article 43-1 du Code pénal, tel qu'il résulte de la loi du 11 juillet 1975 qui dispose que le juge peut substituer des peines accessoires — interdiction professionnelle, etc. — à la peine principale d'emprisonnement ou d'amende.

Les sanctions applicables au délit de falsification sont identiques à celles prévues à l'article premier de la loi de 1905 en matière de fraudes. L'article 7 augmente cependant celles qui sont prévues en cas de circonstances aggravantes, c'est-à-dire quand la substance falsifiée est nuisible à la santé de l'homme ou de l'animal, pour les porter au double des sanctions frappant le délit simple de falsification, soit une peine d'emprisonnement de six mois à quatre ans, ainsi qu'une amende de 2 000 F à 500 000 F.

On peut remarquer enfin que le texte existant dispose que ces peines sont applicables même dans le cas où la falsification nuisible serait connue de l'acheteur ou du consommateur.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 8.

Observations de la commission. — Cet article modifie l'article 4 de la loi de 1905 qui tend à réprimer la détention de produits ou d'objets pouvant servir à des fraudes ou à des falsifications.

Il donne d'abord une définition plus abstraite et donc plus générale, des lieux sur lesquels peuvent être constatés les délits, soit tout lieu de fabrication, de production, de conditionnement, etc.

Il tend ensuite, pour les mêmes motifs que précédemment, à viser également les objets et appareils propres à effectuer la falsification des denrées et à supprimer toute référence à la notion de toxicité ainsi que l'obligation pour le juge de prononcer des peines de prison.

Enfin, il augmente les sanctions pénales : l'emprisonnement, d'un minimum de trois mois, pourra atteindre trois ans au lieu de deux, tandis que l'amende passe d'un montant de 540 F à 27 000 F à celui de 1 000 F à 250 000 F, soit les peines prévues par l'article premier.

On peut noter que les deux derniers alinéas de cet article 4 servent de fondement à des règlements d'administration publique pris en vertu de l'article 11 de la loi de 1905 qui permettent d'imposer, en matière de produits alimentaires, une étiquette indiquant la composition des produits.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 9.

Observations de la commission. — Cet article modifie l'article 5 de la loi de 1905 pour mettre à jour et compléter la liste des lois prises en compte pour l'application des peines prévues en cas de récidive.

Ainsi, toute personne condamnée en application de l'une de ces lois et qui commet, dans un délai de cinq ans après que la condamnation ne soit devenue définitive, une infraction à la loi de 1905, sera considérée comme en état de récidive légale et encourt donc le double des peines prévues en cas de première infraction. Il en sera de même de toute personne qui, après avoir été condamnée en application de la loi du 1^{er} août 1905, commettrait dans les cinq ans une infraction aux lois susmentionnées.

Il faut cependant observer que l'on peut se demander si la rédaction de cet article n'entraîne pas également l'application de peines de récidive en cas d'infractions successives à des lois figurant sur la liste.

Votre commission vous demande d'adopter cet article, sous réserve de deux **amendements** rectifiant des erreurs matérielles et d'un **amendement** apportant une amélioration rédactionnelle.

Article 10.

Observations de la commission. — Cet article modifie l'article 6 de la loi de 1905 qui précise les conditions dans lesquelles les objets qui constituent le délit, peuvent être confisqués ou détruits.

Dans la nouvelle rédaction — qui ne fait plus obligation au juge d'ordonner la confiscation — on ne vise pas seulement les objets mais également les marchandises et les appareils sur lesquels porte le délit, ce qui est cohérent avec les dispositions des articles 3 et 4 de la loi de 1905. De plus, on a substitué à l'ancienne expression d'établissement d'assistance publique, la dénomination actuelle d'établissement d'aide sociale.

Ensuite, on a supprimé la possibilité pour le tribunal d'ordonner la destruction ou l'effusion des produits nuisibles devant le domicile ou l'établissement du condamné, mesure inutilement infâmante et éventuellement dangereuse. Votre commission soucieuse de protéger

l'environnement a estimé, de plus, que seule la destruction aux frais du condamné des produits corrompus ou falsifiés était légitime et vous propose en conséquence un **amendement** supprimant la possibilité dont dispose actuellement le tribunal d'ordonner que ces produits soient répandus.

Enfin, un dernier alinéa a été introduit pour permettre au juge d'ordonner la destruction ou l'utilisation de marchandises ou objets dangereux, même en cas de non lieu ou d'acquiescement : dans le droit antérieur, il pouvait en effet arriver que, bien que dangereux, des produits ne puissent légalement être détruits si leur propriétaire n'avait pas été condamné, faute d'intention délictuelle.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sous réserve de l'amendement présenté ci-dessus.

Article 11.

Observations de la commission. — Cet article modifie les alinéas 5 et 6 de l'article 7 de la loi de 1905 relatif aux conditions dans lesquelles peuvent être ordonnés la publication ou l'affichage des jugements de condamnation ; il réévalue les sanctions dont est passible tout condamné qui se rend coupable du délit de lacération d'affiche : les nouvelles amendes peuvent atteindre 10 000 F pour la première infraction et 20 000 F en cas de récidive.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 12.

Observations de la commission. — Cet article modifie l'article 11 de la loi de 1905 qui définit les domaines dans lesquels le pouvoir réglementaire est habilité à prendre, par règlement d'administration publique (R. A. P.) des mesures pour assurer l'exécution de cette loi.

En premier lieu, il permet aux R. A. P. de réglementer non seulement la vente, la mise en vente et la détention, mais encore la fabrication et l'importation de toutes marchandises. Toutefois, n'est pas visée la réglementation de la fabrication et de l'importation des produits visés aux articles 258, 259 et 262 du Code

rural, c'est-à-dire les produits animaux ou d'origine animale (viande mais aussi lait, miel et mayonnaise...), dont le régime, soumis au contrôle du service vétérinaire, est défini par des R. A. P. pris en vertu de l'article 262 du Code rural. On observera cependant que le Service de la répression des fraudes retrouve sa compétence générale dès que ces produits sont destinés à la vente.

Ensuite, l'article 12 du projet modifie la rédaction du premier alinéa du 2° de l'article 11 de la loi de 1905, afin de préciser et de compléter les éléments pour lesquels peuvent intervenir des R. A. P. réglementant *les modes de présentation* des produits et, plus généralement, toute information à caractère commercial.

Les mots de « marques », « inscriptions », « indications extérieures et apparentes » sont remplacés par l'expression « inscriptions de toute nature », ce qui est à l'évidence plus général. En outre, sont visés non seulement les factures et emballages, mais encore les *documents commerciaux ou documents de promotion*, de façon à couvrir expressément les prospectus publicitaires. De même, est complétée la liste des qualités du produit pouvant faire l'objet d'une information réglementée : nature, qualités substantielles, composition, teneur en principes utiles, espèce, origine, quantité, aptitude à l'emploi, mode d'emploi et labels. Il faut observer que la mention de l'aptitude à l'emploi devrait permettre au pouvoir réglementaire d'imposer dans certains cas un *étiquetage informatif obligatoire* plus complet pour les produits industriels. Enfin, les conditions auxquelles sont soumis les R. A. P. ont été assouplies puisqu'il n'est plus fait explicitement mention d'un but à cette réglementation. Ainsi, on ne précise plus : « les inscriptions... que dans l'intérêt des acheteurs il y a lieu d'exiger... à titre de garantie de la part des vendeurs..., les indications extérieures ou apparentes... nécessaires pour assurer la loyauté de la vente ou de la mise en vente ». Cette extension permettra notamment d'édicter des réglementations en vue de protéger la santé et la sécurité du consommateur.

Le deuxième alinéa de ce paragraphe 2° de cet article 11 de la loi de 1905 — dont l'existence avait été contestée jusqu'à ce qu'un avis du Conseil d'Etat du 3 juillet 1975 en vienne à la confirmer — est également repris par l'article 12 du projet sous une forme plus générale ; les mots « boissons, denrées et produits » sont remplacés par l'expression « marchandises de toute nature »

confirmant ainsi la pratique actuelle et donnant de plus larges pouvoirs aux R. A. P., puisque ne sont plus mentionnées des propositions de portée plus restrictive : « conformément aux usages commerciaux... en vue de leur bonne fabrication ou de leur conservation ».

En dernier lieu, cet article 12 du projet ajoute quatre alinéas au paragraphe 2° de l'article 11 de la loi de 1905 permettant à des R. A. P. de réglementer :

1° *La définition et les conditions d'emploi des termes et expressions publicitaires* en vue d'éviter toute confusion, confirmant ainsi une pratique qui assortissait certaines irrégularités mineures de peines de police ;

2° *L'hygiène des établissements fabricant, conservant ou vendant des produits alimentaires*, à l'exception de ceux relatifs aux produits animaux soumis au contrôle du service vétérinaire en application des articles 258, 259 et 262 du Code rural ;

3° *Les conditions d'hygiène des personnes travaillant dans ces locaux* : il s'agit d'éviter que la mauvaise santé des employés ne puisse corrompre les produits alimentaires au moyen de prescriptions plus spécifiques que celles édictées par le règlement sanitaire départemental ;

4° Les conditions dans lesquelles peuvent être définies par arrêté ministériel les *caractéristiques microbiologiques et hygiéniques* des marchandises — à l'exception des produits d'origine animale — ; ce qui peut s'analyser comme une subdélégation de pouvoir est rendu nécessaire par l'évolution rapide des techniques qui font paraître trop lourde la technique du R. A. P.

Votre commission vous demande d'adopter cet article, sous réserve d'un **amendement** tendant à rectifier une erreur matérielle.

Article 13.

Observations de la commission. — Cet article tend à supprimer les trois derniers alinéas de l'article 11 de la loi de 1905 sans rapports avec leur contexte, pour les réintroduire sous une forme rénovée dans un nouvel article 11-1.

La nouvelle rédaction de ces dispositions qui visent les modalités des saisies ainsi que la procédure à suivre quand l'infraction à la loi du 1^{er} août 1905 se double d'une infraction fiscale, apparaît

plus précise et plus complète. Elle définit plus nettement les lieux sur lesquels pourront être effectuées sans autorisation judiciaire les saisies par référence à l'énumération très générale de l'article 4 : lieu de fabrication, de production, etc. Elle précise également que, exception faite du flagrant délit, ne pourront être effectuées dans les lieux susmentionnés, ainsi que sur la voie publique, sans autorisation judiciaire, que les saisies portant non seulement sur les produits reconnus toxiques ou corrompus, mais aussi sur le matériel de falsification.

Enfin, l'article 13 modernise ou adapte la terminologie en remplaçant les mots « non patenté » par l'expression « non soumis à la taxe professionnelle », l'expression « juge du tribunal d'instance » par celle de « juge d'instance », ainsi que les mots « administration des douanes » par ceux « d'administration fiscale ».

Votre commission vous demande d'adopter cet article, sous réserve d'un **amendement** d'ordre rédactionnel.

Article 14.

Observations de la commission. — Cet article, qui introduit un nouvel article 12-1 dans la loi de 1905 sur les fraudes, dispose que les autorités qualifiées pour rechercher et constater les infractions à cette loi, le sont également pour les infractions aux dispositions réglementaires prises en application des articles 258, 259 et 262 du Code rural régissant les conditions de vente et de fabrication des denrées animales ou d'origine animale.

Dans les lieux énumérés de façon très générale à l'article 4 de la loi de 1905 — lieux de fabrication, de production, de conditionnement, etc. — les agents habilités à rechercher et constater les infractions à la loi de 1905, dont la liste figure à l'article 4 du décret du 22 juin 1910, pourront compléter l'action du service vétérinaire actuellement chargé de contrôler la qualité et la salubrité des denrées animales.

Ainsi est explicitement confirmée, malgré la compétence générale des agents du service vétérinaire en la matière, l'habilitation des agents du service de la répression des fraudes à constater les infractions aux articles 258, 259 et 262 du Code rural, dès lors que les produits d'origine animale sont mis en vente.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sous réserve d'un **amendement** tendant à rectifier une erreur matérielle.

Article 15.

Observations de la commission. — Cet article modifie l'article 13 de la loi du 1^{er} août 1905 qui définit les sanctions applicables aux infractions aux règlements d'administration publique pris en vertu de l'article 11 de cette même loi et qui ne se confondraient avec aucun délit de fraude ou de falsification, c'est-à-dire essentiellement les infractions bénignes commises sans intention délictueuse.

C'est ainsi que sont réévaluées les sanctions fixées, pour les premières infractions, à l'alinéa premier de cet article 13 de la loi de 1905. Le montant prévu de 160 F à 600 F en fait des amendes contraventionnelles, dont la détermination ne relève pas de la loi. Aussi, votre commission vous propose-t-elle par **amendement** une nouvelle rédaction de cet article supprimant ce premier alinéa.

Ensuite, le troisième alinéa de ce même article qui édictait des sanctions correctionnelles (une amende de 30 F à 5 400 F) en cas de double récidive est supprimé : il s'agit d'éliminer une disposition qui, sans utilité véritable, était d'une constitutionnalité discutable dans la mesure où elle assortissait de peines correctionnelles des infractions dont la définition était renvoyée à un décret.

Enfin, est également supprimé le cinquième alinéa de cet article qui rendait applicable le régime des circonstances atténuantes, ce qui allait de soi, puisque le Code pénal est de portée générale et risquait au contraire de laisser entendre *a contrario* que d'autres dispositions comme celles très générales de l'article 55-1 du même Code n'étaient pas applicables.

Votre commission vous demande d'adopter cet article, sous réserve de l'amendement présenté ci-dessus.

Article 16.

Observations de la commission. — Cet article introduit après l'article 13 de la loi du 1^{er} août 1905 un nouvel article 13-1 qui dispose que, lorsqu'un règlement de la Communauté économique européenne contient des dispositions qui entrent dans le champ de la présente loi, un règlement d'administration publique (R. A. P.) constate que ces dispositions, ainsi que celles des règlements communautaires qui les modifieraient, constituent des mesures d'exécution prévues à l'article 11 de la loi de 1905.

Ce dispositif permet de trouver une solution au *problème de l'intégration des règles communautaires dans le droit national*. En fait, il n'existe guère de difficultés en ce qui concerne les directives qui n'ont pas force obligatoire et dont le contenu doit être repris et adapté par les législations nationales. En revanche, la situation est délicate pour les règlements communautaires qui, bien que directement applicables dans le droit national, ne peuvent comporter de sanctions pénales, qui restent de la compétence exclusive des Etats. La mise en œuvre de ces sanctions pénales est complexe, si l'on ne veut pas être obligé de soumettre chaque règlement aux assemblées à la seule fin de les assortir de sanctions. En effet, il n'est pas possible de reprendre textuellement le règlement communautaire sous forme de R. A. P., puisque l'on mélangerait les ordres juridiques français et communautaires, au risque d'aboutir à des conflits d'interprétation entre cours suprêmes. La solution a consisté à intégrer les règlements communautaires en les assimilant aux R. A. P. pris en application de l'article 11 de la loi de 1905 et donc assortis automatiquement de sanctions. Il faut cependant remarquer que cette procédure est assez souple puisque le R. A. P., qui prend acte de l'intégration des règlements communautaires dans le droit national, est valable non seulement pour le règlement d'origine mais également pour tous ceux qui le modifieraient ou seraient pris pour son application : on évite ainsi, dans certains domaines mouvants tels que la politique viticole, d'avoir à prendre près de quarante R. A. P. en deux ans.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 17.

Observations de la commission. — Cet article a pour objet d'abroger certaines dispositions des articles 14 et 16 de la loi du 1^{er} août 1905.

Ainsi le deuxième alinéa de l'article 14 de la loi du 1^{er} août 1905, qui assortissait les peines prononcées en application de cette même loi d'incapacités électorales, constitue sans justification véritable un régime dérogatoire à l'article L. 5 du Code électoral qui fixe limitativement les cas dans lesquels ce type de sanction peut être appliqué. Il est donc normal de profiter de ce réaménagement général de la loi du 1^{er} août 1905 pour supprimer cet alinéa.

De même, à l'article 16 de la même loi peut être également supprimée la disposition selon laquelle la loi « est applicable aux colonies ». Cependant la commission a jugé que la phrase « la présente loi délibérée et adoptée par le Sénat et la Chambre des Députés sera exécutée comme loi de l'Etat » constituait une formule exécutoire usuelle qui n'avait pas à être rattachée à cet article 16. En conséquence de quoi celui-ci n'a qu'un seul alinéa et peut donc être purement et simplement supprimé. C'est ce que la commission aurait explicitement fait à cet article si elle n'avait préféré parvenir indirectement au même résultat en y substituant les dispositions du nouvel article 15-1 inséré par l'article 18 du projet.

Telles sont les considérations qui justifient l'**amendement** supprimant toute référence à l'article 16 sous la réserve duquel votre commission vous demande d'adopter cet article.

Article 18.

Observations de la commission. — Cet article tend à introduire, après l'article 15 de la loi de 1905, un nouvel article 15-1 qui rend la loi applicable aux prestations de services.

Cette disposition, qui procède de la technique juridique de *transposition* déjà rencontrée à l'article 3 du projet, a, sous les mêmes réserves que celles évoquées précédemment, l'avantage de simplifier la tâche du législateur en le dispensant de rédiger une nouvelle loi de 1905 sur la répression des fraudes en matière de services, en quelque sorte parallèle à la première, et certainement difficile à mettre au point.

Compte tenu des considérations développées à l'article 17, votre commission vous demande d'adopter ces dispositions, sous réserve d'un **amendement** de forme les substituant au texte actuel de l'article 16 de la loi du 1^{er} août 1905 qu'il est nécessaire de supprimer.

Article 19.

Observations de la commission. — Cet article, dont les dispositions correspondent à celles des deux premiers alinéas de l'article 7 de la loi de finances n° 63-628 du 2 juillet 1963 supprimé par l'article 23 du projet en ce qui concerne les produits industriels, définit la notion et le régime juridique des certificats de qualités.

Le régime de la loi du 2 juillet 1963, resté lettre morte faute de décrets d'application, a semblé inadéquat dans la mesure où les certificats de qualité qu'il avait créés, ne permettaient sans doute pas de mener efficacement une politique de qualification des produits.

On entend par **qualification** d'un produit l'ensemble des opérations techniques, administratives ou même juridiques qui permettent de choisir, mesurer, porter à la connaissance des consommateurs et vérifier les caractéristiques propres à décrire l'aptitude à l'emploi de ce produit.

En matière de produits industriels une définition claire et rigoureuse du régime juridique des certificats de qualité est particulièrement nécessaire à l'amélioration des performances de notre système économique. On devrait pouvoir, d'une part, faciliter l'exercice par les consommateurs de leur *liberté de choix* et, d'autre part, amener les industriels à concevoir des *produits mieux adaptés* aux besoins de ces derniers ainsi qu'aux impératifs plus généraux d'économies de matières premières et d'énergie ou même de *compétitivité à l'exportation*.

L'article 19 du projet commence par définir dans son premier alinéa le certificat de qualités comme toute inscription ou tout document joint tendant à attester à des fins commerciales qu'un produit industriel ou un bien d'équipement présente certaines caractéristiques contrôlées par un organisme certificateur.

Cette définition appelle plusieurs observations. On constate d'abord que, dans le nouveau texte qui se substitue à l'ancien pour les produits industriels mais non les services, le certificat de qualités deviendrait une notion objective. Ce changement de nature apparaît nettement si l'on compare le texte proposé avec celui de la loi du 2 juillet 1963. D'abord, le fait d'avoir utilisé le *pluriel pour le mot qualité* est tout à fait symbolique : cela signifie que le certificat ne garantit pas un **niveau de qualité** mais l'**existence de qualités**. Alors que la définition ancienne du certificat supposait implicitement que celui-ci ne pouvait être accordé qu'à des biens de qualité supérieure, la nouvelle définition ne fait que garantir un contrôle effectif de certaines caractéristiques d'un produit. Ainsi les dispositions de l'article 19 marquent l'abandon de toute idée de contrôle du niveau de qualité en ne subordonnant plus l'octroi du certificat à l'agrément d'un règlement technique précisant les spécifications exigées mais se contente de mettre l'accent sur les conditions dans lesquelles sont effectués la mesure et le contrôle des caractéristiques annoncées par l'industriel.

Il faut noter également que n'est plus mentionnée la possibilité de remboursement en cas de non-conformité aux spécifications du certificat. *On passe ainsi de l'idée d'un contrôle de la qualité des produits à celle d'un contrôle de la qualité de l'organisme attributeur*, ainsi que des conditions dans lesquelles sont délivrés les certificats.

Est désormais prévu non seulement l'agrément du règlement technique mais également celui de l'organisme certificateur qui, seul, permet de s'assurer que les contrôles ne seront pas formels.

Le texte de l'article 19 ne précise aucune condition à ces agréments, si ce n'est que l'organisme certificateur ne doit pas être lui-même fabricant, importateur ou vendeur. On remarque, en outre, que le dispositif proposé comble une lacune de la loi du 2 juillet 1963 en visant tout produit commercialisé en France, c'est-à-dire en incluant également les *importations*.

Pour résumer l'esprit de la réglementation proposée par l'article 19, on peut dire que l'on instaure un **système d'étiquetage informatif certifié**, dans des conditions soumises au contrôle indirect (au deuxième degré) de l'Etat. Une telle politique s'écarte des options traditionnelles en ce domaine, qui visent moins à éclairer le choix des consommateurs qu'à le guider. Le nouveau certificat de qualités n'est pas le moyen de garantir un *degré de satisfaction* mais seulement la *véracité des indications* fournies au consommateur : celui-ci n'est plus incité à acheter « les yeux fermés » mais au contraire à les ouvrir pour choisir en connaissance de cause.

A l'appui de cette option en faveur de la pure information, on peut faire valoir qu'il est particulièrement arbitraire de définir un *niveau global* de qualité valant pour tous les consommateurs, puisque le poids attaché à chaque critère dépend des goûts et des besoins de chacun. D'ailleurs, *s'il n'y a pas de définition véritablement objective de la qualité d'un produit*, même une simple description ne va pas sans soulever des difficultés de mesure parfois impossibles à surmonter.

Bien que présentant une indéniable cohérence, le dispositif de l'article 19 risque, cependant, de ne pas répondre à l'espoir de ses auteurs, qui est d'augmenter effectivement la liberté de choix du consommateur.

On peut, en effet, se demander si ce texte permettra de clarifier une *situation proche de l'anarchie*, puisque coexistent des certificats de valeurs très inégales, sous divers régimes juridiques :

— marques collectives régies par le titre II de la loi du 31 décembre 1964 ;

— marques déposées par l'Etat : label des travailleurs handicapés de la loi du 23 novembre 1957, label philanthropique de la loi du 5 juillet 1972, label artisanal de la loi du 25 décembre 1937 ;

— marques nationales de normalisation déposées par l'AFNOR ;

— marques nationales de qualité (Qualité-France) et labels d'exportations du décret du 12 juin 1946 ;

— marques individuelles de droit commun régies par la loi du 31 décembre 1964 utilisées par leurs propriétaires comme des marques collectives de qualité (exemple : « Woolmark »).

Certes, le régime plus strict de l'article 19 du projet devrait s'imposer à la plupart de ces marques, mais la rigueur des principes et des procédures peut ne pas se traduire dans les faits. D'abord, parce que la conception d'un certificat global définissant un niveau de qualité supérieur étant largement répandue dans le public, malgré toutes les critiques dont elle peut faire l'objet, l'utilisation de l'expression de certificat de qualités, au pluriel, ne suffira pas à faire disparaître cette habitude. Aussi, votre commission vous propose-t-elle pour insister sur le caractère descriptif des certificats de qualités, d'adopter des **amendements** en modifiant la dénomination ; c'est ainsi que l'appellation « **certificat de qualification** » lui a paru plus satisfaisante. Deux de ces amendements apportent également les modifications suivantes : le premier complète la définition du certificat de qualification pour prévoir notamment que ne sont pas soumis au régime de l'article 19 les certificats n'alléguant pas un contrôle d'un organisme certificateur distinct de l'entreprise, cela afin de ne pas empêcher un industrie de faire état des contrôles qu'il aurait lui-même effectués ; le second affirme explicitement que les certificats de qualification agréés doivent faire apparaître les caractéristiques du produit dans leur mode de présentation.

Toutefois, une ambiguïté pourrait persister, dans la mesure où certains organismes vont probablement délivrer des certificats assortis de *seuils* pour certaines caractéristiques des produits —

c'est-à-dire de performances minimales — réintroduisant ainsi une certaine *confusion* entre la notion de certificat de qualification et celle de *conseil d'achat*.

La portée véritable de cette réforme dépendra en fait des principes qui guideront les décisions d'agrément :

— quelles seront les conditions auxquelles devront satisfaire les organismes certificateurs pour obtenir leur agrément ? Comment apprécier l'indépendance d'organismes dont le financement ne peut être assuré que par les professionnels intéressés ? Quelle place fera-t-on, à côté de critères objectifs comme la cohérence de la mesure de performance et l'importance des moyens de contrôle, aux considérations d'opportunité liées à la compétence de l'organisme et à l'existence d'autres certificats de qualification pour le même type de produits ?

— comment sera garantie la cohérence entre les organismes à vocation sectorielle comme les centres techniques (1) et ceux de type horizontal comme l'A. F. E. I., le nouveau laboratoire d'essais, voire l'Afnor ? Dans quelles conditions et par quels organismes seront assurés la cohérence des mesures, le langage commun des certificats, voire l'inspection et le contrôle de l'activité des organismes décentralisés ? Quelle redistribution des compétences devrait être effectuée entre les organismes précités par rapport à la situation actuelle ?

Le Gouvernement devra apporter une réponse à toutes ces questions dont beaucoup correspondent à des inquiétudes exprimées par les personnes consultées par le Rapporteur.

Quant au **régime juridique** auquel seront soumis les certificats de qualification, il apparaît, en l'état actuel du texte, assez mal déterminé, tant en ce qui concerne les conditions de délivrance que d'utilisation.

Certes, sur le plan du droit privé, l'article 19 dispose, dans son troisième alinéa, que le certificat et son règlement technique font l'objet d'un dépôt conformément à la législation sur les marques

(1) Etablissements d'utilité publique régis par la loi n° 48-1228 du 22 juillet 1948.

de fabrique de commerce ou de service ; mais cela ne règle pas le *problème de la nature juridique du certificat de qualification*. S'agit-il :

— de marques de droit commun dont l'organisme accorde le bénéfice à des industriels qualifiés de « licenciés » — ce qui constituait le régime de la marque nationale de conformité aux normes avant 1964 ?

— de marques collectives soumises au régime du titre II de la loi du 31 décembre 1964 et donc ne pouvant être déposées que par certaines personnes dont la liste est limitativement énumérée à l'article 16 de la même loi, ce qui empêcherait notamment des organismes à caractère non professionnel d'en déposer ?

— de marques d'une catégorie *sui generis* sans régime juridique défini ?

Votre commission considère cependant que seule la seconde solution correspond à l'état actuel du droit, dans la mesure où il résulte des dispositions de l'article 18 de la loi du 31 décembre 1964 que *les anciens certificats de qualité étaient bien une catégorie particulière de marques collectives*. Votre commission a d'ailleurs estimé nécessaire, par souci de coordination formelle, de modifier l'article 18 de la loi du 31 décembre 1964, ce qu'elle vous propose de faire dans un article additionnel après l'article 23.

Il faut remarquer que cette option est plutôt de type conservatoire, puisqu'elle ne lève pas une *ambiguïté* du certificat de qualification : délivré par un organisme indépendant mais à des fins commerciales, celui-ci se présenterait cependant comme une catégorie particulière d'un instrument juridique utilisé le plus souvent par des groupements de producteurs.

On peut rappeler brièvement le régime juridique des marques collectives, tel qu'il résulte du titre II de la loi du 31 décembre 1964 modifiée sur les marques de fabrique. Cette loi définit à son article 16 d'abord les personnes habilitées à déposer une marque collective : il s'agit notamment de l'Etat, des départements, des communes, des syndicats, des associations, des groupements de professionnels et des coopératives, à l'exclusion des autres sociétés anonymes. Ce mélange de considérations commerciales et de fins d'intérêt général se manifeste également dans les conditions du dépôt de la marque, tant en ce qui concerne la définition des objectifs légaux que la procédure. Le dépôt d'un règlement technique définissant les conditions d'utilisation de la marque, bien

que non réglementé par la loi dans son objet et son contenu, n'en emporte pas moins des conséquences tout à fait dérogatoires au droit commun des marques. Tout titulaire d'une marque peut en concéder l'usage de façon discrétionnaire. Ce qui distingue le régime de la marque collective, c'est que ses conditions d'utilisation doivent être définies dès le dépôt de façon générale et permanente et soumises à des mesures de publicité, puisqu'elles peuvent être consultées à l'Institut national de la propriété industrielle et que leur violation entraîne non seulement des sanctions conventionnelles mais la nullité du dépôt et la déchéance des droits du déposant. En fait, il semble que *le nouveau certificat de qualification présente la même ambiguïté que les marques collectives*. Malgré un statut plus rigoureux, qui le distingue d'un droit de propriété industrielle classique protégé dans l'intérêt exclusif de ses utilisateurs, le nouveau certificat n'en reste pas moins le moyen d'une politique de différenciation des produits à des fins de promotion commerciale et même, dans certains cas, un moyen d'organisation de la profession.

Sur le plan du droit public, le régime des certificats manque également de précision, dans la mesure où n'en sont pas définies les conditions de délivrance et de retrait. Aussi votre commission a-t-elle estimé souhaitable de reprendre par **amendement** les dispositions figurant au début du dernier alinéa, non reprises dans le projet, de l'article 7 de la loi du 2 juillet 1963 qui prévoyait qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'utilisation et de retrait des certificats.

Sous réserve des amendements qu'elle vous propose, votre commission vous demande d'adopter cet article.

Article 20.

Observations de la commission. — Les dispositions de cet article correspondent à celles du troisième alinéa de l'article 7 de la loi du 2 juillet 1963 supprimé par l'article 23 du projet en ce qui concerne les produits industriels. Elles ont pour objet d'exclure du champ d'application du régime des certificats de qualification définis à l'article 19 :

1° Les produits alimentaires d'origine agricole et animale, formule plus générale que celle de la loi du 2 juillet 1963 qui visait les labels institués par la loi d'orientation agricole du 5 août 1960 ;

2° Les médicaments à usage humain ou vétérinaire régis par les dispositions du Livre V du Code de la santé publique, qui n'étaient pas mentionnés par la loi du 2 juillet 1963 ;

3° Les poinçons, estampilles, visas, certificats d'homologation ou marques collectives délivrés par l'autorité publique ou par des organismes qu'elle désigne à cet effet. Cela recouvre, outre les signes obligatoires liés au contrôle de police exercé par les Pouvoirs publics sur certains produits comme les métaux précieux, les poids et mesures et les eaux minérales, des marques dont l'usage est sévèrement contrôlé : ainsi, le label des travailleurs handicapés institué par l'article 25 de la loi du 23 novembre 1957 destiné à garantir l'origine des produits fabriqués par ceux-ci ainsi que la marque distinctive créée par la loi du 5 juillet 1972 pour certifier le but philanthropique de « toute publication imprimée ou objet de quelque nature que ce soit, vendus à domicile ou sur la voie publique ». Ces deux marques appartiennent à l'Etat et sont délivrées dans des conditions très strictes par les ministres compétents ;

4° Le label artisanal créé par la loi du 25 décembre 1937 qui en faisait une marque syndicale appartenant aux unions nationales de syndicats d'artisans et dont l'apposition était obligatoire lorsque la production des membres de ces groupements était commercialisée par des intermédiaires. Depuis 1962, il permet aux artisans et maîtres-artisans qui se prévalent de leur titre d'attester publiquement leur qualification, notamment par l'utilisation d'un panneau officiel. L'arrêté du 16 novembre 1970 précise que ce label constitue une marque collective délivrée par l'Etat mais qui ne saurait garantir les qualités intrinsèques d'un produit ni engager la responsabilité de la puissance publique.

On observe que les marques de conformité aux normes instituées par le décret du 24 mai 1941 et les procès-verbaux du Laboratoire national d'essais ne sont plus visés ; il faut en déduire que les certificats délivrés par le futur Laboratoire d'essai, qui lui succède, ainsi que les certificats délivrés par l'Association française de normalisation (AFNOR) doivent être soumis au droit commun.

Sous réserve d'un **amendement** de coordination, votre commission vous demande d'adopter cet article.

Article 21.

Observations de la commission. — Cet article définissant le régime des sanctions relatives aux certificats de qualification reprend, sous une forme presque identique, les dispositions figurant au premier alinéa de l'article 7 de la loi du 2 juillet 1962 qui punit des peines énoncées à l'article premier de la loi de 1905, soit, en vertu de l'article 5 du projet, d'un emprisonnement de trois mois au moins et de deux ans au plus, ainsi que d'une amende de 1 000 F à 250 000 F :

1° Ceux qui auront délivré, utilisé ou tenté d'utiliser un certificat de qualités de façon irrégulière ;

2° Ceux qui auront fait croire ou tenté de faire croire à tort qu'un produit bénéficie d'un certificat de qualités ;

3° Ceux qui auront fait croire ou tenté de faire croire à tort qu'un produit bénéficiant d'un certificat de qualités est garanti par l'Etat ou par un organisme public.

On peut remarquer que le régime répressif est défini par référence exclusive aux peines édictées par la loi de 1905, sans qu'il ne soit plus fait mention pour les imitations frauduleuses des peines prévues par le Code pénal en cas de contrefaçon.

Votre commission vous propose par **amendement** d'en modifier la rédaction par souci de coordination avec l'article 19, ainsi que pour donner une définition plus générale de la tromperie en matière de certificat de qualification.

Sous réserve de cet amendement, votre commission vous demande d'adopter cet article.

Article 22.

Observations de la commission. — Cet article augmente le nombre des catégories d'agents habilités à constater les infractions en matière de certificat de qualification.

Il s'agit notamment :

— des officiers et agents de police judiciaire ;

— des agents du Service des instruments de mesure du Ministère de l'Industrie ;

— des agents de la Direction générale de la concurrence et des prix, de la Direction générale des douanes au Ministère de l'Economie et des Finances ;

— des agents du Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité au Ministère de l'Agriculture ;

— des pharmaciens inspecteurs ainsi que des médecins inspecteurs du Ministère de la Santé ;

— des inspecteurs du travail ;

— des agents visés à l'article 22 de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées, qui constituent un corps du Ministère de l'Equipement mis à la disposition du Ministre chargé de la Protection de la Nature.

Ces agents ont libre accès dans les locaux des établissements se livrant à la fabrication, à l'importation ou à la distribution des produits et disposent des pouvoirs prévus par la loi de 1905 et ses textes d'application.

Votre commission vous propose d'adopter deux **amendements**, l'un pour rectifier une erreur matérielle, l'autre pour définir de façon plus générale les pouvoirs donnés aux agents habilités à constater les infractions.

Sous réserve de ces amendements, votre commission vous demande d'adopter cet article.

Article 23.

Observations de la commission. — Cet article abroge les articles 7 et 8 de la loi du 2 juillet 1963 relatifs aux certificats de qualité, en tant qu'il s'appliquent aux produits industriels.

Cette dernière précision signifie que le nouveau régime des certificats de qualification n'est pas applicable aux prestations de services ; celles-ci restent en dehors de toute réglementation, dans la mesure où les articles 7 et 8 de la loi du 2 juillet 1963 relatifs aux certificats de qualité n'ont jamais reçu leur décret d'application. Bien que cette situation ne soit pas satisfaisante, votre commission a estimé que l'extension du nouveau régime aux services pourrait soulever des difficultés.

On remarque que le projet de loi ne reprend pas les dispositions du dernier alinéa de l'article 7, qui dispose qu'un décret en Conseil d'Etat précisera les conditions d'application de cet article. Sans doute, cette possibilité est-elle ouverte par l'article 38 du projet mais le texte de la loi de 1963 était notablement plus précis. Il prévoyait que le décret devait fixer :

1° Les conditions de délivrance, d'utilisation et de retrait des certificats de qualité, le champ d'action des organismes de certification, ainsi que les termes et dénominations qu'ils pourront adopter ;

2° Les rapports entre le régime de la certification de qualité et le statut de la normalisation institué par le décret du 24 mai 1941 ;

3° Les conditions et délais dans lesquels la loi nouvelle devrait s'appliquer aux organismes de certification créés avant la date de son entrée en vigueur ;

4° Le montant des taxes que l'administration sera autorisée à percevoir à l'occasion du dépôt des certificats de qualité et de leurs règlements techniques.

Il apparaît, en effet, que si tous ces points ne doivent pas nécessairement figurer dans la loi, des explications doivent cependant être fournies en ce qui concerne au moins les modalités de retrait des agréments. C'est notamment dans ce but que votre commission vous a déjà proposé un amendement à l'article 19.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Après l'article 23.

Observations de la commission. — **Votre commission vous propose d'insérer un article additionnel tirant, pour l'article 18 de la loi du 31 décembre 1964 sur les marques de fabrique, les conséquences de l'abrogation en ce qui concerne les produits industriels des articles 7 et 8 de la loi du 2 juillet 1963 ainsi que de l'instauration par le projet du nouveau régime des certificats de qualification.**

On conserve ainsi le *statu quo* sans d'ailleurs préjuger les questions d'opportunité déjà évoquées à l'article 19 du projet.

Article 24.

Observation de la commission. — Cet article crée un nouvel établissement public à caractère industriel et commercial, le Laboratoire d'essais à partir des services actuellement regroupés dans le cadre du Laboratoire national d'essais. Celui-ci avait été institué par le décret du 19 mai 1900 auprès du Conservatoire national des arts et métiers (C. N. A. M.) placé sous la tutelle du Ministère du Commerce, de l'Industrie, des Postes et Télégraphes pour réaliser, à la demande de l'administration, des industriels ou des particuliers, des mesures ou des contrôles. En 1919, il passe sous la tutelle du Ministère de l'Education nationale, puis tout récemment sous celle du Secrétariat d'Etat aux Universités.

A la suite notamment d'observations de la Cour des Comptes, on a envisagé une modification du statut du Laboratoire national d'essais (L. N. E.) qui a d'abord abouti à la parution d'un décret en date du 21 août 1975 modifiant un décret du 22 mai 1920 relatif au règlement du C. N. A. M.

Ce décret a précisé les missions du L. N. E. et lui a donné une certaine autonomie à l'intérieur du C. N. A. M. : ainsi le directeur du L. N. E., assisté d'un comité de direction jouant le rôle d'un conseil d'administration, a reçu une assez large délégation de pouvoir du C. N. A. M.

Les activités actuelles du L. N. E. intéressent essentiellement trois domaines :

— la réalisation d'essais et de mesures d'une part, en vue de l'homologation de produits très divers (1), du contrôle des instruments de mesure, de longueur, de température et de bruits, de l'attribution de la marque N. F. et du label de Qualité-France, ou, d'autre part, pour des buts spécifiques, à la demande des administrations ou des particuliers ;

— la métrologie : recherche fondamentale et étalonnage des instruments pour le compte du Bureau national de métrologie ;

— la recherche appliquée notamment dans les domaines de la photométrie, des matériaux de référence et de la micrométallurgie.

(1) Thermomètres médicaux, alcoomètres, appareils médicaux, ascenseurs, alcootests, chaussures de sécurité, emballages alimentaires, gilets de sauvetage, plaques d'immatriculation, triangles de présignalisation, engins de chantiers, essais d'inflammabilité.

Le tableau ci-dessous donne l'importance de ces activités en pourcentage du chiffre d'affaires.

1. — Activité de service public 20 %

Dont :

Métrologie appliquée et conservation des étalons 10 %

Travaux de normalisation, recherche appliquée 10 %

2. — Activité de service public à caractère industriel ... 60 %

Dont :

Contrôle des thermomètres et alcoomètres .. 1 %

Essais réglementaires et homologation 35 %

Mise au point de méthodes 24 %

3. — Assistance technique 20 %

Dont :

Essais, études, assistance technique 15 %

Expertises 5 %

Il ressort du compte d'exploitation au 31 décembre 1976 ci-après que la situation financière du L. N. E., un moment critique, semble s'être redressée.

Résumé du compte d'exploitation du Laboratoire national d'essais au 31 décembre 1976.

Achats	451 563,60	Produits des essais	9 479 302,60
Frais de personnel :		Taxes des vérifications.....	191 513,87
B. P.	4 767 701,32	Subvention du personnel.....	12 706 483,13
B. E.	12 706 483,13	Autres subventions	260 000 »
	17 474 184,45	Fonds de concours.....	25 500 »
Impôts et taxes.....	267 383,35	Prestations de services.....	184 576,74
Travaux et fournitures extérieures	2 812 525,18	Produits des contrats de recherche	630 738,51
Transports et déplacements...	227 050,47	Augmentation des stocks.....	60 639,11
Frais divers de gestion.....	204 441,36	Divers, recettes exceptionnelles	132 892,27
Frais financiers	395,50	Amortissements sur subventions	519 161,28
Amortissements :			
Sur autofinancement	366 112,76		
Sur subventions	519 161,28		
	885 274,04		
Dépenses exceptionnelles.....	145 906,84		
	22 468 724,79		
Résultat d'exploitation au 31 décembre 1976.....	1 722 082,72		
	24 190 807,51		24 190 807,51

Le personnel du L. N. E. comprend 315 agents dont 110 agents contractuels payés sur les ressources propres du L. N. E., et 205 rémunérés sur des fonds correspondant à des subventions versées par l'Etat, soit 31 fonctionnaires titulaires, 28 agents contractuels type C. N. R. S., 28 ouvriers C. N. A. M., 36 auxiliaires et 81 agents contractuels rémunérés sur la base de la convention collective chimie. Le tableau ci-dessous donne la répartition par fonction de l'ensemble du personnel.

Répartition par fonction des agents du Laboratoire national d'essai.

	INDICE fonction publique.	COEFFI- CIENT convention chimie.	OUVRIERS contractuels du C. N. A. M. (D. 1942).	TOTAL
Ingénieurs et cadres	9	61		70
Techniciens	2	78		80
Agents techniques d'exécution.	61		47	108
Agents du service entretien et des moyens généraux.....	6		11	17
Agents administratifs	34	6		40
Total	112	145	58	315

En vertu du premier alinéa de l'article 24 du projet, le nouvel établissement public a pour objet d'effectuer tous travaux d'étude, de recherche, d'expertise, d'essai, de contrôle et toutes prestations d'assistance technique utiles à la protection des consommateurs. Il est précisé que ces travaux peuvent se rapporter à la métrologie, aux techniques de fabrication et à la qualification des produits industriels ainsi qu'à la mesure de la pollution.

Le nouveau Laboratoire d'essais peut également être chargé de participer aux travaux des instances internationales ainsi que d'étudier des méthodes d'essais et de délivrer des certificats de qualités. Les deux dernières fonctions traduisent l'ambition de faire du Laboratoire d'essais l'outil privilégié d'une politique de qualification des produits. Il aurait d'abord pour mission de définir des *méthodes d'essais normalisées* sans lesquelles les efforts de certification des produits resteraient peu efficaces, faute d'un langage commun pour les organismes certificateurs dans leurs labels et les organisations de consommateurs dans leurs essais comparatifs. L'élaboration de ce qui pourrait constituer une espèce de code de qualification ne saurait se concevoir sans une concertation active entre tous les intéressés : producteurs, consommateurs, pouvoirs publics, Association française pour l'étiquetage informatif (A. F. E. I.) et Association française de normalisation (AFNOR). Il faut cependant noter que ce dernier organisme était chargé de délivrer la marque nationale N. F. ainsi que de fournir les méthodes d'essais correspondantes ; on voit mal le partage de ses compétences avec celles du Laboratoire d'essais, dans la mesure où celui-ci délivre également des certificats de qualification appelés à posséder une valeur largement reconnue tant sur le plan national qu'international, ce qui est d'ailleurs indispensable au *développement de nos exportations* à l'Est et dans les pays en voie de développement.

De ce point de vue, le rapporteur peut faire état d'assurances du Gouvernement selon lesquelles le Laboratoire d'essais ne doit pas bénéficier de conditions discriminatoires qui pourraient l'amener à exercer un monopole de fait sur la distribution des nouveaux certificats de qualification au détriment des initiatives des professions ou des industriels eux-mêmes. Il a été notamment bien précisé que le directeur du Laboratoire d'essais ne ferait pas partie de la commission consultative, placée auprès du Ministre de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat, pour l'octroi des agréments.

Votre commission vous propose deux **amendements** : l'un de coordination avec l'article 19 du projet, l'autre pour préciser que le Laboratoire d'essais pourra effectuer des prestations d'assistance techniques utiles non seulement à la protection et à l'information des consommateurs, mais encore à l'amélioration de la qualité des produits, ce qui devrait permettre au Laboratoire d'essai de répondre, comme l'ancien L. N. E. aux demandes des industriels.

Sous la réserve des amendements présentés ci-dessus, votre commission vous demande d'adopter cet article.

Article 25.

Observations de la commission. — Cet article prévoit que le Laboratoire d'essais est administré par un conseil comprenant des représentants de l'administration, des activités industrielles, des organisations de consommateurs, du personnel de l'établissement ainsi que de personnalités qualifiées.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 26.

Observations de la commission. — Cet article abroge les dispositions de la loi du 9 juillet 1901 relatives au Laboratoire national d'essais.

Votre commission vous demande de l'adopter sans modification.

Article 27.

Observations de la commission. — Cet article tend à introduire dans la loi n° 60-808 du 5 août 1960 d'orientation agricole, deux nouveaux articles 28-1 et 28-2 ; il reprend et complète les dispositions relatives aux labels agricoles des trois derniers alinéas de l'article 28 de cette loi, d'ailleurs sans rapport avec le reste de l'article.

Aux termes de la loi d'orientation agricole, le label agricole est une marque collective homologuée s'appliquant aux produits agricoles et attestant que le produit qui en bénéficie possède un ensemble de qualités et de caractéristiques spécifiques.

Il se distingue de l'appellation d'origine, qui se définit dans le cadre des lois du 6 mai 1919 et du 6 juillet 1966, comme le nom géographique des produits ayant acquis une originalité résultant de la tradition et de l'intervention de l'homme. Elle est habituellement sanctionnée par un jugement ou un texte administratif codifiant des usages locaux, loyaux et constants, faisant intervenir la nature du sol, le climat, l'espèce animale ou végétale. Elle constitue un droit attaché à une aire géographique déterminée dont l'usage n'appartient qu'à ceux qui s'engagent à respecter la tradition.

Les labels agricoles, quant à eux, s'inscrivent dans une politique de qualité tendant, tant à améliorer l'*information des consommateurs* qu'à *organiser* les débouchés d'une certaine *agriculture familiale*. En fait, il semble que l'expérience ait déçu et que se soient multipliés des labels d'une qualité discutable. C'est ainsi que, au début de 1975, le directeur du cabinet du Ministre de l'Agriculture chargeait M. Forestier d'étudier la réforme du régime des labels. Précisant les grandes lignes de la mission, il lui demandait de rechercher « si les caractéristiques servant de base à l'homologation de certains labels ne devraient pas être réexaminées ultérieurement et de définir dans quelles conditions pourrait être renforcée l'application de la procédure de retrait d'agrément ».

Ce besoin de clarification et de rigueur s'est encore accru avec l'apparition, en vertu du décret du 28 octobre 1976, d'une nouvelle catégorie de marques voisine des labels : les marques collectives régionales, qui tendent à attester que des produits agricoles régionaux présentent des caractères spécifiques dus en particulier à leur origine. Elles sont homologuées par le préfet de région après avis d'une commission technique régionale, sur la base d'un règlement général soumis aux dispositions des labels agricoles. Cette politique souvent présentée comme une parade à une certaine perte de crédibilité des labels rouges risque de ne pas simplifier la situation si, d'aventure, chaque région obtenait l'usage d'une marque collective.

Mais l'article 27 du projet, qui est présenté comme un effort de rigueur par l'exposé des motifs, *n'apporte guère d'innovations*, puisque la définition du label dans le nouvel article 28-1 est en fait celle qui se trouve dans le *décret du 13 janvier 1965*, qui précise les modalités d'application de l'article 28 de la loi d'orientation agricole. C'est ainsi que le premier alinéa du nouvel article 28-1 de la même loi ne fait d'abord qu'entériner l'interprétation du

décret du 13 janvier 1965, qui soumet au régime des labels agricoles les produits agricoles ou d'origine agricole, c'est-à-dire les produits transformés ou non destinés à l'alimentation humaine ou animale ou provenant d'exploitations agricoles. Il reprend ensuite, sous une forme très voisine, les dispositions de l'article 2 du décret du 13 janvier 1965 qui, d'ailleurs, exigeait en outre que les produits sous labels représentent un volume commercialisable appréciable et se différencient des normes existantes.

De même, les deuxième et troisième alinéas du nouvel article 28-1 ne font qu'introduire dans la loi des dispositions que l'on trouve respectivement aux premiers alinéas des articles 2 et 4 du décret du 13 janvier 1965 : à noter cependant que le « régime des incompatibilités » est défini plus strictement, puisque les organismes dispensateurs du label ne peuvent avoir la qualité non seulement de producteur, fabricant ou vendeur, mais encore d'importateur.

Quant au quatrième alinéa du texte proposé pour l'article 28-1 de la loi d'orientation, il reprend sous une forme allégée le texte de l'avant-dernier alinéa de l'article 28 de la même loi.

En revanche l'article 28-2 comble opportunément une lacune en transposant aux labels agricoles le *régime des sanctions* prévues en matière de certificats de qualification.

Ainsi, le régime des labels agricoles présente une certaine originalité par rapport aux certificats de qualification car il constitue, à la différence de ce dernier, la garantie d'un niveau de qualité et non de l'existence de certaines caractéristiques du produit.

Ceci s'explique par la nature même des produits agricoles et alimentaires, pour qui il est difficile d'établir des caractéristiques ou des performances objectivement mesurables et qui se prêtent beaucoup mieux en revanche à une définition de qualité supérieure fixée en termes de moyens employés.

Sous réserve d'un **amendement** de forme, votre commission vous demande d'adopter cet article.

Article 28.

Observations de la commission. — Cet article frappe de nullité absolue toute clause d'un contrat conclu par un consommateur avec un professionnel sur la base d'un modèle habituellement proposé par ce dernier et que le consommateur ne peut en fait modi-

fier, lorsque cette clause entraîne un déséquilibre manifeste des droits et des obligations des parties au détriment du consommateur.

Il s'agit là d'une innovation particulièrement importante en droit français où le régime des obligations repose encore aujourd'hui sur la règle tout à fait essentielle selon laquelle le contrat fait la loi des parties. Aussi cette convention ne peut-elle être annulée que pour cause illicite ou immorale ou parce qu'elle est entachée d'un *vice du consentement*, c'est-à-dire que l'un des contractants n'a signé qu'à la suite d'une erreur sur l'objet du contrat ou de manœuvres dolosives (dol) ou d'intimidation (violence) de l'autre partie. Telles sont les conséquences de l'application du principe de l'autonomie de la volonté et du postulat de l'égalité des contractants qui correspondaient en fait à des circonstances historiques : on cherchait surtout à privilégier la sécurité des transactions dans un contexte économique de petites unités de production où l'inégalité des contractants était moins flagrante.

Avec l'avènement des sociétés de production et de consommation de masse, l'élévation générale des niveaux de vie et d'instruction a considérablement répandu l'usage du droit qui régit de façon souvent très minutieuse des actes les plus simples de la vie quotidienne. Mais, paradoxalement, ce développement des superstructures juridiques, loin de protéger l'individu et le consommateur, s'est souvent fait à son détriment. Pour des raisons pratiques et économiques bien légitimes, la multiplication des contrats issue du développement de la consommation ne s'est pas accompagnée de celle des négociations : en effet, à la standardisation de la production a correspondu une standardisation des documents contractuels ; le consommateur ne peut le plus souvent que signer le texte prérédigé que lui présente le professionnel. Cette modification structurelle des rapports contractuels est caractérisée par la multiplication de ce que les juristes ont appelé le **contrat d'adhésion** et que l'un d'entre eux a défini comme « un contrat dont le contenu contractuel a été fixé totalement ou partiellement de façon abstraite et générale avant la période contractuelle ».

Certes, l'apparition de ces contrats d'adhésion n'étant pas récente, le droit en tient déjà compte assez largement. Le **législateur** a été amené à réglementer certains contrats, soit par des

textes très généraux de police économique comme la loi du 1^{er} août 1905 sur les fraudes et l'ordonnance du 30 juin 1945 sur les prix, soit par des textes particuliers :

- loi du 13 juillet 1930 sur les contrats d'assurance ;
- lois du 20 mars 1951, du 29 décembre 1972 et du 27 septembre 1973 sur les ventes avec prime ;
- loi du 12 juillet 1971 relative à l'enseignement à distance ;
- loi du 3 janvier 1972 relative au démarchage financier ;
- loi du 22 décembre 1972 sur le démarchage à domicile ;
- projet de loi relatif à la protection du consommateur en matière de crédit (adopté par le Sénat en première lecture et en instance à l'Assemblée Nationale).

Tous ces textes édictent des règles sévères pour améliorer l'information du consommateur et s'assurer de l'intégrité de son consentement : c'est ainsi que certains de ces textes tendent à protéger le consommateur contre lui-même en retardant le moment où prendra effet le consentement ou en lui accordant un droit de repentir.

La **jurisprudence** a, de son côté, considérablement assoupli les règles posées dans le Code civil par une application parfois audacieuse des théories des vices du consentement et de la cause ainsi que par une généralisation de la portée de l'article 1642 et suivants du Code civil relatifs aux vices cachés.

Laissant à la Commission des Lois, saisie pour avis, le soin de procéder à une analyse approfondie de la nature et des limites de l'évolution jurisprudentielle, on se contentera d'en retracer les grands traits.

En premier lieu, l'application de la théorie des *vices du consentement* a permis dans quelques cas au juge d'intervenir dans des contrats apparemment réguliers mais qui constituaient en fait des *abus de droit*.

Le juge peut annuler un contrat sur la demande d'un consommateur qui fait état d'une *erreur* ; celle-ci doit porter en vertu de l'article 1110 du Code civil sur la substance même de la chose qui fait l'objet de la convention. La jurisprudence en a élargi la signification pour retenir comme cause de nullité toute erreur déterminante, c'est-à-dire l'erreur sans laquelle le contrat n'aurait pas été conclu.

Malgré cette interprétation d'autant plus extensive que peuvent être considérées comme déterminantes les caractéristiques subjectives de la chose, cette notion d'erreur se révèle mal adaptée aux situations courantes dans la mesure où elle doit avoir porté sur une des qualités essentielles de la chose ; elle ne s'applique donc facilement non à des produits standardisés mais à des biens très spécifiques comme des immeubles ou des objets d'art. Il faut ajouter que, dans certains cas très particuliers, le juge est intervenu de façon plus audacieuse sur la base de la notion de *cause* en décidant que, chaque fois qu'à l'engagement d'une partie ne correspond pas une contrepartie équitable, il peut y avoir absence totale ou partielle de cause justifiant la nullité du contrat ou la réduction des prestations dues par la partie lésée (notamment pour les émoluments des mandataires et les honoraires des médecins).

La jurisprudence a également procédé à une interprétation d'une seconde cause de nullité, le *dol*, c'est-à-dire l'erreur (1) provoquée par les manœuvres malhonnêtes du vendeur.

Ainsi, a-t-on admis que le mensonge par omission peut justifier l'annulation du contrat. Le vendeur est obligé d'indiquer les *vices cachés* de la marchandise. Cette *obligation d'information* se transforme parfois en une *obligation de conseil*. La protection ainsi apportée au consommateur reste cependant limitée du fait que certaines manœuvres considérées comme admises par les usages peuvent échapper à toute sanction. Enfin, la *violence* comme cause de nullité ne peut guère être invoquée par le consommateur dans la mesure où il ne peut que rarement faire état de violence physique ou de menaces.

La jurisprudence a également cherché à réagir contre la multiplication dans les contrats d'adhésion de *clauses d'exonération ou de limitation abusive de responsabilité* par une application extensive des articles 1642 et suivants du Code civil relatifs aux vices cachés. Bien que ceux-ci ne soient théoriquement applicables qu'au vendeur de mauvaise foi, le juge en a étendu considérablement la portée en présumant la mauvaise foi du professionnel. C'est ainsi que le juge a pu, dans le cas particulier, faire échec aux clauses abusives en imposant à ce dernier non seulement une *obligation*

(1) Il faut noter que, compte tenu du caractère intentionnel de la faute du vendeur, l'erreur n'a pas besoin de porter sur les qualités substantielles de la chose.

de connaissance mais également *de vérification* : le professionnel ne peut s'exonérer de sa responsabilité, tant en ce qui concerne le préjudice commercial qui pourrait provenir d'un vice de l'objet que des dommages que pourrait causer au tiers un mauvais fonctionnement de celui-ci.

En définitive, malgré une adaptation remarquable du droit français, on rencontre dans de nombreux contrats des clauses qui allègent les obligations du professionnel et alourdissent sans contrepartie celles des consommateurs. Ce phénomène est très général dans les pays industrialisés et c'est pourquoi diverses instances internationales s'en sont occupées activement.

Le Conseil de l'Europe s'est le premier saisi du problème des clauses abusives. Dès 1970, le Comité européen de coopération juridique (C. C. J.) donnait suite à une résolution de la sixième conférence des Ministres européens de la Justice et avait recommandé la création d'un sous-comité chargé d'étudier la protection juridique des consommateurs. Au vu des conclusions de ce comité, le C. C. J. proposait la création d'un comité d'experts qui fut créé en 1973 en ayant pour objet d' « étudier la question de la protection des consommateurs, au moyen de systèmes de contrôle appropriés, contre les clauses abusives de contrats en relation avec la fourniture de biens et de services, en vue d'élaborer éventuellement une recommandation ».

Ces travaux ont abouti à l'adoption d'une résolution accompagnée de deux annexes : la première est une liste de clauses qui pourra servir de référence aux gouvernements lorsqu'il s'agira d'apprécier si une clause est abusive ; la seconde énonce les principes généraux d'un système de contrôle de ces clauses. La lecture de ces documents — qui figurent en annexe de ce rapport — montre que **le dispositif de l'article 28** s'en inspire très largement. Il convient d'en mesurer exactement la portée par une analyse des mots et des formules employés.

D'abord on peut remarquer que cet article 28 vise les contrats « quelle que soit la nature du bien ou du service qui en est l'objet », formule inutilement générale si elle ne voulait inclure sans ambiguïté les *biens immobiliers* dans le champ d'application de la loi.

Le texte n'est applicable qu'aux contrats passés entre un consommateur et un professionnel. En fait, si cette dernière notion de professionnel apparaît relativement claire sur le plan jurisprudentiel, il n'en est pas de même de celle de **consommateur** : il semble possible cependant de définir la seconde par rapport à la première en entendant par consommateur l'acquéreur non professionnel de biens destinés à son usage personnel. Cette définition est relative dans la mesure où tout professionnel a une vie privée et est donc amené à être un consommateur susceptible d'être protégé en tant que tel : même un commerçant peut, dans sa vie quotidienne, être exposé aux mêmes risques que les consommateurs ordinaires.

L'article 28 comprend également une définition implicite du **contrat d'adhésion** qui est entendu ici comme le contrat conclu sur le modèle habituellement proposé par le professionnel — cocontractant du consommateur — et que ce dernier ne peut en fait modifier. On remarquera que cette définition est assez ambiguë : comment doit-on interpréter la proposition « que le consommateur ne peut en fait modifier » ? Votre commission estime que, compte tenu de l'esprit général du texte, il convient de considérer que l'existence d'une telle impossibilité de modification n'a pas à être prouvée par le consommateur ; elle constitue même une *présomption* chaque fois que l'on se trouve devant un contrat pré-rédigé par le professionnel, même si des modifications marginales sont apportées au contrat. Toutefois, la preuve contraire lui paraît admissible, ce qui donne au professionnel la possibilité d'essayer de montrer qu'il y a eu effectivement négociation.

Le juge reçoit le pouvoir d'apprécier le caractère abusif d'une clause, défini comme un **déséquilibre manifeste** des droits et des obligations des parties et il en prononce la **nullité absolue**. Cette dernière présente un certain nombre de caractères propres. D'abord, elle peut être invoquée par tout intéressé alors que la nullité relative ne peut l'être que par les personnes que la loi a voulu protéger ; ensuite, elle n'est susceptible que de la prescription de trente ans tandis que la nullité relative se prescrit par cinq ans.

Le projet frappe de nullité absolue la clause abusive, ce qui a pour conséquence de donner aux associations de consommateurs la possibilité d'agir devant le juge civil pour obtenir l'annulation de la clause abusive. On peut noter que, compte tenu du *caractère*

naturellement dérogatoire de ces clauses, leur annulation ne devrait pas normalement empêcher l'exécution du contrat dans la mesure où le juge pourra le plus souvent appliquer le droit commun. Dans les cas assez rares où cela se révélerait impossible, il y aura éventuellement matière à dommages et intérêts.

Il semble donc que les critères qui conditionnent l'intervention du juge procèdent de principes différents : le caractère manifeste du déséquilibre des droits et obligations des parties au détriment du consommateur devrait normalement être apprécié, *in abstracto*, au seul vu des termes de la clause contestée, tandis que l'impossibilité de modifier le contrat suppose que soient prises en considération les circonstances de fait et, notamment, la capacité du consommateur à défendre ses intérêts si le professionnel cherche à s'en prévaloir. De ce point de vue, il n'y a pas instauration d'un véritable contentieux objectif en droit civil.

Enfin, il est prévu que la nullité du contrat ne peut être demandée par le professionnel c'est-à-dire qu'en cas d'annulation d'une clause abusive, seul le consommateur — et le juge — peut invoquer la nullité du contrat tout entier. Encore faut-il préciser que conformément à la jurisprudence, le consommateur n'obtiendra la nullité du contrat que si la clause abusive annulée avait porté sur un élément essentiel du contrat.

D'aucuns s'interrogeront sur la vraisemblance d'une telle situation : comment une clause abusive, c'est-à-dire manifestement déséquilibrée, pourrait-elle constituer une cause impulsive et déterminante du contrat, sauf à considérer le consommateur comme un irresponsable ? En fait, ce paradoxe ne doit pas étonner, si l'on estime qu'une clause apparemment secondaire au moment de la signature du contrat peut devenir essentielle à l'exécution du contrat, surtout lorsque le changement de circonstances en a brusquement révélé l'importance.

Sous réserve d'un **amendement** tendant à substituer à l'expression de clause ou ensemble de clause, le terme plus général de stipulation, votre commission vous demande d'adopter cet article.

Article 29.

Observations de la commission. — Cet article institue auprès du Ministre chargé de la Consommation — c'est-à-dire auprès du Secrétaire d'Etat à la Consommation par délégation du Ministre de l'Economie et des Finances — une Commission des clauses abusives, dont le rôle et les conditions de fonctionnement sont définis aux articles 30 et 31 du projet.

Cette commission se compose de douze membres répartis en quatre collèges :

1° Trois magistrats :

— un magistrat ou ancien magistrat de l'ordre judiciaire, président ;

— deux magistrats ou anciens magistrats de l'ordre administratif ou judiciaire ou membres ou anciens membres du Conseil d'Etat ;

2° Trois représentants de l'administration appartenant à l'administration active ou désignés par elle ;

3° Trois représentants des consommateurs ;

4° Trois représentants des professionnels.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 30.

Observations de la commission. — Cet article définit le rôle de la Commission des clauses abusives : celle-ci constitue un organe à caractère administratif, qui n'est doté d'aucun pouvoir de décision ; elle se contente de rechercher si les clauses figurant habituellement dans les contrats sont de nature à entraîner un déséquilibre manifeste des droits et des obligations des parties au détriment des consommateurs. Elle recommande aux professionnels la suppression de *types de clause* déclarée abusive, ainsi que toutes dispositions qui pourraient avoir un effet équivalent.

Il s'agit ici de mettre en place une procédure de *contrôle préventif* des clauses abusives sur le modèle de ce qui a été préconisé par le Conseil de l'Europe.

La voie judiciaire apparaît en effet incapable d'apporter une solution d'ensemble aux problèmes posés par les clauses abusives. D'une part, parce que rares sont les consommateurs, même soutenus par des organisations de consommateurs, qui prennent le risque financier d'un procès pour des enjeux malgré tout assez modestes. D'autre part, le jugement constatant la nullité d'un contrat n'a en effet que l'*autorité relative de la chose jugée* et ne peut s'appliquer *ipso facto* aux autres contrats rédigés sur le même modèle.

La politique du Gouvernement tend à résoudre ces problèmes au moyen d'instances parajudiciaires, dont l'efficacité repose sur la concertation de tous les intéressés : consommateurs, professionnels, administration. Tel est déjà l'objet des Commissions de conciliation qui, fonctionnant de façon expérimentale dans six départements, sont chargées de régler à l'amiable les petits litiges de la consommation.

La Commission des clauses abusives constitue une autre instance originale destinée à parer à l'inadaptation des procédures et, en particulier, à la nécessité d'une action préventive.

Plutôt que de chercher à tout réglementer en risquant de bureaucratiser l'économie par l'utilisation de contrats types, ce texte crée un organisme pour définir une politique négative, c'est-à-dire préciser ce qui est abusif et inciter les professionnels à en tenir compte par le jeu des pressions morales — la publication des recommandations — ainsi que par le risque que révèle la procédure contraignante de l'article 32.

En théorie, cet organisme n'a donc *aucun caractère juridictionnel* — ses recommandations ne peuvent contenir aucune référence permettant d'identifier des situations particulières — mais, pratiquement, il pourrait devenir une instance d'arbitrage si les professionnels lui demandaient son avis préventivement. De plus, ses recommandations pourront *de facto* servir de base aux décisions judiciaires, même si le juge reste entièrement libre tant que la procédure de l'article 32 n'est pas mise en œuvre : d'ailleurs des contradictions pourront apparaître entre la politique de la commission et la jurisprudence, ne serait-ce que parce que le juge ne connaît que de situations individuelles.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 31.

Observations de la commission. — Cet article détermine quelques-unes des règles de fonctionnement de la Commission des clauses abusives. Il est ainsi prévu que les décisions sont prises à la majorité simple — la voix du président étant prépondérante — dès lors que les deux tiers de ses membres sont présents ou représentés.

Ces règles paraissent cependant assez sommaires ; on peut se demander en effet si la Commission des clauses abusives est un organe consultatif comme les autres, dont le législateur ne peut fixer, en vertu de l'interprétation donnée à l'article 34 de la Constitution, que la composition. En réalité, il semble que ses observations soient d'une particulière importance ; car, bien que n'ayant pas force obligatoire, elles conditionnent, en vertu de l'article 32 du projet, l'exercice d'un pouvoir réglementaire qui peut s'analyser comme une délégation législative permanente dans un domaine dont la loi détermine les principes fondamentaux : le régime des obligations civiles et commerciales.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 32.

Observations de la commission. — Cet article a pour objet de définir la procédure par laquelle peuvent être rendues *obligatoires* les recommandations de la Commission des clauses abusives : les *types de clause* dont la suppression a été préconisée peuvent être interdits par décret en Conseil d'Etat.

Il est précisé au deuxième alinéa que ce décret ne peut entrer en vigueur que trois mois après sa publication. A cette date, toutes les clauses interdites incluses dans des *contrats postérieurs à la publication de la recommandation* de la commission, sont frappées de nullité. Conformément aux dispositions de l'article 28 du projet, la nullité ne peut être demandée par le professionnel.

Cette procédure est tout à fait représentative de cette espèce d'interventionnisme ponctuel fondé sur la concertation qui caractérise la politique gouvernementale en matière de consommation. Il ne s'agit pas d'édicter une réglementation générale stérilisante mais de mettre en place une instance de concertation destinée à

agir plus par la persuasion que par la contrainte. On ne recourt à des mesures autoritaires qu'en cas d'échec des recommandations ou pour assainir définitivement la situation.

On remarque que le système est assez contraignant car il est rétroactif, puisque le point de départ de l'application du décret n'est pas sa date d'entrée en vigueur — postérieure de trois mois à sa parution — mais celle de la publication de la recommandation. Ainsi tout professionnel qui continue d'utiliser une clause déclarée abusive par la commission est menacé d'annulation de la clause, voire du contrat tout entier. Il ne lui reste qu'à régulariser sa situation, ce qui risque d'être complexe sur le plan juridique.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 33.

Observations de la commission. — Cet article prévoit que l'interdiction des clauses abusives résultant des décrets prévus à l'article 30 est assortie de sanctions pénales et donne compétence au juge pénal de constater la nullité de la clause en cas de condamnation du contrevenant. C'est ainsi que le consommateur n'est pas obligé d'aller plaider devant le juge civil, solution avantageuse tant d'un point de vue pratique que financier.

On peut remarquer toutefois qu'il n'est pas donné compétence au juge pénal pour annuler l'ensemble du contrat, au motif qu'il ne peut connaître au civil que de ce qui lui est soumis au pénal.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 34.

Observations de la commission. — Cet article détermine les agents habilités à constater les infractions à la réglementation des clauses abusives résultant des décrets prévus à l'article 32 du projet.

Il s'agit des officiers et agents de police judiciaire, des agents des Services de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité, du Service des instruments de mesure ainsi que de la Direction générale de la concurrence et des prix.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 35.

Observations de la commission. — Cet article apporte une modification au régime de constatation des infractions en matière de publicité mensongère, tel qu'il résulte de l'article 44 de la loi du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat.

Cet article 44, qui interdit et définit la publicité mensongère, reprenait et complétait les dispositions de l'article 5 de la loi du 2 juillet 1963. On peut simplement rappeler que le texte en vigueur est très général. Il vise non seulement les allégations fausses, mais encore les indications ou présentations fausses ou de nature à induire en erreur. Il s'applique aux biens, c'est-à-dire également au domaine immobilier. Enfin, il ne faut plus démontrer la mauvaise foi de l'annonceur.

L'article 35 du projet accroît les pouvoirs des personnes habilitées à constater les infractions, qui sont les agents de la Direction générale de la concurrence et des prix, du Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité et du Service du contrôle des instruments de mesure ; ils pourront non seulement exiger de l'annonceur la production des preuves de leurs allégations, mais encore la mise à leur disposition des messages diffusés.

Votre commission vous demande d'adopter cet article, sous réserve d'un **amendement** tendant à rectifier une erreur matérielle.

Article 36.

Observations de la commission. — Cet article insère un nouvel alinéa au paragraphe II de l'article 44 de la loi du 27 décembre 1973 pour prévoir que l'amende infligée en cas de publicité mensongère pourra être proportionnelle aux dépenses engagées pour la campagne à concurrence de 50 % du total.

Il s'agit de rendre plus dissuasive une répression souvent modeste par rapport au gain escompté. On peut cependant remarquer que les amendes prévues par application des dispositions de l'article 1^{er} de la loi de 1905, tel qu'il résulte de l'article 5 de la présente loi, ne sont plus négligeables, puisqu'elles peuvent atteindre 250 000 F.

On doit seulement faire remarquer qu'il est difficile de cerner avec précision la notion de dépenses publicitaires, notamment parce qu'il existe de nombreux frais généraux pour les campagnes

publicitaires — études de marchés, étude de notoriété, création des annonces — qu'il serait certainement assez arbitraire de répartir entre les annonces mensongères et non mensongères d'une même firme.

Sur le bénéfice de ces observations, votre commission vous demande d'adopter cet article.

Article 37.

Observations de la commission. — Cet article modifie le dernier alinéa du paragraphe II de l'article 44 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 pour en adapter la rédaction aux nouvelles dispositions des alinéas 9 et 10 du même paragraphe telles qu'elles résultent de l'article 36 du projet.

Il s'agit de frapper des pénalités prévues à l'article 1^{er} de la loi de 1905, le refus de communiquer non seulement les éléments de justification des publicités, mais celui de communiquer les publicités diffusées.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Après l'article 37.

Observations de la commission — Il apparaît particulièrement nécessaire de protéger le public contre les publicités mensongères ou incomplètes dans les domaines touchant à la santé ou à l'intégrité corporelle. Tel est l'objet des articles L. 551 et L. 552 du Code de la santé publique : l'article L. 551 et les dispositions réglementaires prises pour son application soumettent à un visa préalable du Ministère de la Santé toute publicité faite pour un médicament ou un produit présentant des caractéristiques comparables. L'article L. 552 permet, en outre, au Ministère de la Santé — après avis d'une commission — d'interdire une publicité ou une propagande en faveur d'un objet, appareil ou méthode présenté comme possédant certaines propriétés pour le diagnostic ou le traitement de maladies ou dérèglements physiologiques, lorsqu'il n'est pas établi que l'objet, l'appareil ou la méthode possède les propriétés annoncées.

La pratique a démontré l'utilité de ces dispositions mais elle a fait également apparaître certaines lacunes : ainsi par exemple échappent à l'application des mesures prévues, les méthodes de diagnostic de la grossesse pouvant être mises en œuvre par la femme elle-même, les appareils et méthodes présentés comme favorisant la perte de poids ou la correction de certaines imperfections physiques, etc. En outre l'article L. 552 ne prévoit que la possibilité d'interdire la publicité abusive concernant les objets, appareils et méthodes alors qu'il pourrait parfois suffire de l'aménager par l'indication de précautions ou de conseils d'emploi.

Telles sont les raisons qui ont conduit votre commission à vous proposer d'adopter un article additionnel tendant à modifier les articles L. 551 et L. 552 du Code de la santé publique.

Article 38.

Observations de la commission. — Cet article dispose que des décrets en Conseil d'Etat préciseront en tant que de besoin les modalités d'application de la présente loi.

Votre commission vous demande de l'adopter sans modification.

*
* *

Sous le bénéfice de ses observations et des amendements qu'elle vous propose, votre commission vous demande d'adopter le projet de loi sur la protection et l'information des consommateurs.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

CHAPITRE PREMIER

Mesures relatives à la santé
et à la sécurité des consommateurs.

Article premier.

Lorsque des produits, objets ou appareils destinés aux consommateurs présentent un danger pour la santé ou la sécurité des consommateurs, des décrets en Conseil d'Etat peuvent en réglementer la fabrication, l'importation, l'offre, la vente, la distribution à titre gratuit, la détention, l'étiquetage ou les conditions d'utilisation. Ces mesures ne peuvent avoir pour objet que de prévenir ou de faire cesser le danger dans des conditions normales d'utilisation et doivent être proportionnées aux dangers présentés.

Les décrets concernant la protection de la santé sont pris après avis du Conseil supérieur d'hygiène publique de France; ceux relatifs à la sécurité sont pris après avis d'organismes scientifiques ou techniques dont la liste est fixée par décret.

Art. 2.

Le ou les ministres intéressés peuvent suspendre, pour une durée n'excédant pas un an, la fabrication, la commercialisation ou la distribution d'un produit, objet ou appareil destiné aux consommateurs et présentant un danger grave et immédiat pour leur santé ou leur sécurité et faire procéder à son retrait en tous lieux où il se trouve.

Ils peuvent également en ordonner la destruction lorsque celle-ci constitue le seul moyen de faire cesser le danger.

CHAPITRE PREMIER

Mesures relatives à la santé
et à la sécurité des consommateurs.

Article premier.

Lorsque des produits...

l'étiquetage, le conditionnement ou...

... présentés.

Les décrets...

... sont pris après avis d'organismes scientifiques ou techniques dans des conditions fixées par décret.

Art. 2.

Le ou les ministres...

... la fabrication, l'importation, la mise sur le marché à titre gratuit ou onéreux d'un produit...

... il se trouve.

Alinéa conforme.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

Art. 3.

Les dispositions des articles premier et 2 sont applicables aux prestations de services.

Art. 3.

Conforme.

Art. 3 bis (nouveau).

Sont qualifiés pour procéder à la recherche et à la constatation des infractions aux dispositions du présent chapitre et des textes pris pour son application :

— les officiers et agents de police judiciaire ;

— les agents du Service des instruments de mesure au Ministère chargé de l'industrie ;

— les agents de la Direction générale de la concurrence et des prix, de la Direction générale des douanes et droits indirects au Ministère de l'Economie et des Finances ;

— les agents de la Direction de la qualité (Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité) au Ministère de l'Agriculture ;

— les inspecteurs de la pharmacie et les médecins-inspecteurs de la santé du Ministère chargé de la Santé ;

— les agents mentionnés à l'article 22 de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

Ces agents disposent des pouvoirs prévus par la loi du 1^{er} août 1905 et ses textes d'application sur les lieux énumérés à l'article 4 (alinéa 2) de la même loi.

Art. 4.

Le présent chapitre ne s'applique pas aux produits, objets, appareils ou prestations de services quand ils sont soumis à des dispositions législatives particulières ayant pour objet la protection de la santé et de la sécurité des consommateurs.

Art. 4.

Conforme.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

(Loi du 1^{er} août 1905 *modifiée.*)

CHAPITRE II

CHAPITRE II

**La répression des fraudes
et la falsification des produits.**

**De la répression des fraudes
et falsification en matière de produits
ou de services.**

Art. 5^A (nouveau).

L'intitulé de la loi du 1^{er} août 1905, modifiée, sur la répression des fraudes dans la vente des marchandises et des falsifications des denrées alimentaires et des produits agricoles est ainsi modifié :

« *Loi du 1^{er} août 1905 sur les fraudes et falsifications en matière de produits ou de services.* »

Art. 5.

Art. 5.

L'article 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1905 sur la répression des fraudes dans la vente des marchandises et des falsifications des denrées alimentaires et des produits agricoles est remplacé par les dispositions suivantes :

L'article premier de la loi du 1^{er} août 1905, modifiée, sur les fraudes et falsifications en matière de produits ou de services est remplacé par les dispositions suivantes :

Article premier. — Quiconque aura trompé ou tenté de tromper le contractant :

« *Article premier.* — Quiconque, qu'il soit ou non partie au contrat, aura trompé ou tenté de tromper le contractant, par quelque moyen ou procédé que ce soit, même par l'intermédiaire d'un tiers :

Alinéa conforme.

— soit sur la nature, les qualités substantielles, la composition et la teneur en principes utiles de toutes marchandises ;

« — soit sur la nature, l'origine, les qualités substantielles, la composition et la teneur en principes utiles de toutes marchandises ;

« — soit sur la nature, ...
... la composition ou la teneur...
... marchandises ;

— soit sur leur espèce ou leur origine lorsque, d'après la convention ou les usages, la désignation de l'espèce ou de l'origine faussement attribuées aux marchandises, devra être considérée comme la cause principale de la vente ;

« — soit sur la quantité des choses livrées ou sur leur identité par la livraison d'une marchandise autre que la chose déterminée qui a fait l'objet du contrat ;

Alinéa conforme.

— soit sur la quantité des choses livrées ou leur identité par la livraison d'une marchandise autre que la chose déterminée qui a fait l'objet du contrat,

Texte en vigueur.

(Loi du 1^{er} août 1905 *modifiée.*)

sera puni de l'emprisonnement pendant trois mois au moins, un an au plus, et d'une amende de 540 F au moins, de 27 000 F au plus, ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 2. — L'emprisonnement pourra être porté à deux ans si le délit ou la tentative de délit prévus par l'article précédent ont été commis :

— soit à l'aide de poids, mesures et autres instruments faux ou inexacts ;

— soit à l'aide de manœuvres ou procédés tendant à fausser les opérations de l'analyse ou du dosage, du pesage ou du mesurage, ou bien à modifier frauduleusement la composition, le poids ou le volume des marchandises, même avant ces opérations ;

— soit enfin à l'aide d'indications frauduleuses tendant à faire croire à une opération antérieure et exacte, ou à un contrôle officiel qui n'aurait pas existé.

Texte du projet de loi.

« — soit sur l'aptitude à l'emploi, les risques inhérents à l'utilisation du produit, les contrôles effectués, les modes d'emploi ou les précautions à prendre,

sera puni d'un emprisonnement de trois mois au moins, deux ans au plus et d'une amende de 1 000 F au moins, de 250 000 F au plus ou de l'une de ces deux peines seulement. »

Art. 6.

L'article 2 de la loi du 1^{er} août 1905 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 2. — Les peines prévues à l'article 1^{er} sont portées au double :

« 1° Si les délits prévus audit article ont eu pour conséquence de rendre l'utilisation de la marchandise dangereuse pour la santé de l'homme ou de l'animal ;

« 2° Si le délit ou la tentative de délit prévus à l'article 1^{er} ont été commis :

« — soit à l'aide de poids, mesures et autres instruments faux ou inexacts ;

« — soit à l'aide de manœuvres ou procédés tendant à fausser les opérations de l'analyse ou du dosage, du pesage ou de mesurage, ou tendant à modifier frauduleusement la composition, le poids ou le volume des marchandises, même avant ces opérations ;

« — soit enfin à l'aide d'indications frauduleuses tendant à faire croire à une opération antérieure et exacte. »

Propositions de la commission.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Art 6.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

« — soit à l'aide...

... du pesage ou du mesurage, ...

... opérations ;

Alinéa conforme.

Texte en vigueur.

(Loi du 1^{er} août 1905 *modifiée.*)

Art. 3. — Seront punis des peines portées par l'article 1^{er} de la présente loi :

1^o Ceux qui falsifieront des denrées servant à l'alimentation de l'homme ou des animaux, des substances médicamenteuses, des boissons et des produits agricoles ou naturels destinés à être vendus ;

2^o Ceux qui exposeront, mettront en vente ou vendront des denrées servant à l'alimentation de l'homme ou des animaux, des boissons et des produits agricoles ou naturels qu'ils sauront être falsifiés ou corrompus ou toxiques ;

3^o Ceux qui exposeront, mettront en vente ou vendront des substances médicamenteuses falsifiées ;

4^o Ceux qui exposeront, mettront en vente ou vendront, connaissant leur destination, des produits propres à effectuer la falsification des denrées servant à l'alimentation de l'homme ou des animaux, des boissons ou des produits agricoles ou naturels et ceux qui auront provoqué à leur emploi par le moyen de brochures, circulaires, prospectus, affiches, annonces ou instructions quelconques.

Si la substance falsifiée ou corrompue est nuisible à la santé de l'homme ou des animaux ou si elle est toxique, de même si la substance médicamenteuse falsifiée est nuisible à la santé de l'homme ou des animaux, l'emprisonnement devra être appliqué. Il sera de trois mois à deux ans de l'amende de 2 700 F à 54 000 F.

Ces peines seront applicables même au cas où la falsification nuisible serait connue de l'acheteur ou du consommateur.

Texte du projet de loi.

Art. 7.

Les alinéas 1 et 2 du 4^o de l'article 3 de la loi du 1^{er} août 1905 sont ainsi modifiés :

« Ceux qui exposeront, mettront en vente ou vendront, connaissant leur destination, des produits, objets ou appareils propres à effectuer la falsification des denrées... » (*le reste sans changement*).

« Si la substance falsifiée ou corrompue ou si la substance médicamenteuse falsifiée est nuisible à la santé de l'homme ou de l'animal, l'emprisonnement sera de six mois à quatre ans, et l'amende de 2 000 F à 500 000 F » (*le reste sans changement*).

Propositions de la commission.

Art. 7.

Conforme.

Texte en vigueur.

(Loi du 1^{er} août 1905 *modifiée.*)

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux fruits frais et légumes frais, fermentés ou corrompus.

Art. 4. — Seront punis d'une amende de 270 F à 16 200 F et d'un emprisonnement de six jours au moins et de trois mois au plus ou de l'une de ces deux peines seulement :

Ceux qui, sans motifs légitimes, seront trouvés détenteurs dans leurs magasins, boutiques, maisons ou voitures servant à leur commerce, dans leurs ateliers, chais, étables, lieux de fabrication contenant, en vue de la vente, des produits visés par la présente loi, ainsi que dans des entrepôts, abattoirs et leurs dépendances, dans les gares, dans les halles, foires et marchés :

— soit de poids ou mesures faux ou autres appareils inexacts, servant au pesage ou au mesurage des marchandises,

— soit de denrées servant à l'alimentation de l'homme ou des animaux, de boissons, de produits agricoles ou naturels qu'ils savaient être falsifiés, corrompus ou toxiques,

— soit de substances médicamenteuses falsifiées,

— soit de produits propres à effectuer la falsification des denrées servant à l'alimentation de l'homme ou des animaux, des boissons ou des produits agricoles ou naturels.

Si la substance alimentaire falsifiée ou corrompue est nuisible à la santé de l'homme ou des animaux ou si elle est toxique, de même si la substance médicamenteuse falsifiée est nuisible à la santé de l'homme ou des animaux l'emprisonnement devra être appliqué.

Texte du projet de loi.

Art. 8.

L'article 4 de la loi du 1^{er} août 1905 est modifié comme suit :

« Art. 4. — Seront punis d'une amende de 500 F à 30 000 F et d'un emprisonnement de six jours au moins et de trois mois au plus ou de l'une de ces deux peines seulement :

« Ceux qui, sans motifs légitimes, seront trouvés détenteurs dans tous les lieux de fabrication, de production, de conditionnement, de stockage, de dépôt ou de vente, dans les véhicules utilisés pour le transport des marchandises, ainsi que dans les lieux où sont hébergés ou abattus les animaux dont la viande ou les produits sont destinés à l'alimentation humaine ou animale :

« — soit de poids ou mesures faux ou autres appareils inexacts servant au pesage ou au mesurage des marchandises,

« — soit de denrées servant à l'alimentation de l'homme ou des animaux, de boissons, de produits agricoles ou naturels qu'ils savaient être falsifiés, corrompus ou toxiques,

« — soit de substances médicamenteuses falsifiées,

« — soit de produits, objets ou appareils propres à effectuer la falsification des denrées servant à l'alimentation de l'homme ou des animaux, des boissons ou des produits agricoles ou naturels.

« Si la substance alimentaire falsifiée ou corrompue ou si la substance médicamenteuse falsifiée est nuisible à la santé de l'homme ou de l'animal, l'emprisonnement sera de trois mois à deux ans et l'amende de 1 000 à 250 000 F.

Propositions de la commission.

Art. 8.

Conforme.

Texte en vigueur.

(Loi du 1^{er} août 1905 *modifiée*.)

Il sera de trois mois à un an et l'amende de 540 F à 27 000 F.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux fruits frais et légumes frais fermentés ou corrompus.

Seront punis des peines prévues par l'article 13 de la présente loi tous vendeurs ou détenteurs de produits destinés à la préparation ou à la conservation des boissons qui ne porteront pas sur une étiquette l'indication des éléments entrant dans leur composition et la proportion de ceux de ces éléments dont l'emploi n'est admis par les lois et règlements en vigueur qu'à doses limitées.

Les règlements prévus à l'article 11 de la présente loi fixeront les conditions matérielles dans lesquelles les indications visées au paragraphe précédent, devront être portées à la connaissance des acheteurs sur les étiquettes, annonces, réclames, papiers de commerce.

Art. 5. — Sera considéré comme étant en état de récidive légale quiconque ayant été condamné par application de la présente loi ou par application des lois sur les fraudes dans la vente :

1° Des engrais (loi du 4 février 1888) ;

2° Des vins, cidres et poirés (lois des 14 août 1889, 11 juillet 1891, 24 juillet 1894, 6 avril 1897, 6 août 1905, 29 juin 1907) ;

3° Des sérums thérapeutiques (loi du 25 avril 1895) ;

4° Des beurres (loi du 16 avril 1897) ;

5° De la saccharine (art. 49 et 53 de la loi du 30 mars 1902) ;

Texte du projet de loi.

« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux fruits frais et légumes frais, fermentés ou corrompus.

« Seront punis des peines prévues par l'article 13... » (*le reste sans changement*).

Art. 9.

L'article 5 de la loi susvisée du 1^{er} août 1905 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 5. — Sera considéré comme étant en état de récidive légale quiconque ayant été condamné à des peines correctionnelles par application de la présente loi ou des lois énumérées ci-après :

« — loi du 28 juillet 1824 sur les altérations ou suppositions de noms sur les produits fabriqués ;

« — loi modifiée du 4 février 1888 sur les engrais et les amendements ;

« — loi du 14 août 1889 sur les vins ;

« — loi du 11 juillet 1891 sur la fabrication du vin ;

« — loi du 24 juillet 1894 réprimant l'alcoolisation et le mouillage du vin ;

Propositions de la commission.

Art. 9.

Alinéa conforme.

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Propositions de la commission.
(Loi du 1 ^{er} août 1905 <i>modifiée.</i>)		
6° Des sucres (loi du 28 janvier 1903, article 7; loi du 31 mars 1903, article 32);	« — loi du 6 avril 1897 sur les vins artificiels;	Alinéa conforme.
	« — loi du 4 août 1929 sur le sucrage des vendanges;	Alinéa conforme.
	« — loi du 1 ^{er} janvier 1930 sur les vins;	Alinéa conforme.
	« — loi du 12 décembre 1973 sur les appellations d'origine en matière viticole;	Alinéa conforme.
	« — loi du 16 avril 1897 concernant la répression de la fraude dans le commerce du beurre et de la fabrication de la margarine;	Alinéa conforme.
	« — loi du 30 mars 1902 sur la saccharine (articles 49 et 53);	Alinéa conforme.
	« — loi modifiée du 4 août 1903 sur les produits cupriques anti-cryptogamiques;	Alinéa conforme.
	« — loi du 11 juillet 1906 relative à la protection des conserves de sardines, de légumes et de prunes contre la fraude étrangère dont les dispositions ont été rendues applicables à toutes les conserves étrangères de poissons entrant en France par la loi du 28 juin 1913;	Alinéa conforme.
	« — loi du 28 juillet 1912 (article 6), modifiée par la loi du 20 mars 1919 sur l'opposition à fonctions;	Alinéa conforme.
	« — loi modifiée du 6 mai 1919 relative à la protection des appellations d'origine;	Alinéa conforme.
	« — loi du 24 juin 1928 relative à la protection des numéros et signes quelconques servant à identifier les marchandises;	Alinéa conforme.
	« — loi du 26 mars 1930 réprimant les fausses indications d'origine des marchandises;	Alinéa conforme.
	« — loi du 30 décembre 1931 tendant à réprimer la fraude dans le commerce de l'essence térébenthine et des produits provenant des végétaux résineux;	Alinéa conforme.
	« — loi du 29 juin 1934 tendant à assurer la loyauté du commerce des fruits et légumes et à réprimer la vente des fruits véreux;	Alinéa conforme.
	« — loi du 2 juillet 1935 tendant à l'organisation et à l'assainissement des marchés du lait et des produits résineux;	Alinéa conforme.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

(Loi du 1^{er} août 1905 modifiée.)

« — loi du 3 juillet 1934 modifiée tendant à réglementer la fabrication des pâtes alimentaires ;

« — loi du 25 juin 1936 sur le cuir ;

« — loi du 21 avril 1939 tendant à réprimer les fraudes dans la vente des objets en écaille et en ivoire ;

« — loi du 3 février 1940 sur le commerce des produits destinés à l'alimentation des animaux ;

« — loi n° 525 du 2 novembre 1943, modifiée par la loi n° 72-1139 du 22 décembre 1972, sur le contrôle des produits anti-parasitaires à usage agricole ;

« — loi n° 50-1013 du 22 août 1950 portant réglementation de l'emploi de certains produits d'origine végétale dans les boissons non alcooliques en vue de protéger la santé publique ;

« — loi n° 55-1533 du 28 novembre 1955, modifiée par la loi n° 73-1096 du 12 décembre 1973, sur les appellations d'origine des fromages ;

« — loi n° 60-808 du 5 août 1960 d'orientation agricole sur les labels agricoles (article 28) ;

« — loi modifiée n° 64-1360 du 31 décembre 1964 sur les marques de fabrique, de commerce et de services ;

« — loi n° 69-10 du 3 janvier 1969 sur le paiement du lait en fonction de sa composition et de sa qualité ;

« — loi n° 71-383 du 22 mai 1971 relative à l'amélioration des essences forestières ;

« — loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat sur la publicité (article 44) ;

« — loi n° 76-1067 du 27 novembre 1976 interdisant l'usage des œstrogènes en médecine vétérinaire ;

« — loi n° du sur la protection et l'information des consommateurs ;

« — les articles L. 231-6 et L. 231-7 du chapitre premier du titre III et l'article L. 260-2 du chapitre III du titre VI du livre II du code du travail ;

Alinéa conforme.

« — loi n° 60-808 du 5 août 1960 d'orientation agricole (articles 28-1 et 28-2 sur les labels agricoles) ;

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

« — loi ...

... de l'artisanat (article 44 sur la publicité) ;

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Texte en vigueur.

(Loi du 1^{er} août 1905 *modifiée*.)

Aura, dans les cinq ans qui suivront la date à laquelle cette condamnation sera devenue définitive, commis un nouveau délit tombant sous l'application de la présente loi ou des lois susvisées.

Au cas de récidive, les peines d'emprisonnement et d'affichage devront être appliquées.

Art. 6. — Les objets dont les vente, usage ou détention constituent le délit, s'ils appartiennent encore au vendeur ou détenteur seront confisqués ; les poids et autres instruments de pesage, mesurage ou dosage, faux ou inexacts, devront être aussi confisqués, et, de plus, seront brisés.

Si les objets confisqués sont utilisables, le tribunal pourra les mettre à la disposition de l'administration pour être attribués aux établissements d'assistance publique.

S'ils sont inutilisables ou nuisibles, les objets seront détruits ou répandus aux frais du condamné.

Le tribunal pourra ordonner que la destruction ou effusion aura lieu devant l'établissement ou le domicile du condamné.

Art. 7. — Le tribunal pourra ordonner, dans tous les cas, que le jugement de condamnation sera publié

Texte du projet de loi.

« — les chapitres premier à IV du titre premier, les chapitres II et III du titre II et les chapitres premier et VIII du titre III du livre V du code de la santé publique ;

aura, dans les cinq ans qui suivront la date à laquelle cette condamnation sera devenue définitive, commis un nouveau délit tombant sous l'application de la présente loi ou des lois susmentionnées. »

Art. 10.

L'article 6 de la loi du 1^{er} août 1905 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 6. — Les marchandises objets ou appareils, s'ils appartiennent encore au vendeur ou au détenteur, dont les ventes, usage ou détention constituent le délit, pourront être confisqués ; les poids et autres instruments de pesage, mesurage ou dosage, faux ou inexacts, devront être aussi confisqués et, de plus, seront brisés.

« Si les marchandises, objets ou appareils confisqués sont utilisables, le tribunal pourra les mettre à la disposition de l'administration pour être attribués aux établissements d'aide sociale.

« S'ils sont inutilisables ou nuisibles, ces marchandises, objets ou appareils seront détruits ou répandus aux frais du condamné.

« En cas de non-lieu ou d'acquiescement, si les marchandises, objets ou appareils ont été reconnus dangereux pour l'homme ou l'animal, le juge ordonne à l'autorité qui en a pratiqué la saisie de les faire détruire ou de leur faire donner une utilisation à laquelle ils demeurent propres. »

Art. 11.

Les alinéas 5 et 6 de l'article 7 de la loi du 1^{er} août 1905 sont ainsi modifiés :

Propositions de la commission.

« — les chapitres premier et IV du titre premier, ...

... santé publique ;

Alinéa conforme.

Art. 10.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

« S'ils sont inutilisables...

... seront détruits aux frais du condamné.

Alinéa conforme.

Art. 11.

Conforme.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

(Loi du 1^{er} août 1905 *modifiée.*)

intégralement ou par extraits dans les journaux qu'il désignera et affiché dans les lieux qu'il indiquera, notamment aux portes du domicile, des magasins, usines et ateliers du condamné, le tout aux frais du condamné, sans toutefois que les frais de cette publication puissent dépasser le maximum de l'amende encourue.

Lorsque l'affichage sera ordonné, le tribunal fixera les dimensions de l'affiche et les caractères typographiques qui devront être employés pour sa impression.

En ce cas et dans tous les autres cas où les tribunaux sont autorisés à ordonner l'affichage de leur jugement à titre de pénalité pour la répression des fraudes, ils devront fixer le temps pendant lequel cet affichage devra être maintenu sans que la durée en puisse excéder sept jours.

Au cas de suppression, de dissimulation ou de lacération totale ou partielle des affiches ordonnées par le jugement de condamnation, il sera procédé de nouveau à l'exécution intégrale des dispositions du jugement relatives à l'affichage.

Lorsque la suppression, la dissimulation ou la lacération totale ou partielle aura été opérée volontairement par le condamné, à son instigation ou par ses ordres, elle entraînera contre celui-ci l'application d'une peine d'amende de 270 F à 5 400 F.

La récidive de suppression, de dissimulation ou de lacération volontaire d'affiches par le condamné, à son instigation ou par ses ordres, sera punie d'un emprisonnement de six jours à un mois et d'une amende de 540 F à 10 800 F.

Lorsque l'affichage aura été ordonné à la porte des magasins du condamné, l'exécution du jugement ne pourra être entravée par la vente du fonds de commerce réalisée postérieurement à la première décision qui a ordonné l'affichage.

« Lorsque la suppression, la dissimulation ou la lacération totale ou partielle aura été opérée volontairement par le condamné, à son instigation ou par ses ordres, elle entraînera contre celui-ci l'application d'une peine d'amende de 500 à 10 000 F.

« La récidive de suppression, de dissimulation ou de lacération volontaire d'affiches par le condamné, à son instigation ou par ses ordres, sera punie d'un emprisonnement de six jours à un mois et d'une amende de 1 000 à 20 000 F... » (Le reste sans changement.)

Texte en vigueur.

(Loi du 1^{er} août 1905 *modifiée.*)

Art. 11. — Il sera statué par des règlements d'administration publique sur les mesures à prendre pour assurer l'exécution de la présente loi, notamment en ce qui concerne :

1° La vente, la mise en vente, l'exposition et la détention de toutes marchandises qui donneront lieu à l'application de la présente loi ;

2° Les inscriptions et marques indiquant soit la composition, soit l'origine des marchandises que, dans l'intérêt des acheteurs, il y a lieu d'exiger sur les factures, sur les emballages ou sur les marchandises elles-mêmes, à titre de garantie de la part des vendeurs, les indications extérieures ou apparentes, le mode de présentation, nécessaires pour assurer la loyauté de la vente et de la mise en vente, ainsi que les marques spéciales qui pourront être apposées facultativement ou rendues obligatoires sur les marchandises françaises exportées à l'étranger ;

La définition et la dénomination des boissons, denrées et produits conformément aux usages commerciaux, les traitements licites dont ils pourront être l'objet en vue de leur bonne fabrication ou de leur conservation, les caractères qui les rendent impropres à la consommation ;

Texte du projet de loi.

Art. 12.

Les 1° et 2° de l'article 1^{er} de l'article 11 de la loi susvisée du 1^{er} août 1905 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« 1° La fabrication et l'importation des marchandises autres que celles visées aux articles 258, 259 et 262 du Code rural ainsi que la vente, la mise en vente, l'exposition, la détention et la distribution à titre gratuit de toutes marchandises visées par la présente loi ;

« 2° Les modes de présentation ou les inscriptions de toute nature sur les marchandises elles-mêmes, les emballages, les factures, les documents commerciaux ou documents de promotion, en ce qui concerne notamment : la nature, les qualités substantielles, la composition, la teneur en principes utiles, l'espèce, l'origine, l'identité, la quantité, l'aptitude à l'emploi, les modes d'emploi ainsi que les marques spéciales facultatives ou obligatoires apposées sur les marchandises françaises exportées à l'étranger ;

« — la définition, la composition et la dénomination des marchandises de toute nature, les traitements licites dont elles peuvent être l'objet, les caractéristiques qui les rendent impropres à la consommation ;

« — la définition et les conditions d'emploi des termes et expressions publicitaires, dans le but d'éviter une confusion ;

« — l'hygiène des établissements où sont préparées, conservées et mises en vente les denrées destinées à l'alimentation humaine et animale autres que celles visées aux articles 258, 259 et 262 du Code rural ;

« — les conditions d'hygiène et de santé des personnes travaillant dans ces locaux ;

Propositions de la commission.

Art. 12.

Les 1° et 2° de l'*alinéa* premier de l'article 11 ...

... dispositions suivantes :

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Texte en vigueur.

(Loi du 1^{er} août 1905 *modifiée.*)

3° Les formalités prescrites pour opérer, dans les lieux énumérés à l'article 4 de la loi du 1^{er} août 1905 complété par l'article 2 de la présente loi, des prélèvements d'échantillons et des saisies, ainsi que pour procéder contradictoirement aux expertises sur les marchandises suspectes ;

4° Le choix des méthodes d'analyses destinées à établir la composition, les éléments constitutifs et la teneur en principes utiles des produits ou à reconnaître leur falsification ;

5° Les autorités qualifiées pour rechercher et constater les infractions à la présente loi, ainsi que les pouvoirs qui leur seront conférés pour recueillir des éléments d'information auprès des diverses administrations publiques et des concessionnaires de transports.

(Pour les trois derniers alinéas, voir l'article 13 du présent projet de loi.)

Art. 11. —

(Pour les alinéas précédents voir l'article 12 du présent projet de loi.)

Dans les lieux susvisés et sur la voie publique les saisies ne pourront être faites, en dehors de toute autorisation judiciaire, que dans le cas de flagrant délit de falsification, ou dans le cas où les produits seront reconnus corrompus ou toxiques.

Texte du projet de loi.

« — les conditions dans lesquelles les ministres compétents déterminent les caractéristiques microbiologiques et hygiéniques des marchandises destinées à l'alimentation humaine et animale autres que celles visées aux articles 258, 259 et 262 du Code rural. »

Art. 13.

Les trois derniers alinéas de l'article 11 de la loi du 1^{er} août 1905 sont remplacés par l'article 11-1 suivant :

« Art. 11-1. — Dans les lieux énumérés à l'alinéa 2 de l'article 4 de la présente loi et sur la voie publique, les saisies ne pourront être effectuées en dehors de toute autorisation judiciaire, exception faite du flagrant délit de falsification, que sur :

« — les produits reconnus corrompus ou toxiques ;

« — les produits, objets ou appareils propres à effectuer des falsifications dans les cas prévus au premier alinéa du 4° de l'article 3 et à l'article 4.

Propositions de la commission.

Alinéa conforme.

Art. 13.

Alinéa conforme.

« Art. 11-1. — Sur la voie publique et dans les lieux énumérés à l'alinéa 2 de l'article 4 de la présente loi, ne pourront être effectuées sans autorisation judiciaire, exception faite du flagrant délit, que les saisies portant sur :

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Texte en vigueur.

(Loi du 1^{er} août 1905 *modifiée.*)

Dans les locaux particuliers tels que chais, étables ou lieux de fabrication appartenant à des personnes non patentées ou occupées par des exploitants non patentés, les prélèvements et les saisies ne pourront être effectués contre la volonté de ces personnes qu'en vertu d'une ordonnance du juge du tribunal d'instance du canton, ces prélèvements et ces saisies ne pourront y être opérés que sur des produits destinés à la vente.

Il n'est rien innové quant à la procédure suivie par l'administration des ~~domanes~~ pour la constatation et la poursuite de faits constituant à la fois une contravention fiscale et une infraction aux prescriptions de la loi du 1^{er} août 1905 et de la loi du 29 juin 1907.

Texte du projet de loi.

« Dans les locaux particuliers tels que chais, étables ou lieux de fabrication appartenant à des personnes non soumises à la taxe professionnelle ou occupés par des exploitants non soumis à cette taxe, les prélèvements et les saisies ne pourront être effectués contre la volonté de ces personnes qu'en vertu d'une ordonnance du juge d'instance. Ces prélèvements et ces saisies ne pourront y être opérés que sur les produits destinés à la vente.

« Il n'est rien innové quant à la procédure suivie par les administrations fiscales pour la constatation et la poursuite de faits constituant à la fois une contravention fiscale et une infraction aux prescriptions de la loi du 1^{er} août 1905 et de la loi du 29 juin 1907. »

Art. 14.

Il est ajouté après l'article 12 de la loi susvisée du 1^{er} août 1905 un article 12-1 ainsi rédigé :

« Dans les lieux énumérés à l'alinéa 2 de l'article 4 de la présente loi et sur la voie publique, les autorités qualifiées pour rechercher et constater les infractions à cette loi le sont également pour les infractions aux dispositions réglementaires prises en application des articles 258, 259 et 262 du code rural fixant les normes ~~sanitaires~~ et ~~qualificatives~~ des denrées animales et d'origine animale mises en vente. »

Art. 15.

Dans l'alinéa 1^{er} de l'article 13 de la loi du 1^{er} août 1905 les mots « une amende de 80 F à 160 F » sont remplacés par les mots « une amende de 160 F à 600 F ».

Les alinéas 3 et 5 du même article sont abrogés.

Art. 13. — Les infractions aux règlements d'administration publique, pris en vertu de l'article 11, qui ne se confondront avec aucun délit de fraude ou de falsification prévu par les articles 1^{er} à 4 de la présente loi, seront punies, comme contraventions de police, l'amende sera de 80 F à 160 F.

Au cas de récidive constatée suivant les règles en vigueur en matière

Propositions de la commission.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Art. 14.

Alinéa conforme.

« Dans les lieux...

... ~~fixent~~ les normes sanitaires et ~~qualificatives~~ des denrées animales et d'origine animale mises en vente. »

Art. 15.

Alinéa supprimé.

Les alinéas 3 et 5 de l'article 13 de la loi du 1^{er} août 1905, *modifiée*, sont abrogés.

Texte en vigueur.

(Loi du 1^{er} août 1905 *modifiée.*)

de police, d'une amende de 80 F à 160 F.

Au cas de nouvelle infraction constatée suivant les mêmes règles, mais dans un délai de trois ans à dater de la deuxième condamnation, la juridiction compétente sera le tribunal correctionnel et l'amende sera de 90 F à 5 400 F.

Sera puni des mêmes peines : quiconque aura mis en vente ou vendu, sans attendre les résultats d'un contrôle officiel en cours, des marchandises quelconques qui seront reconnues définitivement fraudées ou falsifiées à l'issue de l'enquête judiciaire consécutive à ce contrôle, sans préjudice des poursuites correctionnelles contre l'auteur de la fraude ou de la falsification.

L'article 463 du Code pénal est applicable aux peines prévues par le présent article.

Texte du projet de loi.

Art. 16.

Il est ajouté, après l'article 13, un article 13-1 à la loi du 1^{er} août 1905 ainsi rédigé :

« Art. 13-1. — Lorsqu'un règlement de la Communauté économique européenne contient des dispositions qui entrent dans le champ d'application de la présente loi, un règlement d'administration publique constate que ces dispositions ainsi que celles des règlements communautaires qui les modifieraient ou qui seraient pris pour leur application constituent les mesures d'exécution prévues à l'article 11 ci-dessus. »

Art. 17.

L'alinéa 2 de l'article 14 et l'alinéa 1^{er} de l'article 16 de la loi du 1^{er} août 1905 sont abrogés.

Propositions de la commission.

Art. 16.

Conforme.

Art. 17.

L'alinéa 2 de l'article 14 de la loi du 1^{er} août 1905 *modifiée est abrogé.*

Art. 14. — L'article 423, le paragraphe 2 de l'article 477 du Code pénal, la loi du 27 mars 1851, tendant à la répression plus efficace de certaines fraudes dans la vente des marchandises, la loi des 5 et 9 mai

Texte en vigueur.

(Loi du 1^{er} août 1905 *modifiée.*)

1855 sur la répression des fraudes dans la vente des boissons, sont abrogés.

Néanmoins, les incapacités électorales édictées par la loi du 24 janvier 1889 continueront à être appliquées comme conséquence des peines prononcées en vertu de la présente loi.

Art. 16. — La présente loi est applicable aux colonies.

Texte du projet de loi.

Art. 18.

Il est ajouté, après l'article 15 de la loi susvisée du 1^{er} août 1905, un article 15-1 ainsi rédigé :

« Art. 15-1. — La présente loi, est applicable aux prestations de services. »

CHAPITRE III

La qualification des produits.

Section I.

La qualification des produits industriels.

Art. 19.

Constitue un certificat de *qualités* toute inscription, tout signe distinctif, tout document ou titre joint tendant à attester, à des fins commerciales, qu'un produit industriel ou un bien d'équipement commercialisé en France présente certaines caractéristiques spécifiques ayant fait l'objet d'un contrôle par un organisme *certificateur*.

Tout certificat de *qualités* ne peut être délivré que par un organisme certificateur agréé par l'autorité administrative et selon un règlement technique approuvé par elle.

Propositions de la commission.

Art. 18.

L'article 16 de la loi du 1^{er} août 1905 modifiée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 16. — La présente loi est applicable aux prestations de services. »

CHAPITRE III

La qualification des produits.

Section I.

La qualification des produits industriels.

Art. 19.

Constitue un certificat de *qualification*, quelle que soit la dénomination qui lui est donnée, toute inscription, tout signe distinctif, tout document, ou titre joint tendant à attester, à des fins commerciales, qu'un produit industriel ou un bien d'équipement commercialisé en France présente certaines caractéristiques spécifiques ayant fait l'objet d'un contrôle par un organisme *distinct du fabricant, de l'importateur ou du vendeur*.

Tout certificat de *qualification* ne peut être délivré que par un organisme certificateur agréé par l'autorité administrative et selon un règlement technique approuvé par elle. *Il doit faire apparaître dans son mode de présentation les caractéristiques du produit.*

(Loi de finances n° 63-628 du 2 juillet 1963.)

Art. 7. — La délivrance de tout certificat de qualité afférent à un produit fabriqué ou à un service rendu en France est subordonnée à l'agrément, dans les six mois de la demande, par le Ministre chargé du Commerce et le ou les autres Ministres intéressés, d'un règlement technique précisant notamment les spécifications exigées ainsi que les conditions de contrôle et les conditions de remboursement en cas de non-conformité aux spécifications du produit acheté ou du service rendu.

Est considéré comme certificat de qualité au sens de l'alinéa précédent, quelle que soit la dénomination qui lui est donnée, toute marque ou inscription, tout titre ou label, document ou signe distinctif tendant à

Texte en vigueur.

(Loi de finances n° 63-628
du 2 juillet 1963.)

attester à des fins commerciales qu'un produit ou un service présente certaines qualités spécifiques ayant fait l'objet d'un contrôle technique et délivré par un organisme qui n'assure pas lui-même la fabrication ou la vente de ce produit ou la prestation de ce service.

(Pour les alinéas suivants, voir l'article 20 du présent projet de loi.)

Art. 7. —

(Pour les premier et deuxième alinéas, voir l'article 19 du présent projet de loi.)

Echappent aux dispositions du présent article :

— les labels institués par la loi d'orientation agricole n° 60-808 du 5 août 1960 ;

— les marques de conformité aux normes instituées par le décret du 24 mai 1941 ;

— les poinçons, visas, certificats d'homologation ou marques collectives délivrés par l'autorité publique ou par des organismes désignés à cet effet et soumis à un contrôle technique ou administratif de l'autorité publique en vertu de dispositions législatives ou réglementaires ;

— les procès-verbaux d'essais du Laboratoire national d'essais, à condition qu'ils soient reproduits intégralement et accompagnés d'une mention certifiant que les produits commercialisés présentent des spécifications conformes à celles des produits ou objets qui ont fait l'objet de l'essai ;

— les « labels » ou marques prévus par l'article 19 du Livre III du Code du travail, par la loi n° 57-1223 du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés et par le décret n° 62-235 du 1^{er} mars 1962 sur le répertoire des métiers, pour autant que ces marques ne ten-

Texte du projet de loi.

L'organisme certificateur ne doit pas être lui-même fabricant, importateur ou vendeur d'un produit industriel ou d'un bien d'équipement.

Le certificat de *qualités* et son règlement technique font l'objet d'un dépôt conformément à la législation sur les marques de fabrique, de commerce et de service.

Art. 20.

Ne sont pas soumis aux dispositions de l'article 19 :

— les produits alimentaires d'origine agricole et animale ;

— les médicaments à usage humain ou vétérinaire faisant l'objet des dispositions du Livre V du Code de la santé publique ;

— les poinçons, estampilles, visas, certificats d'homologation ou marques collectives délivrés par l'autorité publique ou par des organismes désignés à cet effet et soumis à un contrôle technique ou administratif de l'autorité publique en vertu de dispositions législatives ou réglementaires ;

— les « labels » ou marques prévus par l'article L. 413-1 du Code du travail et par le décret n° 62-235 du 1^{er} mars 1962 relatif au répertoire des métiers et aux titres d'artisan et de maître artisan pour autant que ces marques ne tendent qu'à attester l'origine d'un produit ; néanmoins les

Propositions de la commission.

Alinéa conforme.

Le certificat de *qualification* et son...

... et de service.

Un décret pris en application de l'article 38 de la présente loi précisera notamment les conditions de délivrance, d'utilisation et de retrait des certificats de qualification.

Art. 20.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

— les « labels » ...

Texte en vigueur.

(Loi de finances n° 63-628
du 2 juillet 1963.)

dent qu'à attester l'origine d'un produit; ces dispositions s'appliquent au contraire à ces labels dans la mesure où ils tendent à certifier, même indirectement, la qualité d'un produit.

Un décret en Conseil d'Etat précisera les conditions d'application du présent article. Il fixera, notamment, les conditions de délivrance, d'utilisation et de retrait des certificats de qualité; il délimitera par rapport au statut de la normalisation, institué par le décret du 24 mai 1941 et les textes subséquents, le champ d'action imparti aux organismes de certification de qualité ainsi que les termes et dénominations qu'ils pourront adopter; il précisera les conditions et délais dans lesquels les dispositions du présent article s'appliqueront aux organismes de certification de qualité créés avant la date de sa mise en vigueur. Il déterminera le montant des taxes que l'administration sera autorisée à percevoir à l'occasion du dépôt des certificats de qualité et de leurs règlements techniques qui sera effectué conformément à la loi du 23 juin 1857 sur les marques de fabrique et de commerce.

Art. 8. — Sera puni des peines prévues à l'article premier de la loi du 1^{er} août 1905 sur la répression des fraudes quiconque aura :

— décerné, utilisé ou tenté d'utiliser un certificat de qualité en contravention avec l'article 7 et les textes pris pour son application;

— fait croire ou tenté de faire croire, faussement, qu'un produit ou un service bénéficie d'un certificat de qualité;

— fait croire ou tenté de faire croire qu'un produit ou un service

Texte du projet de loi.

dispositions de l'article 19 s'appliquent à ces labels dans la mesure où ils tendent à certifier, même indirectement, la qualité d'un produit.

Art. 21.

Sera puni des peines prévues à l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1905 quiconque aura :

— délivré, utilisé ou tenté d'utiliser un certificat de *qualité* en contravention avec l'article 19;

— fait croire ou tenté de faire croire, faussement, qu'un produit industriel ou un bien d'équipement bénéficie d'un certificat de *qualités*;

— fait croire ou tenté de faire croire, à tort, qu'un produit industriel

Propositions de la commission.

... même indirectement, la *qualification* d'un produit.

Art. 21.

Sera puni des peines prévues à l'article premier de la loi du 1^{er} août 1905 quiconque aura :

— délivré, utilisé ou tenté d'utiliser un certificat de *qualification* en contravention avec l'article 19;

— fait croire ou tenté de faire croire faussement, *notamment par l'utilisation d'un mode de présentation prêtant à confusion*, qu'un produit industriel ou un bien d'équipement bénéficie d'un certificat de *qualification*;

— fait croire ou tenté de faire croire à tort qu'un produit industriel

Texte en vigueur.

(Loi de finances n° 63-628 du 2 juillet 1963.)

assorti d'un certificat de qualité est garanti par l'Etat ou qu'il est officiellement contrôlé.

(Pour les quatre derniers alinéas, voir l'article 22 du présent projet de loi.)

Art. 8. —

(Pour les quatre premiers alinéas, voir l'article 21 du présent projet de loi.)

Les agents du Service des enquêtes économiques et ceux du service de la répression des fraudes sont habilités à constater les infractions à la présente loi et au décret pris pour son application.

Les procès-verbaux dressés par les agents verbalisateurs sont transmis immédiatement au procureur de la République compétent.

Les contrefaçons et imitations frauduleuses des certificats de qualité sont réprimées dans les conditions prévues pour la contrefaçon et l'imitation frauduleuse des marques par la loi du 23 juin 1857.

Les dispositions de l'article précédent et du présent article entreront en vigueur à compter de la publication du décret prévu à l'article 7 ci-dessus.

(Pour les articles 7 et 8 de cette loi, voir les articles 19, 20, 21 et 22 du présent projet de loi.)

Texte du projet de loi.

ou un bien d'équipement ayant un certificat de *qualités* est garanti par l'Etat ou par un organisme public.

Art. 22.

Sont qualifiés pour procéder à la recherche et à la constatation des infractions aux dispositions de la présente section et des textes pris pour son application :

— les officiers et agents de police judiciaire ;

— les agents du Service des instruments de mesure au Ministère chargé de l'Industrie ;

— les agents de la Direction générale de la concurrence et des prix, de la Direction générale des douanes et droits indirects au Ministère de l'Economie et des Finances ;

— les agents de la Direction de la qualité (Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité au Ministère de l'Agriculture) ;

— les inspecteurs de la pharmacie et les médecins inspecteurs de la santé du Ministère chargé de la Santé ;

— les inspecteurs du travail ;

— les agents prévus à l'article 22 de la loi du 29 juillet 1976 relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement.

Ces agents ont libre accès dans les locaux des établissements se livrant à la fabrication, à l'importation ou à la distribution des produits et disposant des pouvoirs prévus par la loi du 1^{er} août 1905 et de ses textes d'application.

Art. 23.

Les articles 7 et 8 de la loi de finances n° 63-628 du 2 juillet 1963 rectificative pour 1963 portant main-

Propositions de la commission.

ou un bien d'équipement ayant un certificat de *qualification* est garanti par l'Etat ou par un organisme public.

Art. 22.

Alinéa conforme.

— les agents mentionnés à l'article 22 de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations...

... l'environnement.

Ces agents disposent des pouvoirs prévus par la loi du 1^{er} août 1905 et ses textes d'application, sur les lieux énumérés à l'article 4 (alinéa 2) de la même loi.

Art. 23.

Conforme.

Texte en vigueur.

(Loi n° 64-1360 du 31 décembre 1964.)

Art. 18. — Les prescriptions générales de la présente loi et des décrets pris pour son application s'appliquent aux marques collectives, sans préjudice des dispositions particulières prévues ci-après et de celles relatives aux labels agricoles régis par la loi n° 60-808 du 5 août 1960 et aux certificats de qualité régis par les articles 7 et 8 de la loi de finances rectificative n° 63-628 du 2 juillet 1963 et les textes subséquents.

Texte du projet de loi.

tien de la stabilité économique et financière, sont abrogés en tant qu'ils s'appliquent aux produits visés par le présent chapitre.

Section II.

Le laboratoire d'essais.

Art. 24.

Il est créé un établissement public national à caractère industriel et commercial ayant pour objet d'effectuer tous travaux d'étude, de recherche, d'expertise, d'essai, de contrôle et toutes prestations d'assistance technique utile à la protection et à l'information des consommateurs. Ces travaux et études peuvent se rapporter à la métrologie, aux techniques de fabrication et à la qualification des produits industriels et des biens d'équipement ainsi qu'à la mesure des pollutions et des nuisances.

Cet établissement peut également être chargé :

— d'étudier pour le compte et à la demande des ministres intéressés des méthodes d'essais nécessaires à

Propositions de la commission.

Art. 23 bis (nouveau).

L'article 18 de la loi n° 64-1360 du 31 décembre 1964 sur les marques de fabrique de commerce ou de service est ainsi modifié :

« Art. 18. — Les prescriptions générales de la présente loi et des décrets pris pour son application s'appliquent aux marques collectives, sans préjudice des dispositions particulières prévues ci-après et de celles relatives aux labels agricoles régis par la loi n° 60-808 du 5 août 1960, aux certificats de qualité régis par les articles 7 et 8 de la loi de finances rectificative n° 63-628 du 2 juillet 1963 en tant qu'ils concernent des prestations de services, ainsi qu'aux certificats de qualification régis par les articles 19 à 22 de la loi n° du sur la protection et l'information des consommateurs et les textes subséquents. »

Section III.

Le laboratoire d'essais.

Art. 24.

Il est créé...

... technique utiles à la protection et à l'information des consommateurs ou à l'amélioration de la qualité des produits. Ces travaux...

... nuisances.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Texte en vigueur.

(Loi n° 64-1360 du 31 décembre 1964.)

Texte du projet de loi.

l'élaboration de règlements et de normes, notamment en matière d'hygiène, de sécurité, de protection de la nature et de l'environnement, d'économie d'énergie et de matières premières et plus généralement, d'aptitude à l'emploi des produits ;

— de délivrer des certificats de *qualités* ;

— d'assurer, sous l'autorité et à la demande des ministres intéressés, des relations avec les organismes étrangers ou internationaux ayant charge des questions mentionnées au présent article.

L'établissement est substitué au Laboratoire national d'essais du Conservatoire national des arts et métiers en ce qui concerne l'exercice de ses droits et le respect de ses obligations. Les agents en fonction au Laboratoire national d'essais à la date d'entrée en vigueur de la présente loi y sont maintenus en fonction sur leur demande.

Art. 25.

L'établissement est administré par un conseil comprenant des représentants de l'administration, des activités industrielles, des organisations de consommateurs, du personnel de l'établissement ainsi que des personnalités qualifiées.

Art. 26.

Les dispositions de la loi du 9 juillet 1901 relatives au Laboratoire national d'essais sont abrogées.

Section III.

Les labels agricoles.

Art. 27.

Les trois derniers alinéas de l'article 28 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 d'orientation agricole sont abrogés. Il est ajouté après l'article 28, deux articles 28-1 et 28-2 ainsi rédigés :

Art. 28. — Le Ministre de l'Agriculture établira chaque année des

Propositions de la commission.

— de délivrer des certificats de *qualification* ;

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Art. 25.

Conforme.

Art. 26.

Conforme.

Section III.

Les labels agricoles.

Art. 27.

Alinéa conforme.

Texte en vigueur.

(Loi n° 60-808 du 5 août 1960.)

objectifs d'exportation, dont la réalisation sera normalement assurée par les entreprises industrielles, commerciales et agricoles. Il pourra en outre faciliter ces réalisations en provoquant la création de sociétés conventionnées régies par l'ordonnance n° 59-348 du 4 février 1959, de sociétés d'économie mixte ou tous autres groupements qui pourront comprendre des exportateurs, des producteurs, des groupements de producteurs, des établissements financiers ou des collectivités publiques.

Les sociétés conventionnées et les sociétés d'économie mixte créées en application du présent article auront pour unique objet social l'exportation des produits agricoles métropolitains normalisés, dans les domaines où cette normalisation existe ou est susceptible d'exister.

Un décret devra préciser avant le 1^{er} janvier 1961 les conditions de délivrance des certificats de normalisation et des labels d'exportation, et énumérer les produits visés par ces dispositions.

Le label agricole est une marque collective qui s'applique aux produits agricoles, attestant que le produit qui en bénéficie possède un ensemble distinct de qualités et de caractéristiques spécifiques.

L'expression « label agricole » ou le mot « label » s'appliquant à un de ces produits ne peuvent être utilisés que s'il a été satisfait aux conditions d'homologation définies par un décret pris en application de la présente loi.

L'utilisation frauduleuse d'un label agricole ou du mot « label » s'appliquant aux produits agricoles ou d'origine agricole, sera punie des peines prévues par l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1905.

Texte du projet de loi.

« Art. 28-1. — Les labels agricoles sont des marques collectives attestant qu'un produit agricole ou d'origine agricole possède un ensemble distinct de qualités et caractéristiques spécifiques préalablement fixées et établissant un niveau de qualité. Ce produit doit se distinguer des produits similaires de l'espèce habituellement commercialisés, par ses conditions particulières de production, de fabrication et, le cas échéant, par son origine.

« Sont considérés comme labels agricoles, quelle que soit leur dénomination, toute inscription, tout signe distinctif, tout document ou titre joint tendant aux mêmes fins.

« Les labels agricoles sont délivrés par une personne morale de droit public ou de droit privé qui n'est ni producteur, ni fabricant, ni importateur, ni vendeur de produits de même nature.

Propositions de la commission.

« Art. 28-1. — Conforme.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

(Loi n° 60-808 du 5 août 1960.)

« Les labels agricoles ne peuvent être utilisés que s'ils ont fait l'objet d'une homologation accordée par arrêté du Ministre de l'Agriculture.

« Un décret en Conseil d'Etat précise, en tant que de besoin, les modalités d'application des alinéas précédents. »

« Art. 28-2. — Sera puni des peines prévues à l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1905 quiconque aura :

« — utilisé ou tenté d'utiliser frauduleusement un label agricole ;

« — délivré, utilisé ou tenté d'utiliser un label agricole n'ayant pas fait l'objet d'une homologation ;

« — utilisé un mode de présentation faisant croire, ou de nature à faire croire qu'un produit agricole bénéficie d'un label agricole ;

« — fait croire ou tenté de faire croire qu'un produit assorti d'un label agricole est garanti par l'Etat ou par un organisme public.

« Les dispositions de la loi du 1^{er} août 1905 concernant la recherche et la constatation des infractions sont applicables aux prescriptions des articles 28-1 et 28-2 et des textes pris pour leur application. »

CHAPITRE IV

Les clauses abusives dans certains contrats.

Art. 28.

Lorsqu'un contrat, quelle que soit la nature du bien ou du service qui en est l'objet, est conclu entre un consommateur et un professionnel, sur un modèle habituellement proposé par ce dernier et que le consommateur ne peut en fait modifier, toute clause ou ensemble de clauses qui dans ce contrat entraîne au détriment du consommateur un déséquilibre manifeste des droits et obligations des parties est nul de nullité absolue ; toutefois, la nullité du contrat ne peut être demandée par le professionnel.

« Art. 28-2. — Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

« Les dispositions...

... sont applicables aux prescriptions des alinéas précédents, ainsi qu'à celles de l'article 28-1 de la présente loi et des textes pris pour leur application. »

CHAPITRE IV

Les clauses abusives dans certains contrats.

Art. 28.

Lorsqu'un contrat...

..., en fait, modifier, toute stipulation qui...

... par le professionnel.

Texte en vigueur.

(Loi n° 60-808 du 5 août 1960.)

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

Art. 29.

Il est institué auprès du Ministre chargé de la Consommation une Commission des clauses abusives qui est composée des douze membres suivants :

- un magistrat ou ancien magistrat de l'ordre judiciaire, président ;
- deux magistrats ou anciens magistrats de l'ordre administratif ou judiciaire ou membres ou anciens membres du Conseil d'Etat ;
- de trois représentants de l'administration ou de membres choisis par elle pour leur compétence en matière économique ou juridique ;
- de trois représentants des consommateurs ;
- de trois représentants des professionnels.

Art. 30.

La Commission des clauses abusives recherche si les clauses figurant habituellement dans les contrats ou projets de contrats définis à l'article 28 de la présente loi sont de nature à entraîner un déséquilibre manifeste des droits et obligations des parties au détriment des consommateurs.

Elle recommande aux professionnels la suppression des clauses déclarées abusives ainsi que celle de toutes stipulations qui, formulées différemment, pourraient avoir un effet similaire.

Les recommandations de la commission sont publiées. Elles ne peuvent contenir aucune indication de nature à permettre l'identification de situations individuelles.

Art. 31.

La Commission des clauses abusives ne délibère valablement que si les deux tiers de ses membres sont présents ou représentés. Les décisions sont prises à la majorité des membres présents. Dans cette majorité doivent figurer au moins deux des voix des magistrats. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Art. 29.

Conforme.

Art. 30.

Conforme.

Art. 31.

Conforme.

Texte en vigueur.

(Loi n° 60-808 du 5 août 1960.)

Texte du projet de loi.

Art. 32.

L'insertion dans les projets de contrats de clauses ou stipulations dont la suppression a été recommandée par la commission des clauses abusives peut être interdite par décret en Conseil d'Etat.

Ce décret ne peut entrer en vigueur que trois mois au moins après sa publication. A cette date, est nulle de nullité absolue la clause interdite figurant dans tout contrat visé à l'article 28 de la présente loi conclu postérieurement à la publication de la recommandation de la commission ; toutefois la nullité du contrat ne peut être demandée par le professionnel.

Art. 33.

En cas de condamnation pour contravention aux dispositions réglementaires prises en application du présent chapitre, le tribunal de police constate la nullité de la clause ou stipulation interdite ; il ordonne aux frais du condamné l'affichage ou la publication du jugement selon les modalités qu'il fixe.

Art. 34.

Les infractions aux dispositions réglementaires prises en application du présent chapitre sont constatées par les officiers et agents de police judiciaire, les agents du Service de la répression des fraudes, du Service des instruments de mesure et de la Direction générale de la concurrence et des prix.

CHAPITRE V

La publicité fautive ou de nature à induire en erreur.

Art. 35.

Art. 44. — I. — Est interdite toute publicité comportant, sous quelque forme que ce soit, des allégations, indications ou présentations fausses ou de nature à induire en erreur,

Propositions de la commission.

Art. 32.

Conforme.

Art. 33.

Conforme.

Art. 34.

Conforme.

CHAPITRE V

La publicité fautive ou de nature à induire en erreur.

Art. 35.

Texte en vigueur.

(Loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973.)

lorsque celles-ci portent sur un ou plusieurs des éléments ci-après : existence, nature, composition, qualités substantielles, teneur en principes utiles, espèce, origine, quantité, mode et date de fabrication, propriétés, prix et conditions de vente de biens ou services qui font l'objet de la publicité, conditions de leur utilisation, résultats qui peuvent être attendus de leur utilisation, motifs ou procédés de la vente ou de la prestation de services, portée des engagements pris par l'annonceur, identité, qualités ou aptitudes du fabricant, des revendeurs, des promoteurs ou des prestataires.

II. — Les agents de la Direction générale du commerce intérieur et des prix du Ministère de l'Economie et des Finances, ceux du Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité au Ministère de l'Agriculture et du Développement rural et ceux du Service des instruments de mesure au Ministère du Développement industriel et scientifique, sont habilités à constater, au moyen de procès-verbaux, les infractions aux dispositions du paragraphe I. Ils peuvent exiger de l'annonceur la mise à leur disposition de tous les éléments propres à justifier les allégations, indications ou présentations publicitaires.

Les procès-verbaux dressés en application du présent article sont transmis au procureur de la République.

La cessation de la publicité peut être ordonnée soit sur réquisition du ministère public, soit d'office par le juge d'instruction ou le tribunal saisi

Texte du projet de loi.

Le premier alinéa de l'article 44, II de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat est complétée par les mots : « Ils peuvent également exiger de l'annonceur, de l'agence de publicité ou du responsable du support la mise à leur disposition des messages publicitaires diffusés. »

Propositions de la commission.

Le premier alinéa...

... de l'artisanat est complété par les mots : ...

... diffusés. »

Texte en vigueur.

(Loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973.)

des poursuites. La mesure ainsi prise est exécutoire nonobstant toutes voies de recours. Mainlevée peut en être donnée par la juridiction qui l'a ordonnée ou qui est saisie du dossier. La mesure cesse d'avoir effet en cas de décision de non-lieu ou de relaxe.

Les décisions statuant sur les demandes de mainlevée peuvent faire l'objet d'un recours devant la chambre d'accusation ou devant la cour d'appel selon qu'elles ont été prononcées par un juge d'instruction ou par le tribunal saisi des poursuites.

La chambre d'accusation ou la cour d'appel statue dans un délai de dix jours à compter de la réception des pièces.

En cas de condamnation, le tribunal ordonne la publication du jugement. Il peut, de plus, ordonner la diffusion, aux frais du condamné, d'une ou de plusieurs annonces rectificatives. Le jugement fixe les termes de ces annonces et les modalités de leur diffusion et impartit au condamné un délai pour y faire procéder; en cas de carence et sans préjudice des pénalités prévues aux deux derniers alinéas du présent paragraphe, il est procédé à cette diffusion à la diligence du ministère public aux frais du condamné.

L'annonceur, pour le compte duquel la publicité est diffusée, est responsable, à titre principal, de l'infraction commise. Si le contrevenant est une personne morale, la responsabilité incombe à ses dirigeants. La complicité est punissable dans les conditions du droit commun.

Le délit est constitué dès lors que la publicité est faite, reçue ou perçue en France.

Les infractions aux dispositions du paragraphe I du présent article sont punies des peines prévues à l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1905 relative à la répression des fraudes.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

(Loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973.)

Art. 44. — II. —

(Pour les neuf premiers alinéas du paragraphe II, voir l'article 35 du présent projet de loi.)

.

Art. 44. — II. —

(Pour les neuf premiers alinéas du paragraphe II, voir l'article 35 du présent projet de loi.)

Les mêmes pénalités sont applicables en cas de refus de communication par l'annonceur des éléments de justification qui lui sont demandés dans les conditions prévues au paragraphe II, premier alinéa, du présent article, de même qu'en cas d'inobservation des décisions ordonnant la cessation de la publicité ou de non-exécution, dans le délai imparti, des annonces rectificatives.

(Code de la santé publique.)

« Art. L. 551. — La publicité concernant des médicaments et les établissements pharmaceutiques n'est autorisée que dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat.

« La publicité ou la propagande, sous quelque forme que ce soit, en faveur des produits autres que les médicaments régulièrement autorisés

Art. 36.

Sont insérées après l'alinéa 9 de l'article 44-II de la loi susvisée du 27 décembre 1973 les dispositions suivantes :

« Le taux maximum de l'amende peut atteindre 50 % des dépenses de la publicité constituant le délit.

« Pour l'application de l'alinéa qui précède, le tribunal peut demander, tant aux parties qu'à l'annonceur, la communication de tous documents utiles. En cas de refus, il peut ordonner la saisie de ces documents ou toute mesure d'instruction appropriée. Il peut en outre prononcer une astreinte pouvant atteindre 30 000 F par jour de retard à compter de la date qu'il a retenue pour la production de ces documents. »

Art. 37.

L'alinéa 10 de l'article 44-II de la loi susvisée du 27 décembre 1973 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les pénalités prévues à l'alinéa 9 sont également applicables en cas de refus de communication des éléments de justification ou des publicités diffusées, demandés dans les conditions prévues au paragraphe II, premier alinéa, du présent article, de même qu'en cas d'inobservation des décisions ordonnant la cessation de la publicité ou de non-exécution dans le délai imparti, des annonces rectificatives. »

Art. 36.

Conforme.

Art. 37.

Conforme.

Art. 37 bis (nouveau).

I. — *Le deuxième alinéa de l'article L. 551 du Code de la santé publique est modifié ainsi qu'il suit :*

Après les mots : « et des dérèglements physiologiques », ajouter les mots : « le diagnostic ou la modification de l'état physique ou physiologique, la restauration, la correction ou la modification des fonctions organiques ».

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Propositions de la commission.

(Code de la santé publique.)

en vertu de l'article L. 601 du présent code, présentés comme favorisant le diagnostic, la prévention ou le traitement des maladies, des affections relevant de la pathologie chirurgicale et des dérèglements physiologiques est soumise aux dispositions prévues à l'alinéa 1^{er} du présent article et au décret pris pour son application. »

« Art. L. 552. — La publicité ou la propagande, sous quelque forme que ce soit, relative aux objets, appareils et méthodes, présentés comme favorisant le diagnostic, la prévention ou le traitement des maladies, des affections relevant de la pathologie chirurgicale et des dérèglements physiologiques, peut être interdite par le Ministère de la Santé publique et de la Sécurité sociale lorsqu'il n'est pas établi que lesdits objets, appareils et méthodes possèdent les propriétés annoncées.

« L'interdiction est prononcée après avis d'une commission et après que le fabricant, importateur ou distributeur desdits objets et appareils ou le promoteur desdites méthodes aura été appelé à présenter ses observations. Elle prend effet trois semaines après sa publication au *Journal officiel*. Elle est alors opposable au fabricant, importateur, distributeur ou promoteur, ainsi qu'aux personnes qui sollicitent ou font solliciter la publicité ou la propagande interdite et aux agents de publicité ou de diffusion.

« Un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions d'application du présent article et notamment la composition et les modalités de fonctionnement de la commission prévue à l'alinéa précédent. »

II. — *Le premier alinéa de l'article L. 552 du Code de la santé publique est modifié ainsi qu'il suit :*

« a) *Après les mots : « des dérèglements physiologiques », ajouter les mots : « le diagnostic ou la modification de l'état physique ou physiologique, la restauration, la correction ou la modification des fonctions organiques. »*

« b) *Remplacer les mots : « le Ministère de la Santé publique et de la Sécurité sociale », par les mots : « le Ministre chargé de la Santé. »*

« c) *Compléter l'alinéa par la phrase suivante :*

« *Le Ministre chargé de la Santé peut aussi, après avis de la commission prévue à l'alinéa 2 du présent article, soumettre cette publicité ou propagande à l'obligation de mentionner les avertissements et précautions d'emplois nécessaires à l'information du consommateur. »*

Art. 38.

Les modalités d'application de la présente loi seront précisées, en tant que de besoin, par décrets en Conseil d'Etat.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : A la cinquième ligne du premier alinéa de cet article, après le mot :

étiquetage

ajouter les mots :

, le conditionnement

Amendement : Rédiger la fin du deuxième alinéa de cet article comme suit :

... sont pris après avis d'organismes scientifiques ou techniques dans des conditions fixées par décret.

Art. 2.

Amendement : Aux deuxième et troisième lignes du premier alinéa de cet article, remplacer les mots :

... la fabrication, la commercialisation ou la distribution...

par les mots :

... la fabrication, l'importation, la mise sur le marché à titre gratuit ou onéreux,...

Après l'article 3.

Amendement : Après l'article 3, insérer un article additionnel 3 bis ainsi rédigé :

Sont qualifiés pour procéder à la recherche et à la constatation des infractions aux dispositions du présent chapitre et des textes pris pour son application :

- les officiers et agents de police judiciaire ;
- les agents du Service des instruments de mesure au Ministère chargé de l'Industrie ;
- les agents de la Direction générale de la concurrence et des prix, de la Direction générale des douanes et droits indirects au Ministère de l'Economie et des Finances ;
- les agents de la Direction de la qualité (Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité) au Ministère de l'Agriculture ;
- les inspecteurs de la pharmacie et les médecins-inspecteurs de la santé du Ministère chargé de la Santé ;
- les agents mentionnés à l'article 22 de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

Ces agents disposent des pouvoirs prévus par la loi du 1^{er} août 1905 et ses textes d'application sur les lieux énumérés à l'article 4 (alinéa 2) de la même loi.

CHAPITRE II

Amendement : Rédiger comme suit l'intitulé du chapitre II :

De la répression des fraudes et falsifications en matière de produits ou de services.

Avant l'article 5.

Amendement : Avant l'article 5, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'intitulé de la loi du 1^{er} août 1905, modifiée, sur la répression des fraudes dans la vente des marchandises et des falsifications des denrées alimentaires et des produits agricoles est ainsi modifié :

« Loi du 1^{er} août 1905 sur les fraudes et falsifications en matière de produits ou de services. »

Art. 5.

Amendement : Rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

L'article premier de la loi du 1^{er} août 1905, modifiée, sur les fraudes et falsifications en matière de produits ou de services est remplacé par les dispositions suivantes :

Amendement : A la deuxième ligne du texte proposé pour le deuxième alinéa de l'article premier de la loi du 1^{er} août 1905, modifiée, remplacer les mots :

« et la teneur en principes utiles... »

par les mots :

« ou la teneur en principes utiles... »

Art. 6.

Amendement : A la sixième ligne du paragraphe 2^o du texte proposé pour l'article 2 de la loi du 1^{er} août 1905, modifiée, remplacer les mots :

« de mesurage... »

par les mots :

« du mesurage... »

Art. 9.

Amendement : Rédiger comme suit l'alinéa 29 du texte proposé pour l'article 5 de la loi du 1^{er} août 1905 modifiée :

« — loi n° 60-808 du 5 août 1960 d'orientation agricole (articles 28-1 et 28-2 sur les labels agricoles) ; »

Amendement : Rédiger l'alinéa 33 du texte proposé pour l'article 5 de la loi du 1^{er} août 1905, modifiée, comme suit :

« — loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat (article 44 sur la publicité) ; »

Amendement : A l'alinéa 37 du texte proposé pour l'article 5 de la loi du 1^{er} août 1905, modifiée, remplacer les mots :

« — les chapitres premier à IV... »

par les mots :

« — les chapitres premier et IV... »

Art. 10.

Amendement : Au troisième alinéa du texte proposé pour l'article 6 de la loi du 1^{er} août 1905, modifiée, après les mots :

« seront détruits »

supprimer les mots :

« ou répandus »

Art. 12.

Amendement : Rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

Les 1° et 2° de l'alinéa premier de l'article 11 de la loi du 1^{er} août 1905, modifiée, sont remplacés par les dispositions suivantes :

Art. 13.

Amendement : Rédiger comme suit le premier alinéa du texte proposé pour l'article 11-1 de la loi du 1^{er} août 1905 modifiée :

« Art. 11-1. — Sur la voie publique et dans les lieux énumérés à l'alinéa 2 de l'article 4 de la présente loi, ne pourront être effectuées sans autorisation judiciaire, exception faite du flagrant délit, que les saisies portant sur : »

Art. 14.

Amendement : Rédiger comme suit la fin du deuxième alinéa de cet article :

« ... fixant les normes sanitaires et qualitatives des denrées animales et d'origine animale mises en vente. »

Art. 15.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

Les alinéas 3 et 5 de l'article 13 de la loi du 1^{er} août 1905, modifiée, sont abrogés.

Art. 17.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

L'alinéa 2 de l'article 14 de la loi du 1^{er} août 1905, modifiée, est abrogé.

Art. 18.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

L'article 16 de la loi du 1^{er} août 1905, modifiée, est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 16. — La présente loi est applicable aux prestations de services. »

Art. 19.

Amendement : Rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

Constitue un certificat de qualification, quelle que soit la dénomination qui lui est donnée, toute inscription, tout signe distinctif, tout document ou titre joint tendant à attester, à des fins commerciales, qu'un produit industriel ou un bien d'équipement commercialisé en France présente certaines caractéristiques spécifiques ayant fait l'objet d'un contrôle par un organisme distinct du fabricant, de l'importateur ou du vendeur.

Amendement : Rédiger comme suit le deuxième alinéa de cet article :

Tout certificat de qualification ne peut être délivré que par un organisme certificateur agréé par l'autorité administrative et selon un règlement technique approuvé par elle. Il doit faire apparaître dans son mode de présentation les caractéristiques du produit.

Amendement : Au quatrième alinéa de cet article, remplacer les mots :

... le certificat de qualité...

par les mots :

... le certificat de qualification...

Amendement : Compléter *in fine* cet article par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Un décret pris en application de l'article 38 de la présente loi précisera notamment les conditions de délivrance, d'utilisation et de retrait des certificats de qualification.

Art. 20.

Amendement : Rédiger la fin du cinquième alinéa de cet article comme suit :

... même indirectement la qualification d'un produit.

Art. 21.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

Sera puni des peines prévues à l'article premier de la loi du 1^{er} août 1905, modifiée, quiconque aura :

— délivré, utilisé ou tenté d'utiliser un certificat de qualification en contravention avec l'article 19 ;

— fait croire ou tenté de faire croire faussement, notamment par l'utilisation d'un mode de présentation prêtant à confusion, qu'un produit industriel ou un bien d'équipement bénéficie d'un certificat de qualification ;

— fait croire ou tenté de faire croire à tort qu'un produit industriel ou un bien d'équipement ayant un certificat de qualification est garanti par l'Etat ou par un organisme public.

Art. 22.

Amendement : Rédiger comme suit le début du huitième alinéa de cet article :

Les agents mentionnés à l'article 22 de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées...

Amendement : Rédiger comme suit le dernier alinéa de cet article :

Ces agents disposent des pouvoirs prévus par la loi du 1^{er} août 1905 et ses textes d'application sur les lieux énumérés à l'article 4 (alinéa 2) de la même loi.

Après l'article 23.

Amendement : Après l'article 23, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 18 de la loi n° 64-1360 du 31 décembre 1964 sur les marques de fabrique, de commerce ou de service est ainsi modifié :

« Art. 18. — Les prescriptions générales de la présente loi et des décrets pris pour son application s'appliquent aux marques collectives, sans préjudice des dispositions particulières prévues ci-après et de celles relatives aux labels agricoles régis par la loi n° 60-808 du 5 août 1960, aux certificats de qualité régis par les articles 7 et 8 de la loi de finances rectificative n° 63-628 du 2 juillet 1963 en tant qu'ils concernent des prestations de services, ainsi qu'aux certificats de qualification régis par les articles 19 à 22 de la loi n° du sur la protection et l'information des consommateurs et les textes subséquents. »

Art. 24.

Amendement : Rédiger la fin de la première phrase du premier alinéa de cet article comme suit :

... prestations d'assistance technique utiles à la protection et à l'information des consommateurs ou à l'amélioration de la qualité des produits.

Amendement : Rédiger comme suit le quatrième alinéa de cet article :

— de délivrer des certificats de qualification ;

Art. 27.

Amendement : Rédiger comme suit la fin du dernier alinéa du texte proposé pour l'article 28-2 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 d'orientation agricole :

... « Sont applicables aux prescriptions des alinéas précédents, ainsi qu'à celles de l'article 28-1 de la présente loi et des textes pris pour leur application. »

Art. 28.

Amendement : Aux quatrième et cinquième lignes de cet article, remplacer les mots :

... toute clause ou ensemble de clauses...

par les mots :

... toute stipulation...

Art. 35.

Amendement : Aux deuxième et troisième lignes de cet article, remplacer les mots :

... est complétée par les mots...

par les mots :

... est complété par les mots...

Après l'article 37.

Amendement : Après l'article 37, insérer un article additionnel 37 bis ainsi rédigé :

I. — Au deuxième alinéa de l'article L. 551 du Code de la santé publique, après les mots : « et des dérèglements physiologiques », ajouter les mots « le diagnostic ou la modification de l'état physique ou physiologique, la restauration, la correction ou la modification des fonctions organiques. »

II. — Au deuxième alinéa de l'article L. 552 du Code de la santé publique :

a) Après les mots « des dérèglements physiologiques » ajouter les mots « le diagnostic ou la modification de l'état physique ou physiologique, la restauration, la correction ou la modification des fonctions organiques » ;

b) Remplacer les mots « le Ministère de la Santé publique et de la Sécurité sociale » par les mots « le Ministre chargé de la Santé » ;

c) Ajouter *in fine* la phrase suivante :

« Le Ministre chargé de la Santé peut aussi, après avis de la commission prévue à l'alinéa 2 du présent article, soumettre cette publicité ou propagande à l'obligation de mentionner les avertissements et précautions d'emplois nécessaires à l'information du consommateur. »

ANNEXES



ANNEXE N° 1

VII^e PLAN : PROGRAMME D'ACTION PRIORITAIRE N° 18

Renforcer le rôle du consommateur.

Pour pouvoir effectuer leurs achats d'une manière plus rationnelle, les consommateurs doivent acquérir plus d'autonomie. Ils pourront alors, avec les producteurs et les distributeurs, devenir partenaires d'un dialogue qui améliorera la qualité de la consommation, contribuera en même temps à réduire les gaspillages et permettra de mieux faire jouer la concurrence.

OBJECTIF

— Améliorer la participation des consommateurs au fonctionnement des marchés : pour cela étendre la concertation entre consommateurs et professionnels (producteurs de biens et services, distributeurs), et veiller à l'application des accords conclus.

CONTENU

Pour atteindre cet objectif, quatre actions seront mises en œuvre.

1. — Former et informer le consommateur.

Les moyens de formation et d'information mis à la disposition des consommateurs et de leurs associations seront améliorés :

— L'Institut national de la consommation, renforcé par le recrutement d'assistants techniques de la consommation, accroîtra les services qu'il rend en matière d'information juridique, économique et technique. Sur le plan de la formation, la contribution qu'il apporte aux actions entreprises par les différentes administrations publiques, notamment le Ministère de l'Éducation, sera renforcée, ainsi que l'aide qu'il fournit aux associations de consommateurs ;

— une aide financière accrue sera apportée sous forme de conventions aux unions locales d'associations de consommateurs pour organiser certaines activités : tenue de permanences locales, émissions télévisées, service juridique de conseils ;

— L'État aidera financièrement les associations nationales de consommateurs pour l'accomplissement de tâches spécifiques : enquêtes, organisation de stages de formation, participation aux travaux de diverses instances.

2. — Garantir les droits des consommateurs.

La négociation devra s'instaurer entre consommateurs et professionnels afin de garantir ces droits. L'administration pourra susciter et accélérer ces négociations, et procéder par réglementation au cas où elles échoueraient. Les services spécialisés

seront mis en mesure de développer leur assistance technique aux différents partenaires de ces négociations, notamment aux associations de consommateurs. Trois domaines seront concernés :

La description exacte des produits, reposant sur l'étiquetage d'information : l'extension des activités de l'Association française pour l'étiquetage informatif, organisme paritaire, la transformation du laboratoire national d'essais en un Centre français de qualification de produits permettront de garantir les informations nouvelles données sur les produits destinés aux consommateurs.

Des négociations entre consommateurs et professionnels devront aboutir à l'élimination, dans les contrats de vente et de services, de toute clause ou pratique abusive susceptible de léser les consommateurs.

Les petits litiges. Dans la majorité des cas, le coût de l'accès à la justice dissuade de plaider pour un litige d'un montant trop faible. Mais l'expérience montre que la plupart des différends entre un consommateur et l'un de ses fournisseurs, lorsqu'ils sont correctement traités avec l'assistance des administrations compétentes, peuvent trouver une solution amiable. Des procédures seront donc mises en place, afin de canaliser les réclamations des consommateurs et de les régler sur une base paritaire.

3. — Compléter et réorganiser l'action administrative.

En même temps qu'elle devra assurer la réalisation des actions qui précèdent, l'administration poursuivra son activité de réglementation. Les moyens dont elle dispose déjà pour faire respecter cette réglementation et faire appliquer les engagements négociés entre professionnels et consommateurs seront réorganisés et développés.

4. — Mieux connaître les problèmes relatifs à la consommation.

Les études et les recherches sur la consommation sont encore en nombre et en qualité insuffisante. Les enquêtes statistiques et les travaux sur les comportements des ménages seront encouragés et développés. Ainsi, les conditions dans lesquelles apparaissent et sont satisfaits les besoins des consommateurs, les conséquences sur l'économie de modifications éventuelles de la qualité de la durée de la vie de certains produits, les substitutions possibles entre biens et services, sont des phénomènes encore mal connus et dont l'étude est nécessaire.

ORGANISATION ET FINANCEMENT

Les crédits budgétaires affectés à ce programme s'élèveront à 1 900 millions de francs.

Ministère chef de file : Ministère de l'Economie et des Finances (Secrétariat d'Etat à la consommation).

Autres ministères participants :

- Ministère de l'Agriculture ;
- Ministère de l'Industrie et de la Recherche ;
- Ministère du Commerce et de l'Artisanat.

ANNEXE N° 2

TABLEAU SYNOPTIQUE DES MOYENS ADMINISTRATIFS (1975)

N O M	RATTACHEMENT	ORGANISATION	RÉGLEMENTATION	EFFECTIFS
Direction de la Police économique et de la répression des fraudes.	Préfecture de Police de Paris.	Service rattaché à la Préfecture de Police couvrant Paris et 2 départements limitrophes (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis). Contrôles effectués par des agents répartis en : — 8 cabinets spécialisés dans la lutte contre les fraudes ; — 2 cabinets spécialisés dans le domaine purement économique ; — un commissariat local : Marché d'intérêt national de Paris-Rungis (M. I. N.).	Fait appliquer : — la législation sur les fraudes et la publicité mensongère (voir Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité) ; — la réglementation économique (voir Direction du commerce intérieur et des prix), la réglementation des poids et mesures (voir Service de vérification des instruments de mesure).	Environ 300 fonctionnaires qui sont aussi des officiers ou agents de police judiciaire.
Service de vérification des instruments de mesure.	Ministère du développement industriel et scientifique : Paris, Préfecture de Police (voir Police économique).	Service central rattaché au Ministère : services extérieurs : services départementaux et régionaux de métrologie.	Sont chargés de : — la vérification des instruments de mesure, jeaugeage ; — du contrôle des infractions portant sur la quantité, le volume... (y compris en matière de publicité dans le cadre de la loi de décembre 1973).	430 agents spécialisés.
Service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité.	Ministère de l'Agriculture.	Service central rattaché au Ministère ; services extérieurs : inspecteurs groupés autour de 24 inspecteurs divisionnaires et services départementaux ; laboratoires d'Etat (Massy-Palaiseau ; Montpellier ; Rennes ; Bordeaux ; Saint-Denis-de-la-Réunion), environ 150 laboratoires et 20 stations agronomiques agréées ; brigades nationales spécialisées dont, en particulier, celle des vins d'appellation d'origine, celle des carburants et celle des fruits et légumes.	Fait appliquer : la loi de 1905 sur les fraudes (tromperies de toute sorte sur les marchandises ; falsification ou vente de produits toxiques) et les nombreux textes que en découle : — les lois sur les appellations d'origine (vins et fromages) ; — la loi du 28 décembre 1973 sur les publicités de nature induite en erreur dont les décrets d'application vont paraître très prochainement.	Un peu moins de 1 000 agents dont : 250 inspecteurs titulaires, 200 contrôleurs titulaires, 350 agents contractuels ou agréés, 150 personnes de laboratoires d'Etat ; 100 personnes de secrétariat.

N O M	RATTACHEMENT	ORGANISATION	RÈGLEMENTATION	EFFECTIFS
Service central de la pharmacie et des médicaments.	Ministère de la Santé.	Service central rattaché au Ministère; services extérieurs de pharmaciens, inspecteurs rattachés au 21 directions sanitaires régionales.	<p>Effectue des contrôles de qualité (contrôle à la production, conformité aux normes nationales ou dans le cadre de la C. E. E.).</p> <p>Doit contrôler l'ensemble des règles édictées par le Code de la Santé publique et applicables aux laboratoires et aux officines (fabrication, publicité et commercialisation des médicaments).</p>	Environ 80 pharmaciens inspecteurs dont une vingtaine sont rattachés au service central.
Direction départementale de l'action sanitaire et sociale.	Ministère de la Santé.	Service central au Ministère; services extérieurs: inspecteurs de la salubrité dont 11 inspecteurs sanitaires pour les principaux chefs-lieux. Médecins départementaux de l'action sanitaire.	<p>Font appliquer le règlement sanitaire départemental touchant:</p> <ul style="list-style-type: none"> — à la construction et à l'habitat (réglementation antérieure au règlement de la construction applicable depuis 1970); — à l'hygiène et à la salubrité (eaux, ordures ménagères...); — à l'hygiène alimentaire (propreté des locaux de distribution en particulier). 	<p>11 inspecteurs sanitaires pour principaux chefs-lieux, 350 inspecteurs de la salubrité.</p> <p>1 à 3 médecins de l'action sanitaire par département.</p>
Direction du commerce intérieur et des prix (D. G. C. I. P.).	Ministère de l'Economie et des Finances de Paris.	Service central rattaché au Ministère; services extérieurs: les cellules de base sont constituées par les directions départementales assistées par 22 sections régionales.	<p>Fait appliquer les ordonnances de 1945 sur les prix et la concurrence soit, principalement, les mesures concernant:</p> <ul style="list-style-type: none"> — les tarifs-marges ou prix illicites; — les facturations non conformes; — les ventes à crédit; — les ventes avec primes (liquidation, soldes...); — la publicité des prix (étiquetage, prix des produits ou services); — les annonces de nature à induire en erreur dans le cadre de la loi (de décembre 1973). 	<p>Service central = 414.</p> <p>Services extérieurs = 1576.</p>
Inspection sanitaire et qualitative des denrées animales ou d'origine animale (I. D. A. O. A.).	Ministère de l'Agriculture.	Service central rattaché à la Direction des services vétérinaires au Ministère; services extérieurs: vétérinaires inspecteurs départementaux; Laboratoires d'Etat (Laboratoire central d'Alfort) ou départementaux travaillant pour l'ensemble des services vétérinaires.	<p>Sont chargés d'après les art. 258, 259, 263, du Code rural de:</p> <ul style="list-style-type: none"> — l'inspection sanitaire et qualitative des animaux avant et après abattage; — du contrôle sanitaire des lieux d'abattage; — l'inspection de la salubrité et la qualité des 	<p>Environ 2 300 pour la Direction des services vétérinaires (dont 371 vétérinaires titulaires).</p> <p>Environ 2 500 vétérinaires vacataires (dont seulement 129 à temps maximum).</p>

N O M	RATTACHEMENT	ORGANISATION	RÉGLEMENTATION	EFFECTIFS
Institut scientifique des transports et de la pêche maritime (I.S.T.P.M.).	Ministère de la Santé.	Service central rattaché au bureau Hygiène et santé du Ministère.	denrées animales ou d'origine animale destinées à la consommation ; — de la surveillance hygiénique au niveau de la préparation et de la conservation ; — du transport, de la présentation et du conditionnement lors de la mise en vente de ces denrées. Sont chargés : — du contrôle des lieux de production, des lieux d'expédition (mais pas de la commercialisation et de la vente au détail), de l'importation et de la mise en conserve des coquillages (huîtres et moules).	Environ 1 660 préposés sanitaires (dont 516 seulement à temps maximum). Moins de 20 inspecteurs à temps partiel.

ANNEXE N° 3

LA REPRESSION PENALE EN MATIERE DE FRAUDES ET DE PUBLICITE MENSONGERE

I. — Répression des fraudes : dossiers contentieux transmis, répartis par type d'infraction (1976).

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	TOTAL
Procès-verbaux de saisie.....	1		91							92
Procès-verbaux de délit.....	727	105	83		112	312	1	21	29	1 390
Procès-verbaux d'infraction.....	21	4	1	5	33	26	13		11	114
Procès-verbaux de contravention.	1			674	7 201	163	4 638	8	294	12 979
Dossiers issus de prélèvements...	558	20	15	102	157	126	123		2	1 103
Dossiers sur prélèvements bactériologiques			18	2						20
Total	1 308	129	208	783	7 503	627	4 775	29	336	15 698

Signification des rubriques :

1. — Tromperies, falsifications (non nuisibles à la santé).
2. — Appellation d'origine, indication de provenance.
3. — Produits reconnus corrompus ou toxiques.
4. — Contraventions en matière d'hygiène ou de pollution.
5. — Décret du 12 octobre 1972 (mentions obligatoires).
6. — Article 44 de la loi du 27 décembre 1973 et article 1^{er} du décret du 12 octobre 1972 (publicité mensongère).
7. — Infractions aux R. A. P. pris en application de la loi de 1905.
8. — Oppositions à fonctions, outrages.
9. — Autres infractions.

II. — Répression des fraudes : dossiers contentieux transmis et sanctionnés de 1972 à 1976.

	NOMBRE de dossiers transmis.	NOMBRE de dossiers sanctionnés.
1972	11 955	6 136
1973	9 968	7 327
1974	8 971	(1) 4 488
1975	12 075	(1) 6 504
1976	15 814	7 917

(1) Certains dossiers ont bénéficié de la loi d'amnistie du 16 juillet 1974.

III. — Répression des fraudes : montant des peines infligées par les autorités judiciaires de 1970 à 1976.

	TRIBUNAUX de police.	TRIBUNAUX CORRECTIONNELS			COURS D'APPEL			TOTAL		
	Amendes.	Amendes.	Peines de prison (en jours).		Amendes.	Peines de prison (en jours).		Amendes.	Peines de prison (en jours).	
			Fermes.	Avec sursis.		Fermes.	Avec sursis.		Fermes.	Avec sursis.
	Francs.	Francs.			Francs.			Francs.		
1970	739 221	1 647 526	3 883	6 372	»	»	»	2 386 747	3 383	6 372
1971	754 529	1 577 036	1 421	8 543	»	»	»	2 331 565	1 421	8 543
1972	808 892	1 145 352	2 035	2 800	28 500	90	45	1 982 744	2 125	2 845
1973	1 057 361	1 133 906	666	4 863	62 370	»	750	2 253 637	666	5 433
1974 (1)	735 638	858 185	196	4 699	112 450	90	1 080	1 706 273	286	5 779
1975	1 344 202	1 692 347	1 471	6 198	200 080	120	3 083	3 236 629	1 591	9 279
1976	1 900 739	1 727 695	2 340	7 885	116 170	»	1 572	3 744 604	2 340	9 457

(1) Loi d'amnistie du 16 juillet 1974.

(2) En 1970 et en 1971 les pénalités prononcées par les cours d'appel et les tribunaux correctionnels ne sont pas séparées.

IV. — Evolution des condamnations pour publicité mensongère.

	TOTAL condamnations.	PEINES d'emprisonnement.	AMENDES
1971	31	3 mois - 1 an..... 1 3 mois et moins.... 1	Plus de 5 000 F.... 1 1 000 - 5 000 F.... 9 500 - 1 000 F..... 13 100 - 500 F..... 6
1972	61 + 5 faux cer- tificats de qua- lité.	3 mois - 1 an..... 1 Moins de trois mois. 5	Plus de 5 000 F.... 3 1 000 - 5 000 F.... 23 500 - 1 000 F..... 11 100 - 500 F..... 17
1973	54 condamnations.	3 - 5 ans..... 1 1 - 3 ans..... 1 3 mois - 1 an..... 3 Moins de trois mois. 2	Plus de 5 000 F.... 3 1 000 - 5 000 F.... 18 500 - 1 000 F..... 19 100 - 500 F..... 14
1974	71 condamnations.	Moins de trois mois. 5	Plus de 5 000 F.... * 1 000 - 5 000 F.... 23 500 - 1 000 F..... 20 700 - 500 F..... 16

ANNEXE N° 4

LA RESOLUTION DU CONSEIL DE L'EUROPE SUR LES CLAUSES ABUSIVES

Le Comité des Ministres.

I. — Recommande aux Gouvernements des Etats membres :

1. De créer des instruments efficaces, juridiques et autres, afin de protéger les consommateurs contre les clauses abusives dans les contrats relatifs à la fourniture de biens et de services, en particulier contre les clauses abusives des contrats, conclus sur la base de ces documents contractuels que le consommateur n'a en fait qu'une faible possibilité, si toutefois il en a une, de négocier les clauses ou d'influer sur leur contenu ;

2. De poser comme principe que dans les situations contractuelles décrites au paragraphe précédent toute clause ou toute combinaison de clauses qui entraîne dans le contrat un déséquilibre des droits et obligations au préjudice des consommateurs est abusive ;

3. De prendre la liste des clauses figurant en annexe à la présente résolution comme ligne directrice lorsqu'il s'agit d'apprécier si une clause ou combinaison de clauses est abusive conformément au principe du paragraphe 2 ;

4. De prendre, de renforcer ou de maintenir, selon le cas, des mesures propres à éviter la présence dans de tels contrats, de clauses contraires aux règles impératives de droit ou d'autres clauses considérées comme abusives à l'égard des consommateurs ;

5. De prendre ou de renforcer les mesures destinées à protéger les consommateurs contre une présentation inadéquate ou trompeuse du contenu de tels contrats, notamment d'assurer, s'il y a lieu, que les consommateurs, avant d'exprimer leur consentement, soient à même de prendre connaissance immédiatement et de façon compréhensible de toutes les clauses desdits contrats ;

6. De prévoir un système de contrôle approprié contre les clauses abusives de contrat basé sur les principes énoncés à l'annexe de la présente résolution. Le système de contrôle adopté devra être basé en tout ou en partie sur les principes I, II ou III de cette annexe ;

7. D'envisager l'extension aux contrats portant sur des biens immobiliers des principes énoncés aux paragraphes 1 à 6.

Il invite les Gouvernements des Etats membres à informer, après l'expiration d'une période de cinq ans, le secrétaire général des suites qu'ils auront réservées à la présente résolution et des expériences acquises lors de la mise en œuvre, afin de permettre au Comité des Ministres de se prononcer sur l'opportunité d'un réexamen des problèmes visés par cette résolution à la lumière des besoins éprouvés en matière de protection des consommateurs.

I. — Le système de contrôle.

I. — 1. Une procédure devrait être prévue, permettant d'examiner à l'initiative des personnes intéressées, des organisations représentant les intérêts des consommateurs, des organisations professionnelles ou des organismes publics si des clauses figurant dans des documents contractuels standardisés sont abusives. Ces personnes et organismes pourraient faire valoir leurs arguments en cours de procédure.

2. Si la procédure prévue au paragraphe I entraîne la révision du document contractuel standardisé, tout contrat individuel conclu sur la base du document révisé pourrait néanmoins être soumis à une procédure contentieuse.

II. — 1. Toute personne intéressée, toute organisation représentant les intérêts des consommateurs, toute organisation professionnelle ou tout organisme public devrait pouvoir soumettre à une procédure devant une instance judiciaire ou devant tout organisme approprié que l'Etat créera ou désignera, les clauses figurant dans les documents contractuels standardisés — qu'ils soient ou non révisés par application du principe I — afin que cette instance ou cet organisme examine et décide si de tels documents contiennent des clauses abusives. Cet organisme pourrait agir d'office. Si la procédure mentionnée au principe I comporte la création d'un organisme, celui-ci devrait être différent des instances ou de l'organisme visés au présent paragraphe.

2. La décision prise conformément au paragraphe 1 serait applicable, dans la mesure du possible, à l'égard de tous les documents contractuels standardisés du même type et, le cas échéant, assortie des mesures de publicité appropriées.

III. — Une procédure devrait être accessible afin de rendre illicite par des mesures normatives rapides, l'emploi de clauses abusives.

IV. — 1. Dans le cadre de la protection des consommateurs, notamment contre les clauses abusives, une procédure judiciaire simple, rapide et peu coûteuse devrait être établie, de sorte qu'elle soit facilement accessible aux consommateurs.

2. Dans cette perspective, des mesures particulières devraient être prises, afin de favoriser le règlement amiable des litiges individuels.

II. — Principales catégories de clauses abusives.

Clauses sur la formation, l'annulation et la résiliation d'un contrat et sur les droits et obligations généraux des parties.

1. Clauses aux termes desquelles le consommateur ayant fait une offre d'achat, le fournisseur se réserve un délai excessif pour décider s'il accepte ou non cette offre.

2. Clauses restreignant l'obligation pour le fournisseur de respecter les promesses faites, les garanties accordées, ou les engagements pris par lui-même, son préposé ou son agent.

3. Clauses exigeant un délai de préavis déraisonnable pour la dénonciation d'un contrat.

4. Clauses selon lesquelles le contrat est prolongé pour une durée raisonnable si le consommateur ne le résilie pas à une date déterminée.

5. Clauses selon lesquelles le fournisseur se réserve le droit de modifier ou de rompre unilatéralement le contrat sans motif spécifique et valable stipulé dans le contrat.

6. Clauses selon lesquelles le fournisseur se réserve le droit de déterminer unilatéralement si le bien est ou non conforme au contrat.

7. Clauses selon lesquelles le fournisseur se réserve le droit, sans motif valable et spécifié dans le contrat, de fixer unilatéralement la date ou le dernier jour de livraison du bien.

8. Clauses prévoyant que les biens peuvent ne pas correspondre à leurs éléments descriptifs essentiels pour le consommateur ou à l'échantillon, ou à l'usage spécifié par le consommateur et accepté par le fournisseur ou à défaut de cette spécification à leur usage normal.

9. Clauses en vertu desquelles le fournisseur peut ne pas exécuter sans motif juste ses obligations.

10. Clauses dans lesquelles, sans motif valable, le prix n'est pas déterminé ni déterminable selon des critères spécifiés dans le contrat et raisonnable du point de vue des consommateurs.

Clauses limitant la responsabilité du fournisseur.

11. Clauses selon lesquelles le fournisseur limite sa responsabilité en cas de vices cachés du bien.

12. Clauses excluant ou limitant la responsabilité du fournisseur.

13. Clauses en vertu desquelles le fournisseur se décharge en tout ou en partie de sa responsabilité sur un fabricant ou sur un autre tiers.

Clauses limitant les droits et voies de recours du consommateur.

14. Clauses excluant le droit pour le consommateur de résilier le contrat lorsque le fournisseur a une obligation de réparer le bien et n'a pas satisfait à cette obligation dans un délai raisonnable.

15. Clauses en vertu desquelles le consommateur renonce à faire valoir ses droits en cas d'inexécution du contrat ou de mauvaise exécution de celui-ci.

16. Clauses empêchant le consommateur de dénoncer le contrat lorsque l'augmentation du prix en application des dispositions du contrat est excessive du point de vue des consommateurs.

17. Clauses excluant la possibilité au consommateur de ne pas exécuter le contrat dans les cas où la loi le lui permet.

18. Clauses interdisant au consommateur de suspendre en tout ou en partie le versement des sommes dues si le fournisseur ne remplit pas ses obligations.

19. Clauses pour lesquelles le consommateur ayant acheté des biens à crédit est tenu de signer des effets de commerce négociables autres que des chèques pour le montant de la dette.

20. Clauses par lesquelles le consommateur renonce à son droit de s'opposer à la demande de paiement présentée par un tiers ayant acquis les droits du fournisseur découlant du contrat.

21. Clauses interdisant au consommateur d'exiger compensation entre l'obligation du fournisseur et ses propres obligations.

22. Clauses au terme desquelles le consommateur, lorsqu'il signe un contrat, déclare connaître certaines conditions du contrat ou l'état des marchandises alors qu'en fait il les ignore.

Clauses relatives aux garanties demandées par le fournisseur.

23. Clauses par lesquelles le fournisseur impose sans motif valable au consommateur le paiement immédiat d'une part trop importante du prix avant tout commencement d'exécution du contrat.

24. Clauses en vertu desquelles le fournisseur peut exiger des garanties excessives.

Clauses sur les questions de litige ou de procédure.

25. Clauses qui prévoient l'application, au détriment de l'intérêt du consommateur, d'un autre droit que celui qui devrait s'appliquer en l'absence de la clause.

26. Clauses excluant la possibilité pour le consommateur d'avoir recours aux tribunaux de droit commun.

27. Clauses d'attribution de compétence à une juridiction qui rendent difficile ou trop onéreux pour le consommateur l'exercice de son action ou de la défense de ses intérêts.

28. Clauses imposant au consommateur la charge de la preuve incombant normalement au fournisseur.

29. Clauses imposant au consommateur un délai anormalement court pour faire des réclamations au fournisseur.

30. Clauses obligeant le consommateur, sans motif valable à avoir recours exclusivement au fournisseur pour la réparation du bien ou pour les fournitures accessoires, notamment en dehors de la période de garantie.

31. Clauses imposant au consommateur en cas d'inexécution du contrat par celui-ci une obligation excessive, notamment financière.

ANNEXE N° 5

L'ACTION DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE DANS LE DOMAINE DE LA PROTECTION ET DE L'INFORMATION DES CONSOMMATEURS (1)

.....

La Commission des Communautés européennes prit au début de 1973 trois mesures décisives pour le développement d'une politique des consommateurs au niveau communautaire :

« — la création d'un Service de l'environnement et de la protection des consommateurs dépendant directement d'un de ses membres ;

« — la création auprès d'elle d'un Comité consultatif des consommateurs composé des organisations représentatives des consommateurs autrefois regroupées au sein d'un Comité de contact (qui s'était dissous de lui-même en 1972) ainsi que d'experts désignés par la commission ;

« — la décision de faire élaborer par le Service de l'environnement et de la protection des consommateurs un programme préliminaire de la C. E. E. pour une politique de protection et d'information des consommateurs.

« Ce programme, adopté par la commission le 5 décembre 1973, fut approuvé par le Conseil des Ministres le 14 avril 1975 après avoir fait l'objet d'un avis favorable du Comité économique et social en mars 1974 et du Parlement européen en mai 1974.

« Il vise à améliorer la situation du consommateur en lui assurant notamment :

« — une protection efficace contre les risques susceptibles d'affecter sa santé et sa sécurité ;

« — une protection efficace contre les risques susceptibles de porter atteinte à ses intérêts économiques ;

« — une meilleure réparation des dommages ;

« — une meilleure information et une meilleure éducation ;

« — sa consultation et sa représentation lors de la préparation des décisions le concernant.

« Ces divers objectifs peuvent être regroupés en deux grandes catégories :

« — la protection et l'information des consommateurs *acheteurs* de biens et services ;

« — la création des conditions nécessaires pour rééquilibrer le nécessaire dialogue économique entre les producteurs et les distributeurs, d'une part, les consommateurs considérés comme *partenaires*, d'autre part.

« J'analyserai successivement les travaux accomplis par la Communauté et par la Commission assistée du Comité consultatif des Consommateurs en vue de réaliser chacun de ces objectifs.

(1) Extraits de l'exposé de M. Michel CARPENTIER, directeur du service de l'environnement et de la protection des consommateurs au Colloque des organisations de consommateurs des 2 et 3 décembre 1976.

« I. — Le consommateur acheteur.

« J'examinerai tout d'abord les travaux communautaires engagés ou prévus en vue d'améliorer la protection et l'information du consommateur, acheteur de biens et de services...

I.1. — La protection de la santé et de la sécurité des consommateurs.

« Diverses mesures peuvent être prises pour protéger la santé et la sécurité des consommateurs. Les plus connues et les plus efficaces sont la définition de spécifications concernant la composition des produits, l'instauration de procédures d'agrément préalables à la mise sur le marché de certains produits, l'interdiction de vente ou l'obligation de respecter des règles d'usage, une information appropriée, une responsabilité accrue des producteurs, etc.

« Ces mesures qui protègent les consommateurs sont également susceptibles de créer des entraves aux échanges et doivent dès lors en application du Traité C. E. E. faire l'objet de décisions prises au niveau communautaire sous forme de directives.

a) La protection de la santé.

« Depuis l'adoption du programme consommateurs une dizaine de directives ont été adoptées par le conseil et une quarantaine sont soit à l'examen du conseil, soit à l'étude au sein des services de la commission. Il serait long et fastidieux de les passer toutes en revue. Je me limiterai donc à quelques exemples parmi les plus significatifs. Je parlerai d'abord du domaine peut-être le plus sensible pour les consommateurs : celui des *denrées alimentaires*.

« Dans ce domaine, trois comités importants ont été institués :

« Le Comité scientifique de l'Alimentation humaine, créé en avril 1974. Ce comité est composé de personnalités scientifiques hautement qualifiées. Il est consulté par la commission sur tous les problèmes relatifs à la protection de la santé dans le domaine de la consommation alimentaire et notamment sur la composition des denrées alimentaires, les traitements susceptibles de les modifier, l'emploi d'additifs et d'autres produits de traitement ainsi que la présence de contaminants.

« Une première série de rapports est parue récemment. Ces rapports traitent notamment des problèmes de la teneur en mercure dans les denrées alimentaires, en particulier dans le poisson et d'autres produits de la pêche, des effets que pourrait entraîner la consommation des huiles de colza, des matières colorantes, des risques, pour la santé humaine, provenant de la migration dans les aliments de chlorure de vinyle monomère présent dans les matériaux et objets en matière plastique destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires. Ces rapports ont eu pour conséquence directe :

« — l'adoption par le conseil, le 20 juillet 1976, d'une directive relative à la fixation du taux maximal d'acide érucique dans les huiles et graisses destinées à l'alimentation humaine ainsi que dans les denrées alimentaires additionnées d'huiles ou de graisses. Ce taux devra être inférieur à 10 p. 100 à partir du 1^{er} juillet 1977 et ne pourra plus dépasser 5 p. 100 à partir du 1^{er} juillet 1979 ;

« — l'adoption par le conseil, le 6 avril 1976, d'une directive supprimant de la directive du conseil du 23 octobre 1962 neuf colorants dont l'emploi n'est plus admissible dans les denrées destinées à l'alimentation humaine, sur base des exigences actuelles quant à l'innocuité de ce type d'additifs ;

« — l'élaboration par les services de la commission d'un projet de directive concernant les matériaux et objets contenant du chlorure de vinyle monomère et destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires. Le projet fixe une limite de 1 milligramme par kilogramme de chlorure de vinyle monomère dans les produits finis et une teneur inférieure à 0,05 milligramme par kilogramme dans les aliments qui seront entrés en contact avec les objets préparés avec des polymères ou copolymères de chlorure de vinyle (P. V. C.).

« Deuxième comité créé par la commission en 1975, le *Comité consultatif des denrées alimentaires*, composé de représentants d'organisations de l'industrie, de consommateurs, de l'agriculture, du commerce et de travailleurs. Ce comité est consulté par la commission sur tous les problèmes relatifs à l'harmonisation des législations des denrées alimentaires.

« — Il a notamment émis un avis en ce qui concerne :

« — les actions à entreprendre à la suite du rapport du Comité scientifique pour l'alimentation humaine sur les matières colorantes pouvant être employées dans les denrées alimentaires ;

« — la proposition d'une directive du conseil relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au consommateur final ainsi que la publicité faite à leur égard. Cette proposition, dont le conseil vient de terminer le premier examen, est fondée, avant tout, sur l'impératif de l'information et de la protection des consommateurs ;

« — la proposition de directive du conseil relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant la boulangerie, la biscotterie, la pâtisserie et la biscuiterie. A ce sujet, l'avis du Comité consultatif des denrées alimentaires a eu comme résultat l'examen détaillé par le comité scientifique d'une liste impressionnante d'additifs utilisés par l'industrie alimentaire dans ce secteur particulier.

« — *Le Comité scientifique de l'alimentation animale*, de création récente, est également composé de personnalités scientifiques hautement qualifiées. Il est consulté par la commission, non seulement sur les problèmes scientifiques et techniques relatifs à l'alimentation et à la santé des animaux, mais aussi sur la qualité et la salubrité des denrées d'origine animale.

« — Pour en terminer avec les denrées alimentaires, je citerai encore :

« — l'adoption par le conseil de directives relatives au miel, aux jus de fruits, au lait de conserve, aux chocolats, qui fixent les règles relatives à leurs compositions, leurs dénominations réservées, leurs caractéristiques de fabrication, leur étiquetage ;

« — l'examen par le conseil de projets de directives relatives :

« — aux matériaux destinés à entrer en contact des denrées alimentaires ;

« — aux limites de plomb et de cadmium extractibles pour les objets céramiques destinés à entrer au contact des denrées alimentaires ;

« — aux confitures, gelées et marmelades de fruits ainsi que la crème de marrons ;

« — à la mayonnaise, aux sauces dérivées de la mayonnaise et aux autres sauces condimentaires émulsionnées.

« En règle générale, chacune de ces directives fixe notamment la composition et les caractéristiques de fabrication de ces produits ainsi que les règles relatives à leur étiquetage et à leur conditionnement.

« On ne peut clore le chapitre des denrées alimentaires sans parler brièvement du problème des résidus de pesticides. Le conseil examine actuellement un premier règlement concernant la fixation de teneurs maximales pour les résidus de pesticides sur et dans les fruits et les légumes. La commission, de son côté, étudie des propositions de directives relatives aux résidus de pesticides sur et dans les céréales destinées à l'alimentation humaine ainsi que sur et dans les denrées d'origine animale.

« En dehors du domaine des denrées alimentaires, notons l'adoption par le conseil, le 27 juillet 1976, d'une directive concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux *produits cosmétiques*. Cette directive fixe les règles qui doivent être observées en ce qui concerne la composition, l'étiquetage et l'emballage des produits cosmétiques, énumère 361 substances interdites dans les produits cosmétiques et prévoit le passage définitif aux listes positives dans un délai déterminé, fixé à trois ans, pour certaines catégories de substances. Des travaux dans ce sens ont débuté récemment.

« b) La protection de la sécurité.

« Au chapitre de la sécurité, mis à part les véhicules à moteur, pour lesquels vingt-deux directives ont été adoptées par le conseil et une quinzaine de projets sont actuellement à l'étude, je me limiterai là encore à mentionner les exemples les plus significatifs.

« Le conseil a adopté, le 27 juillet 1976, une directive concernant la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses. Cette directive limite l'emploi des polychlorobiphényles (P. C. B.) et polychloroterphényles (P. C. T.) et interdit l'usage du chlorure de vinyle monomère comme agent propulseur d'aérosols.

« La commission a transmis au conseil, en 1975, une proposition de directive relative à la sécurité des ascenseurs et, en 1976, une proposition de modification de la directive du conseil du 27 juin 1967 relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses. Cette modification a notamment pour but de renforcer les contrôles en vue de protéger l'homme et son environnement contre les risques potentiels qui peuvent provenir de la mise sur le marché de substances nouvelles. Elle prévoit une procédure de notification obligatoire par les fabricants au moment même de cette mise sur le marché.

« Je terminerai par deux projets qui intéressent tout particulièrement les consommateurs et dont la commission vient de reprendre l'étude. L'un concerne la sécurité des *jouets* quant à leurs propriétés physiques, mécaniques, électriques, à leur inflammabilité et à leur toxicité. Le second aborde les problèmes posés par les *produits d'entretien*, mieux connus sous le nom de *produits ménagers* qui contiennent des substances dangereuses, et devrait déboucher sur une proposition de directive concernant la classification, l'emballage et l'étiquetage de ces produits. Ce domaine est assez complexe puisque par l'expression générique « produits ménagers », il faut comprendre les préparations utilisées pour :

- « — donner un aspect agréable et brillant aux objets d'utilisation quotidienne et aux meubles, en assurant leur entretien et leur conservation ;
- « — supprimer ou masquer les odeurs désagréables dans les locaux ;
- « — détruire ou éliminer les parasites nocifs ou indésirables dans les habitations.

« Cette énumération n'avait pas la prétention d'être exhaustive. Elle avait pour but de montrer, par quelques exemples significatifs, la variété des sujets à traiter et comment la commission et la Communauté ont tenté d'atteindre, en ce qui concerne la protection de la santé et de la sécurité du consommateur, l'objectif défini dans le programme consommateurs.

« 1.2. La protection des intérêts juridiques et économiques des consommateurs.

« J'examinerai maintenant les travaux réalisés ou en cours dont l'objet est de protéger les intérêts juridiques et économiques des consommateurs.

« Sept textes très importants dans ce domaine sont actuellement soit en discussion au sein des instances du conseil, soit en préparation au sein des services de la commission. Il s'agit de projets de directive concernant :

- « — la responsabilité du fait des produits ;
- « — le crédit à la consommation ;
- « — les ventes en dehors de l'établissement commercial ;
- « — l'enseignement à distance ;
- « — les clauses abusives des contrats ;
- « — la publicité trompeuse, et
- « — les prix unitaires.

« 1. Un projet de directive relative à la *responsabilité du fabricant* pour les dommages causés par le caractère défectueux de ses produits a été transmis en septembre 1976 par la commission. Ce projet prévoit notamment l'introduction de la notion de responsabilité sans faute du fabricant de biens mobiliers, à l'égard des dommages corporels et matériels résultant pour le consommateur de l'usage de ces biens, cette responsabilité étant solidaire dans le cas où plusieurs personnes sont responsables du même dommage.

« 2. Un projet de directive est actuellement en préparation qui vise à réglementer le *crédit à la consommation*. Ce projet ne se limite pas à réglementer quelques formes du crédit telles que la vente à tempérament, la vente liée à un prêt, etc., mais s'attaque à toutes les formes du crédit à la consommation. Il s'efforce d'assurer une information adéquate du consommateur avant que celui-ci n'entame des négociations sur un crédit et de protéger ses intérêts après la conclusion d'un contrat à crédit.

« 3. Un projet de directive (1) est sur le point d'être adopté par la commission qui vise à réglementer *les ventes en dehors de l'établissement commercial* mieux connue sous la dénomination de vente à domicile. Ce texte cherche à réprimer certains abus provenant de ce type de vente notamment en instaurant une période de réflexion pour le consommateur objet de démarchages parfois trop pressants et en imposant un nombre minimum d'indications dans les contrats conclus suivant ce système.

« 4. A la demande du Parlement européen, les services de la commission sont en train d'élaborer un projet de directive sur *l'enseignement par correspondance*. Ce projet ne vise pas à instituer un contrôle pédagogique de l'enseignement par correspondance dans les Etats membres, mais uniquement à protéger les consommateurs (élèves) contre les pratiques commerciales abusives des établissements d'enseignement à distance (publicité trompeuse et séduisante, démarchage à domicile, clauses abusives des contrats).

« Dans une phase ultérieure, la commission pourrait envisager l'élaboration d'une directive plus large couvrant l'ensemble du sujet, y compris la question des diplômes dispensés.

« 5. De même les services de la commission ont-ils récemment commencé une réflexion sur *les clauses abusives des contrats* profitant en la circonstance des excellents travaux réalisés dans le cadre du Conseil de l'Europe sur ce sujet.

« A un stade plus avancé se trouvent un projet de directive sur la publicité mensongère et déloyale et un sur les prix unitaires.

« 6. La première vise à réglementer la publicité exprimée de sorte à induire le consommateur en erreur : soit par des allégations et présentations inexactes, soit par l'exploitation abusive d'une information partielle, soit par des présentations et illustrations trompeuses, soit par l'omission d'une information essentielle pour le consommateur.

« Cette directive pourrait exiger que les annonceurs apportent les justifications des arguments qu'ils avancent dans leur publicité et prévoir des sanctions et réparations dont la moins importante ne serait sans doute pas une certaine publication des décisions de condamnation. Des procédures de cessation de campagne sont également envisagées à l'initiative d'individus ou d'organismes représentatifs des intérêts des consommateurs.

« 7. Enfin la commission sera saisie prochainement d'une proposition de directive (2) concernant l'indication du prix unitaire sur les denrées alimentaires. Cette proposition visera toutes les denrées alimentaires, qu'elles soient commercialisées en vrac, à la pièce ou en préemballage. Elle permettra au consommateur de mieux comparer le prix des différents produits qu'il achète et de décider lui-même son choix de qualité.

(1) Adopté par la commission début février.

(2) Adoptée par la commission en mai.

« On constate donc que depuis 1973 un nombre important de projets de directives visant à protéger les intérêts économiques des consommateurs ont été mises en chantier par les services de la commission. Ces projets ont été en règle générale appuyés ou précédés par des avis du comité consultatif des consommateurs qui a constitué sur chacun des sujets que je viens de citer des avis très élaborés. Toutefois l'appui des organisations de consommateurs en vue de faire approuver ces directives par la communauté demeure hautement nécessaire.

I.3. *La réparation des dommages.*

« On ne peut parler de la protection des intérêts des consommateurs sans évoquer les problèmes posés par *la réparation des dommages* et des moyens judiciaires ou parajudiciaires dont le consommateur doit pouvoir bénéficier pour obtenir cette réparation. Il y a un an, en décembre 1975, la commission a organisé, en association avec la Faculté de droit et des sciences économiques de Montpellier en France, un colloque sur ce sujet.

Le but de ce colloque était d'examiner :

- « — les systèmes d'assistance et de conseil existant dans les Etats membres ;
- « — les systèmes de réclamation, d'arbitrage et de règlement amiable des litiges ;
- « — les législations des Etats membres relatives à la défense en justice des consommateurs, en particulier les diverses voies de recours et procédures existantes, y compris les actions exercées par les associations de consommateurs ou d'autres organismes ;
- « — les systèmes et législations correspondants, existant dans certains pays tiers.

« Au cours de ce colloque, il a été reconnu, d'une façon unanime, que les moyens judiciaires traditionnels (tribunaux civils, répressifs ou administratifs) présentent pour le consommateur de nombreux inconvénients. Le principal d'entre eux est sans doute le coût excessif de la justice, qui ne l'incite pas à tenter des procès pour des petits litiges. A cet obstacle d'ordre matériel s'ajoutent des obstacles de nature psychologique : formalisme de la procédure, langage hermétique de la justice, qui inquiètent et éloignent souvent le consommateur des tribunaux. Enfin, les moyens traditionnels présentent un dernier inconvénient : ils tendent, pour la plupart, à une réparation individuelle et ignorent l'action collective.

« Devant cette situation, les Etats membres de la Communauté ainsi que la Suède et les U. S. A. ont été amenés à envisager des moyens nouveaux permettant au consommateur de se défendre plus aisément. Ce sont ces moyens qui ont été largement évoqués et confrontés au cours du colloque qui a permis d'émettre une série de suggestions qui viennent d'être transmises aux experts gouvernementaux pour avis, en attendant de faire l'objet d'une communication au conseil.

« Ces suggestions peuvent se classer sous cinq rubriques :

- « 1. La nécessité de renforcer la formation et l'information des consommateurs ;
- « 2. La nécessité d'instituer des organismes de consultation, soit à titre préventif pour faire cesser, de manière amiable, certaines pratiques condamnables, soit pour régler, d'un commun accord, les litiges pouvant surgir entre consommateurs et commerçants ou prestataires de services ;
- « 3. La création d'organismes d'arbitrage ;
- « 4. La simplification des procédures judiciaires pour les litiges portant sur des petites sommes ;
- « 5. La prise en charge de la défense des consommateurs, soit par des centrales de consommateurs, soit par les services publics, soit enfin par des organes du type de l'ombudsman.

.....

ANNEXE N° 6

LES SOLUTIONS SUEDOISES (1)

I. — INTRODUCTION

En Suède, c'est au cours des années 60 que l'on a commencé à s'intéresser activement à la politique du consommateur en tant que telle et que plusieurs partis politiques l'ont fait figurer dans leur programme. Les mesures législatives et administratives touchant à la *protection du consommateur* se sont particulièrement développées au cours des années 70. Elles sont assez diverses. Certaines sont orientées vers la recherche pour le développement des produits, etc., et ont pour but de mieux informer le consommateur sur le marché. D'autres ont pour objectif de protéger le consommateur contre la distribution de produits de qualité inférieure et contre les pratiques déloyales de toute sorte et, d'une façon générale, de renforcer la position de l'acheteur ou du consommateur vis-à-vis du vendeur ou du commerçant lors de l'achat de biens et de services. Un troisième groupe de mesures législatives et administratives ont été arrêtées pour permettre au consommateur mécontent de faire valoir plus facilement ses droits devant les tribunaux et d'avoir recours aux bons offices d'institutions extra-judiciaires si le différend n'a pas été réglé à l'amiable.

II. — ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX CHARGÉS DE LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR

Récemment, trois organismes gouvernementaux ont été créés pour exercer l'essentiel des activités relevant des deux premiers types de mesures de protection. En 1973, l'*Office national pour la politique du consommateur* (Konsumentverket) a été créé comme organisme administratif central chargé des problèmes de consommation. Sa tâche principale consiste à effectuer des enquêtes, à informer, ainsi qu'à traiter avec d'autres services publics, avec des entreprises privées et des associations industrielles et commerciales, pour améliorer la situation du consommateur dans divers domaines.

1971 marque le début des activités du *tribunal spécial pour le marché* (Marknadsdomstolen) et de l'*Ombudsman du consommateur* (Konsumentombudsman), qui sont surtout chargés de l'application de deux nouvelles lois qui visent à protéger les consommateurs contre des pratiques commerciales et des clauses contractuelles déloyales (voir ci-après). Mais le tribunal du marché contrôle également la législation nationale antitrust, avec l'aide de l'Ombudsman antitrust.

L'Ombudsman du consommateur a pour mission de surveiller les méthodes commerciales des entreprises dans le domaine d'application des deux lois précitées. Pour ce faire, il contrôle en permanence leur activité commerciale, ainsi que les clauses et conditions que ces entreprises pratiquent dans la vente au consommateur. Les plaintes adressées par le public à l'Ombudsman du consommateur revêtent à cet égard une importance particulière.

Si l'Ombudsman estime que les causes et conditions contractuelles ou les pratiques commerciales d'une entreprise sont contraires à l'intérêt du consommateur, il entre en pourparlers avec l'entreprise et/ou l'association commerciale intéressée

(1) Par Nils Mangard, juge à la cour d'appel, vice-président de l'office des plaintes, Stockholm.

pour faire modifier la situation. Si ces démarches n'aboutissent pas, l'Ombudsman peut porter l'affaire devant le tribunal du marché. Le tribunal peut interdire aux producteurs et aux distributeurs d'avoir recours à des méthodes commerciales et/ou à des clauses contractuelles déloyales. De telles injonctions s'accompagnent habituellement d'une sanction ou d'une amende. Les décisions du tribunal ne sont pas prises uniquement par des juristes, mais également par des représentants des intérêts du consommateur, des organisations de salariés et des associations patronales.

En 1974, l'Ombudsman a reçu près de 5 000 plaintes en tout, dont la plus grande partie émanaient du public. De 1971 à 1974, une centaine d'affaires seulement ont été portées devant le tribunal du marché (1).

III. -- INFORMATION SUR LE PRODUIT ET SÉCURITÉ DU PRODUIT

Certaines lois ont récemment été adoptées pour aider le consommateur à choisir parmi les biens et services offerts sur le marché privé et faire retirer de ce marché les produits considérés comme impropres surtout du point de vue de la sécurité.

La loi sur les pratiques commerciales est entrée en vigueur en janvier 1971. Cette loi doit garantir que la publicité et les activités de distribution ne fassent pas l'objet de pratiques déloyales. Ce sont le tribunal du marché et l'Ombudsman du consommateur qui sont chargés de son application.

La loi sur les pratiques commerciales sera cependant bientôt remplacée par une nouvelle *loi sur la commercialisation* que le Parlement vient d'adopter. Outre les mesures qui peuvent être prises contre lui en vertu de cette loi, un chef d'entreprise peut être contraint, lorsqu'il met des biens et des services sur le marché, à fournir toute information présentant un intérêt particulier pour le consommateur. Il est en outre possible d'interdire la vente ou la location de marchandises susceptibles de causer un préjudice ou manifestement impropres à l'usage prévu.

La loi sur les produits alimentaires est entrée en vigueur en janvier 1972. La loi et les directives arrêtées en application de cette loi comportent diverses dispositions réglementant la composition des produits alimentaires, leur manutention, leur étiquetage et leur commercialisation, l'hygiène du personnel, les locaux de manutention et d'entreposage des produits, l'inspection par les autorités.

L'Agence nationale suédoise pour les produits alimentaires (Livsmedelsverket) est l'organisme central chargé d'appliquer la loi. Les conseils régionaux et les offices de la santé publique exercent des fonctions similaires sur les plans régional et local.

La loi sur les produits dangereux pour la santé et l'environnement, qui est entrée en vigueur en juillet 1973, a instauré un contrôle accru des produits qui, en raison de leurs caractéristiques chimiques ou physico-chimiques, risquent de causer des dommages aux personnes ou à l'environnement.

L'Office pour le contrôle des produits (Produktkontrollnämnden) est chargé de la question des produits dangereux pour la santé et l'environnement. Sur le plan administratif, il est rattaché à l'Office national suédois pour la conservation de la nature (Naturvårdsverket). Le contrôle courant est assuré par cet office et par l'Office de la protection des travailleurs, ainsi que par les administrations régionales, les offices de l'inspection industrielle et les services locaux de la santé publique.

Différentes commissions gouvernementales ont effectué d'autres études dans le domaine de l'information sur les produits et de la sécurité des produits et ces études ont permis d'élaborer des propositions de réforme dont le Gouvernement poursuit actuellement l'examen.

(1) Fin décembre 1975, le Parlement a approuvé une proposition du Gouvernement relative à la fusion du Konsumentverket et des services de l'Ombudsman du consommateur, laquelle prendra effet le 1^{er} juillet 1976. Le directeur général du Konsumentverket, qui sera réorganisé, assumera également les fonctions d'Ombudsman.

IV. — RÉGLEMENTATION DES VENTES, ETC.

Certaines dispositions législatives, déjà adoptées ou se trouvant au stade préparatoire, ont pour but de renforcer la position juridique du consommateur lorsqu'il achète des biens et des services ; ce sont notamment :

La loi sur les ventes au consommateur (1973), qui complète la loi de 1905 sur les ventes de produits en général et garantit au consommateur certains droits fondamentaux lorsqu'il achète des produits à un professionnel du commerce (qui peut être fabricant, distributeur, grossiste ou détaillant). Autrement dit, le consommateur bénéficie d'une protection fondamentale dont il ne peut être privé par des clauses contractuelles, des notes figurant sur un bon de commande, des certificats de garantie, etc. ; les dispositions de la loi sont obligatoires.

La loi régit notamment la situation du consommateur lorsque le vendeur ne respecte pas les conventions, par exemple lorsqu'il retarde la livraison des marchandises ou lorsque celles-ci sont défectueuses. En cas de rupture du contrat de la part du vendeur, l'acheteur a en principe le droit d'annuler l'achat. L'acheteur peut en outre retarder le paiement jusqu'à ce que la prestation soit effectuée correctement. Au cas de léger défaut de la marchandise, l'acheteur peut exiger une diminution de prix.

La loi comporte des dispositions précisant dans quels cas les marchandises sont considérées comme défectueuses. Une disposition spéciale traite de l'effet juridique de la clause marchandises vendues « dans l'état ». Cette disposition vise à empêcher le vendeur de dégager sa responsabilité quant à l'état des marchandises en insérant simplement cette réserve dans le contrat.

La loi sur les ventes aux consommateurs comporte également certaines dispositions sur la situation de l'acheteur par rapport au fabricant, à l'agent général, etc. ainsi que des dispositions sur les ventes à crédit, qui visent à protéger l'acheteur lorsque le vendeur a transféré sa créance à un établissement de crédit spécialisé.

Une *commission des services* a été créée en 1972 ; elle est chargée de mettre au point une législation analogue à la loi sur les ventes au consommateur et destinée à protéger le consommateur de certains services, comme les travaux de réparation, d'entretien, etc.

La loi interdisant l'insertion dans les contrats de clauses déloyales (1971), l'une des deux lois dont l'application est confiée au tribunal du marché et à l'Ombudsman du consommateur vise surtout à mettre les consommateurs à l'abri de clauses déloyales qui figurent sur les contrats imprimés, appelés contrats standard ou contrats types, utilisés pour la vente de biens et services. Bien que les infractions à cette loi ou à la loi sur les pratiques commerciales entraînent notamment une interdiction accompagnée d'une sanction ou d'une amende, il convient de signaler que certaines infractions à ces lois peuvent être déferées aux tribunaux ordinaires. La peine encourue est au maximum un an d'emprisonnement.

Il existe une commission gouvernementale chargée d'examiner les lois en matière d'assurances pour améliorer la protection des assurés. Une autre commission étudie les possibilités d'améliorer la protection du consommateur lors de l'achat de petites maisons.

Qu'une clause contractuelle ait été déclarée déloyale en vertu de la loi interdisant les clauses déloyales ne signifie pas qu'elle est automatiquement nulle lorsqu'elle figure dans un contrat individuel. Ce problème a été étudié par la *commission sur les clauses générales*. Dans un rapport de 1974 intitulé « clauses générales dans la législation sur les biens », la commission a présenté un projet de clause de portée générale prévoyant que les clauses d'un contrat peuvent être modifiées ou rejetées par un tribunal s'il les estime déloyales. Le Gouvernement a proposé récemment au Parlement d'introduire une clause de ce type dans la loi de 1915 sur les contrats.

Le consommateur qui désire invoquer une clause générale en sa faveur doit normalement intenter une action en justice. Mais on sait très bien que les consommateurs hésitent à le faire, en raison des complications et des frais éventuels que cela implique. Afin d'améliorer la protection du consommateur, qui est l'objectif même de ce type de législation, la Commission et l'Ombudsman du consommateur ont proposé de modifier la réglementation concernant ce dernier, pour lui permettre d'entreprendre une action au nom d'un simple consommateur contre l'entreprise ou, selon les accords, contre l'association commerciale en cause, s'il estime qu'il serait de l'intérêt général de rendre un arrêt faisant jurisprudence à propos d'une clause contractuelle déterminée. Les frais normalement à la charge du consommateur seraient alors supportés par l'Etat. Si elle était adoptée, cette proposition constituerait une exception au principe qui veut que l'Ombudsman suédois ne s'occupe pas de résoudre les différends des consommateurs, contrairement à une fausse interprétation très répandue à l'étranger.

La loi sur les ventes à domicile (1971) donne au consommateur, pour certains achats, le droit de revenir sur sa décision dans un délai d'une semaine, durant lequel il peut annuler l'achat et rendre les marchandises. La loi s'applique à la vente professionnelle de biens personnels destinés à l'usage individuel de l'acheteur. Il faut également que le contrat de vente soit signé lors d'une rencontre avec le vendeur ou son agent dans un lieu autre que le local de vente permanent du vendeur ou de l'agent, par exemple, le foyer de l'acheteur. Des projets sont à l'étude pour rendre cette loi applicable également aux ventes par téléphone.

La loi sur les ventes à tempérament (1915) et la loi sur les ventes au consommateur réglementent les *ventes à crédit*. La protection qu'elles assurent au consommateur ne paraît pas suffisante. De nouveaux instruments de crédit à la consommation, tels que les cartes de crédit, sont devenus fréquents ces dernières années. Ces formes de crédit se situent souvent en dehors du cadre de la réglementation actuelle. La *commission sur les ventes à crédit*, constituée en 1971, a été chargée d'examiner ce qui peut être fait pour améliorer la situation du consommateur/débiteur eu égard aux différents types de vente à crédit.

L'information sur le crédit et les agences spécialisées dans le recouvrement des créances sont des domaines très liés à celui de la vente à crédit. L'adoption des lois spéciales a permis d'accroître la protection des droits fondamentaux des particuliers dans ces domaines.

V. — MOYENS JUDICIAIRES ET EXTRA-JUDICIAIRES DE PROTECTION DU CONSOMMATEUR

Quelle que soit la qualité de l'information du consommateur, du contrôle des produits manufacturés et de la protection juridique du consommateur, il arrivera toujours qu'un consommateur ou qu'un acheteur soit mécontent d'un vendeur ou fabricant et qu'il estime avoir le droit de dénoncer un contrat ou d'obtenir une diminution du prix, etc. et que l'autre partie ne soit pas d'accord. En Suède, comme dans la plupart des autres pays, la procédure habituelle devant les tribunaux est longue et s'est avérée trop onéreuse pour les conflits habituels en matière de consommation, compte tenu des sommes relativement modestes habituellement en jeu. La protection du consommateur serait donc incomplète si elle ne comportait pas un système relativement simple, rapide et bon marché permettant le règlement des différends mineurs. La Suède a trouvé deux solutions à ce problème, ou du moins a tenté de le résoudre de deux manières: l'institution en 1968 d'un organisme chargé d'examiner les plaintes émanant des consommateurs, l'Office des plaintes (Allmänna Reklamationsnämnden); et la mise en place en 1974 d'une procédure simplifiée devant les tribunaux ordinaires pour ce genre de litige. En outre l'assistance judiciaire a été élargie en 1973.

L'office des plaintes.

Dans le cadre de la politique de protection du consommateur, une discussion s'est ouverte au milieu des années 60 sur les voies et moyens qui permettraient aux « humbles » de faire plus facilement examiner leurs plaintes contre les entreprises commerciales et respecter leurs droits (éventuels), autrement dit qui permettraient de trouver une procédure simple et peu onéreuse pour résoudre les conflits quotidiens. Les statistiques ont montré que les consommateurs engageaient rarement des poursuites à propos de réclamations mineures, en partie pour des raisons psychologiques (ils étaient intimidés, pour ne pas dire effrayés, par les tribunaux et leur procédure complexe), en partie à cause des frais élevés que cela impliquait.

De nombreuses associations commerciales avaient leur propre office des plaintes, ou un comité de gestion qui en faisait office mais, en général, les membres de cet organisme étaient tous, ou en majorité, des représentants des milieux commerciaux, ce qui fait que les pouvoirs publics et les associations de consommateurs éprouvaient une certaine méfiance à l'égard de ces organismes.

C'est pourquoi le conseil des consommateurs, comme on l'appelait à l'époque, souleva la question de savoir s'il ne serait pas possible, en suivant l'exemple de la Norvège, de constituer un office *général* des plaintes, où les consommateurs seraient représentés et qui serait financé par l'Etat. Les négociations avec les représentants des secteurs industriels et commercial ont duré assez longtemps, étant donné que les milieux d'affaires ne débordaient pas d'enthousiasme à l'idée de « pactiser avec le diable ». Mais ils ont fini par donner leur accord, en y mettant certaines conditions. Le ministère du commerce s'est engagé à fournir des crédits pour tenter une expérience de deux ans. C'est ainsi que fut créé l'Office des plaintes, qui commença ses travaux le 1^{er} janvier 1968.

L'office n'était composé à l'origine que d'un président exerçant son activité à mi-temps, d'un secrétaire habilité en droit, d'un personnel de cinq employés environ et d'une trentaine de membres. Mais il est apparu bientôt que c'était une réussite, d'où son développement rapide. L'office compte maintenant soixante-douze membres représentant paritamment les consommateurs et le monde des affaires et son personnel est de vingt-cinq employés. Il se compose de divisions plus ou moins spécialisées par groupe de produits et comportant de six à huit membres. Les dix divisions actuelles sont les suivantes : tourisme, véhicules à moteur, électronique ménagère, bateaux de plaisance, textile, chaussures, blanchisserie et nettoyage à sec, fourrures, assurances et enfin une division chargée des plaintes relatives aux biens et services qui ne relèvent d'aucun des neuf groupes de produits précédents. La division assurances n'a été créée qu'en janvier 1975.

L'office est un organe autonome qui s'efforce de formuler des principes et de trouver des solutions acceptables par les deux parties, consommateurs et monde des affaires. Mais le personnel est nommé et rémunéré par la principale organisation de consommateurs, l'Office national pour la politique du consommateur, disposition quelque peu discutable, en raison du double loyalisme qu'elle implique.

Les réunions des divisions de l'office sont présidées par des diplômés en droit ayant l'expérience du barreau. L'Office a maintenant un président qui exerce une activité à plein temps et qui supervise également le travail du secrétariat, et six juges nommés vice-présidents, qui sont chargés de réunir les divisions de l'Office en plus de leurs travaux réguliers. L'Office peut se faire assister d'experts techniques et peut demander à des laboratoires de procéder à des analyses. De plus, il peut faire appel à la somme de connaissances techniques et d'expériences pratiques que représentent ses membres. De ce fait, il procède lors de ses réunions à un examen des marchandises incriminées, lorsque c'est matériellement possible (textiles, chaussures, etc.).

Selon ses statuts, l'Office est tenu, à la demande du consommateur, d'examiner tout différend opposant ce dernier à un professionnel du commerce à propos de biens ou de services, et de décider de la manière dont il estime que ce différend

devrait être réglé. Les décisions de l'Office n'ont pas force de loi, ce sont uniquement des recommandations. Mais elles sont acceptées dans 85 % des cas en moyenne. Les membres de certaines organisations professionnelles, industrielles et commerciales, ont décidé de suivre les recommandations de l'Office et s'y conforment dans 100 % des cas. La fédération des entreprises du secteur de l'automobile (fabricants et distributeurs) a même créé un fonds qui verse au consommateur les sommes réclamées lorsque l'un de ses membres refuse de suivre une recommandation.

Le public s'adresse à l'Office par l'intermédiaire de son secrétariat qui se trouve à Stockholm. Les plaintes sont communiquées par téléphone, par lettre ou lors d'une visite, le plus souvent par téléphone. En 1974, l'Office a reçu près de 6 000 plaintes écrites. Il a en outre enregistré 17 000 plaintes verbales concernant des affaires nouvelles. La plupart de ces plaintes sont réglées par le secrétariat, souvent directement par téléphone. Souvent, le secrétariat conseille également le public.

Voici le total des plaintes enregistrées au cours des six premiers mois de 1975 : 3 170 plaintes écrites, 9 400 appels téléphoniques concernant des affaires nouvelles.

L'Office communique ses décisions par écrit. Il délivre les formulaires de plainte concernant les différentes catégories de biens et de services. Les parties sont exonérées de tout frais, l'Office étant financé par l'Etat.

Certaines caractéristiques du travail et de l'organisation de l'Office des plaintes méritent d'être mentionnées.

La compétence de l'Office est limitée, en partie par ses statuts, en partie par des décisions prises par l'Office en séance plénière ;

1. Le vendeur doit être un *professionnel du commerce* et avoir agi dans l'exercice de sa profession. Si vous demandez à un particulier de vous aider à réparer votre voiture, ou si vous achetez un téléviseur d'occasion à un particulier, l'Office ne pourra pas recevoir votre plainte ;

2. L'acheteur doit être un *consommateur*, c'est-à-dire avoir acheté les biens ou services pour sa consommation privée et non pas en qualité de commerçant. L'Office n'a pas à s'occuper de différends opposant des professionnels du commerce ayant agi en tant que tels.

3° En principe, l'Office ne reçoit pas les plaintes portant uniquement sur le *prix* payé pour des biens ou services donnés (lorsque leur qualité *proprement dite* n'est pas en cause ;

4. Certains services *non matériels* (fournis par les médecins, les dentistes, les conseillers juridiques, etc.) sont également exclus ;

5. L'Office ne reçoit pas les plaintes relatives aux *biens immeubles* ou aux biens et services qui s'y rapportent. L'Office national pour la politique du consommateur a créé un office spécial pour les biens immeubles, qui ne fonctionne, à titre expérimental, que dans deux régions administratives ; et la fédération des entrepreneurs de plomberie et sanitaire vient de mettre en place un autre office où les consommateurs sont représentés et qui se chargera des plaintes relatives aux travaux d'installation et de réparation dans le domaine en cause.

6. Les plaintes concernant des conflits « *trop anciens* » sont rejetées.

7. En général, les plaintes concernant certains types de *dommages* sont également rejetées.

8. Quand les déclarations écrites (ou téléphonées) des parties sont *contradictoires* et que l'Office estime indispensable de recueillir une déposition orale pour pouvoir prendre une décision équitable, il renonce à émettre une recommandation.

Les plaintes énumérées ci-dessus sont donc du ressort des tribunaux qui, en général, les traitent désormais selon une procédure simplifiée (voir ci-dessous). L'arbitrage n'est guère qu'une solution pratique de remplacement dans les affaires

mineures. Par ailleurs, la plupart des restrictions à la compétence de l'Office mentionnées ci-dessus ont été adoptées pour des raisons pratiques, et non pas théoriques. La compétence de l'Office pourrait donc être étendue à tout moment, à condition qu'on lui fournisse les crédits et le personnel nécessaires.

Comme indiqué précédemment, les décisions de l'Office n'ont pas un caractère contraignant et ne sont pas exécutoires. Le Ministère de la Justice en a tiré argument pour introduire la procédure simplifiée dans le cas d'actions intentées au sujet de plaintes mineures. Une autre solution aurait consisté à rendre les décisions de l'Office obligatoires soit immédiatement, soit si la partie perdante n'avait pas introduit de recours en justice dans un délai donné (on avait parlé de trois semaines). Mais il y a, semble-t-il, de bons arguments contre cette solution.

On perdrait les principaux avantages de la procédure actuelle, souple et informelle. L'Office devrait suivre des règles de procédure beaucoup plus strictes et adopter, à d'autres égards, des méthodes plus conformes à celles des tribunaux, tant pour l'appréciation des témoignages que pour la stricte application du droit positif. Des affaires dans lesquelles l'Office s'estime actuellement libre, par exemple sur des questions d'ordre technique, d'émettre une recommandation en faveur du consommateur sur la base d'une probabilité ou des résultats d'ensemble fournis par des expertises techniques se concluraient bien souvent par un rejet de la plainte pour insuffisance de preuves. Il est vrai que, dans leur ensemble, les décisions de l'Office sont, et seraient, fondées sur des lois et des principes de droit tels qu'ils sont interprétés et appliqués par les tribunaux. Mais, tout bien considéré, le système actuel fait à l'impartialité et à l'équité, dans l'appréciation d'un cas particulier, une place plus grande que ne le permettraient des décisions exigibles. Sur plusieurs points, l'Office a décidé unanimement, au cours des huit dernières années « d'élargir » quelque peu au profit du consommateur l'interprétation et l'application de la loi sur les contrats et de la loi sur les ventes de produits. En fait, certains des nouveaux principes définis dans la loi sur les ventes au consommateur ont été, de l'aveu général, empruntés aux pratiques de l'Office.

Second inconvénient possible pour le consommateur : même les décisions qui ne lui seraient pas favorables — du fait peut-être des imperfections inhérentes à une procédure écrite — deviendraient nécessairement obligatoires si elles n'étaient pas attaquées à bref délai. Beaucoup de « petits » consommateurs, peu familiarisés avec les formalités qu'il faut accomplir dans de tels cas, risqueraient ainsi de perdre leurs droits.

On peut encore invoquer un autre argument qui s'oppose à des décisions contraignantes. Etant donné que c'est la force de persuasion des recommandations émises qui détermine les parties à s'y conformer, l'Office devra agir comme un instrument de coopération entre les consommateurs et le monde des affaires. Il faut que les deux parties se fient à ses travaux et les respectent, travaux qui d'ailleurs visent manifestement à préserver l'indépendance et l'impartialité de l'Office. A l'heure actuelle, plus de 99 % des décisions sont prises à l'unanimité.

Enfin, le consommateur s'en trouverait-il beaucoup mieux s'il bénéficiait d'une décision exécutoire ? Si l'on considère le type d'entreprises qui ne respectent pas les recommandations de l'Office — pour la plupart des sociétés ayant cessé tout paiement, des vendeurs de voitures n'ayant ni bureau fixe ni avoir connu, etc. — on est enclin à répondre « non ».

On discute actuellement la question de savoir s'il conviendrait ou non de décentraliser les activités de l'Office. Cela servirait-il les intérêts du consommateur de créer des offices régionaux, un dans chaque région administrative, par exemple ? On peut probablement répondre « non » également à cette question. Etant donné que chaque village ne pourrait avoir son propre office, la plupart des plaignants seraient de toute façon obligés de recourir aux services postaux et téléphoniques. L'organisation centralisée actuelle assure une appréciation et une application plus uniformes des pratiques commerciales qu'il conviendrait de considérer comme loyales dans les relations consom-

mateur/monde des affaires. Un office central a forcément une meilleure connaissance des problèmes des consommateurs en général, ainsi que des problèmes spécifiques d'un secteur donné, que n'importe lequel des vingt-quatre offices régionaux éventuels. Avec un seul organisme central, il est plus facile aux consommateurs et aux organisations représentant les milieux commerciaux de trouver et de nommer membres de l'Office des personnes suffisamment compétentes — d'un point de vue technique ou autre — pour défendre convenablement leurs intérêts, compte tenu du type de travail quasi judiciaire qui leur est confié. A l'heure actuelle, de nombreuses associations des deux parties ont désigné comme membres de l'Office des responsables de leur association. L'expérience qu'ils ont acquise en s'occupant des problèmes particuliers de certains consommateurs et en discutant de questions de principe avec la partie « adverse » leur est donc d'une grande utilité et ils sont, en règle générale, capables de faire admettre par leurs organisations respectives les positions prises par l'Office sur des points de droit et d'éthique.

Un compromis acceptable pourrait consister à décentraliser certaines activités, en chargeant les instances locales de prodiguer les conseils et d'effectuer les médiations, tout en laissant les tâches « judiciaires » à l'Office central.

Une procédure sommaire pour les plaintes mineures.

Tandis que l'on procédait à l'installation et à l'expérimentation de l'Office des plaintes sous l'égide du Ministère du Commerce, le Ministère de la Justice a commencé à élaborer une procédure judiciaire simplifiée destinée en premier lieu à traiter les affaires du domaine de la consommation. Il a publié un mémorandum sur ce sujet en 1971 et organisé des entretiens au cours desquels des représentants de l'ordre judiciaire et du barreau notamment ont admis la nécessité d'une révision générale des règles de procédure — en particulier pour les affaires très importantes — tout en exprimant des doutes sur l'opportunité d'opérer une réforme partielle desdites règles par l'introduction, dans les tribunaux ordinaires, d'une procédure spéciale destinée à régler les conflits en matière de consommation. On s'est interrogé également sur la nécessité d'une telle réforme pour le consommateur, en faisant remarquer que, sauf dans le cas d'une suspension des activités de l'Office des plaintes, les différends en matière de consommation déferés aux tribunaux seraient, même en instaurant le système proposé, trop peu nombreux pour justifier des mesures législatives particulières avant la révision générale des règles de procédure qu'il faut de tout façon envisager.

Pour des raisons qui n'ont pas à être étudiées ici, le Gouvernement a cependant insisté pour que l'on opère une réforme partielle. Dans un second mémorandum publié en 1972, il a étendu le champ d'application du projet de loi, de façon à y inclure, à côté des différends en matière de consommation, d'autres types d'affaires civiles portant sur des sommes de faible importance. Et, en juillet 1974, la loi sur la procédure en cas d'affaires relatives à de petites plaintes est entrée en vigueur.

Cette procédure est appliquée dans les affaires civiles qui peuvent être réglées à l'amiable, surtout lorsque la valeur de l'objet ou la somme en cause n'excède pas un certain montant, indexé, qui est actuellement de 4 500 couronnes suédoises, ou bien — quel que soit le montant — si l'Office des plaintes a déjà communiqué son avis. Cette exception permettra au consommateur qui a bénéficié d'une recommandation de l'Office en sa faveur d'obtenir plus facilement un jugement à l'encontre d'un vendeur récalcitrant, par une procédure simple et peu coûteuse.

L'action est portée devant le tribunal ordinaire de première instance (le Tingsrätt). Afin de ne pas augmenter les frais, le législateur a institué une procédure qui permet aux parties de plaider sans l'aide de conseils. L'une des parties peut décider de se faire assister par un juriste mais, dans ce cas, les frais ne peuvent être récupérés auprès de la partie adverse, sauf pour ce qui est des frais de consultation, modiques.

Cette procédure simplifiée se déroule dans les grandes lignes de la façon suivante. Un greffier du tribunal aide les parties à rédiger leur plainte et à établir leur défense d'une manière claire et complète. L'affaire est entendue par un seul juge qui la mène rapidement, en dehors de tout formalisme, en dégagant les points essentiels pour que les parties sachent comment assurer leur défense. Si besoin est, une expertise technique est fournie et payée par le tribunal. Le juge essaie de régler le différend à l'amiable. La procédure est le plus souvent verbale. Normalement, une seule audience suffit. Seuls, les frais absolument nécessaires peuvent être recouverts auprès de la partie perdante. Le droit de faire appel d'un jugement du Tingsrätt est très limité.

La loi reconnaît enfin officiellement — comme ce fut le cas au cours des *travaux préparatoires* — l'existence de l'Office des plaintes et l'importance de ses travaux dans le domaine de la protection du consommateur, bien que l'organisation et la gestion de l'Office ne soient pas encore définitivement fixées. La loi prévoit également une collaboration étroite entre l'Office et les tribunaux pour les affaires relevant du domaine de la consommation. Lorsque le greffier du tribunal estime qu'une plainte est du ressort de l'Office, il doit conseiller au consommateur plaignant de déposer sa plainte d'abord auprès de l'Office. Le tribunal, quant à lui, peut à tout moment renvoyer une affaire et demander l'avis de l'Office.

Les statistiques judiciaires de janvier à mars 1975 montrent qu'au cours de cette période près de 1 400 affaires ont été instruites en vertu de la nouvelle loi. Mais 300 seulement d'entre elles étaient des différends en matière de consommation et 100 seulement étaient dues à l'initiative de consommateurs... Il semble donc que, jusqu'à présent, l'introduction de la procédure simplifiée n'ait pas considérablement accru le rôle des tribunaux dans le domaine de la protection du consommateur. Mais il est trop tôt évidemment pour formuler un avis définitif sur les développements futurs.

ANNEXE N° 7

LES CENTRES TECHNIQUES INDUSTRIELS

Mines, combustibles.

Centre d'études et de recherches des Charbonnages de France (CERCHAR).
Institut français du pétrole (I. F. P.).

Industrie métallurgique.

Centre technique des industries de la fonderie (C. T. I. F.).

Industrie mécanique.

Centre technique de l'industrie horlogère (CETEHOR).
Centre technique des industries aéronautiques et thermiques (CETIAT).
Centre technique des industries mécaniques (CETIM).
Centre technique de l'industrie du décolletage (CT DEC).
Institut de soudure (I. S.).

Electricité - électronique.

Laboratoire central des industries électriques (L. C. I. E.).

Industries chimique et parachimique.

Centre d'études des matières plastiques (C. E. M. P.).
Institut français du caoutchouc (I. F. C.).
Institut des corps gras (IFERG).
Laboratoire de recherches et de contrôle du caoutchouc (L. R. C. C.).

Matériaux de construction, céramique, bâtiment et travaux publics.

Centre d'études et de recherches de l'industrie du béton manufacturé (C. E. R. I. B.).
Centre d'études et de recherches de l'industrie des liants hydrauliques
(C. E. R. I. L. H.).
Centre technique industriel de la construction métallique (C. T. I. C. M.).
Centre technique des tuiles et briques (C. T. T. B.).
Société française de céramique (S. F. C.).

Industries du cuir, des textiles et de l'habillement.

Centre textile des industries de l'habillement (CETIH).
Centre technique du cuir (C. T. C.).
Centre technique de la teinture et du nettoyage (C. T. T. N.).
Institut textile de France (I. T. F.).

Industrie du bois.

Centre technique du bois (C. T. B.).

Industries du papier et du carton.

Centre technique de l'industrie des papiers, cartons et celluloses (C. T. P.)

Activités diverses.

Institut professionnel de recherches et d'études des industries graphiques
(I. P. R. E. I. G.).

ANNEXE N° 8

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

Mlle Aubertin, président de la Fédération nationale des Associations familiales rurales ainsi que de l'Institut national de la consommation.

Mme Blondy, président de l'Association française pour l'étiquetage d'information (A. F. E. I.).

M. Clavier, directeur du Laboratoire national d'essais.

M. Dubois, président de l'Organisation générale des consommateurs (ORGECO).

M. Emant, directeur de l'Association française pour l'étiquetage d'information (A. F. E. I.).

M. Estingoy, directeur de l'Institut national de la consommation (I. N. C.).

M. Frontard, directeur de l'Association française de normalisation (AFNOR).

M. Hass, directeur du Bureau de vérification de la publicité (B. V. P.).

Mme Jacquot, chef du service juridique de l'Institut national de la consommation (I. N. C.).

M. Laraize, service juridique de l'Union fédérale des consommateurs (U. F. C.).

M. Laus, secrétaire général adjoint de la confédération syndicale du cadre de vie.

M. Marleix, secrétaire général de Force ouvrière-Consommateurs.

M. Simon, Assemblée permanente des chambres d'agriculture (A. P. C. A.).

M. Simonet, C. N. P. F.

M. Suzanne, Institut de liaisons et d'études des industries de consommation (I. L. E. C.).

M. Viot, secrétaire général adjoint de la Confédération syndicale des familles.

M. Vaucelle, commissaire à la normalisation.