

JOURNAL OFFICIEL



**DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DÉBATS PARLEMENTAIRES
ASSEMBLÉE NATIONALE**

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

8^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

(138^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du dimanche 20 décembre 1987

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON

1. **Actions en justice des associations agréées de consommateurs.** - Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat après déclaration d'urgence (p. 7937).

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur de la commission des lois.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis de la commission de la production.

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé de la consommation, de la concurrence et de la participation.

Discussion générale :

MM. Guy Ducloné,
Michel Sapin,
Jacques Limouzy,
Gilbert Gantier.

Clôture de la discussion générale.

MM. le secrétaire d'Etat, Michel Sapin.

Rappels au règlement (p. 7947)

MM. Guy Ducloné, le président, Gilbert Gantier, André Rossinot, ministre chargé des relations avec le Parlement ; Michel Sapin.

M. le président.

2. **Opérations de télépromotion avec offre de vente dites de « télé-achat ».** - Discussion des conclusions d'un rapport (p. 7947).

MM. Michel Péricard, rapporteur de la commission des affaires culturelles.

M. André Santini, ministre délégué auprès du ministre de la culture et de la communication, chargé de la communication.

Suspension et reprise de la séance (p. 7949)

3. **Actions en justice des associations agréées de consommateurs.** - Suite de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat après déclaration d'urgence (p. 7949).

Passage à la discussion des articles.

Avant l'article 1^{er} (p. 7950)

Amendement n° 31 de M. Ducloné : MM. Guy Ducloné, Jean-Jacques Hiest, rapporteur de la commission des lois ; Jean Arthuis, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé de la consommation, de la concurrence et de la participation. - Rejet.

Article 1^{er} (p. 7950)

M. Jean-Louis Masson.

Amendement n° 32 de M. Masson : MM. Jean-Louis Masson, Pierre Mzazeud, président de la commission des lois, le secrétaire d'Etat. - Rejet.

Amendements n° 10 rectifié de Mme Lalumière, 25 de M. Ducloné et 1 de la commission des lois : MM. Michel Sapin, Guy Ducloné, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Rejet des amendements n° 10 rectifié et 25 ; adoption de l'amendement n° 1.

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article 1^{er} bis (p. 7951)

M. Jean-Louis Masson.

Amendement n° 11 de Mme Lalumière : MM. Michel Sapin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Rejet.

Adoption de l'article 1^{er} bis.

Article 2 (p. 7952)

Amendement n° 16 corrigé de M. Sapin : MM. Michel Sapin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Rejet.

Amendement n° 12 corrigé de M. Sapin : MM. Michel Sapin, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Rejet.

Adoption de l'article 2.

Article 3. - Adoption (p. 7952)

Après l'article 3 (p. 7953)

Amendement n° 17 de M. Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis de la commission de la production ; le secrétaire d'Etat. - Rejet.

4. **Clôture de la première session ordinaire de 1967-1968.** - MM. le président, Michel Péricard, Georges Hage. (p. 7954).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTIE DE M. ANDRÉ BILLARDON,
vice-président

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

ACTIONS EN JUSTICE DES ASSOCIATIONS AGRÉÉES DE CONSOMMATEURS

**Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat
après déclaration d'urgence**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, relatif aux actions en justice des associations agréées de consommateurs (n^{os} 1135, 1144.)

La parole est à M. Jean-Jacques Hyeat, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Jean-Jacques Hyeat, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat chargé de la consommation, de la concurrence et de la participation, mes chers collègues, le président de la commission des lois souhaitait tout à l'heure que la législation soit assez concise pour que la jurisprudence, dont je conviens avec lui qu'elle est une source importante du droit, puisse se développer.

Et pourtant, il arrive qu'après plusieurs années pendant lesquelles un texte de loi a été clairement compris par les juridictions, des divergences d'appréciation aboutissent à une interprétation trop restrictive. C'est le cas de l'article 46 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, dite loi « Royer », qui à la suite de jurisprudences divergentes des cours d'appel d'Orléans et de Paris, a subi une sorte de *diminutio capitis* de la part de la Cour de cassation dans un arrêt du 16 janvier 1985.

Il faut rappeler que la loi Royer avait notamment pour objet de renforcer la protection des consommateurs et d'élargir leur droit d'agir en justice, en leur accordant des droits semblables à ceux que les syndicats pouvaient exercer dans l'intérêt collectif de la profession qu'ils représentent, depuis une loi du 12 mars 1920.

L'article 46 de la loi du 27 décembre 1973 dispose que les associations régulièrement déclarées ayant pour objet statutaire explicite la défense des intérêts des consommateurs, peuvent, si elles ont été agréées à cette fin, exercer devant toutes les juridictions « l'action civile » relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif des consommateurs.

Il faut relever que, dans des termes identiques, les associations familiales sont habilitées à exercer l'action civile relativement aux faits de nature à nuire aux intérêts moraux et matériels des familles, et cela devant toutes les juridictions. C'est l'article 3 du code de la famille et de l'aide sociale, motif sans doute pour lequel la loi Royer avait utilisé ces termes.

Il convient de souligner que les relations entre producteurs et consommateurs ont changé de nature depuis le siècle dernier, alors que les dispositions qui les régissent n'avaient pratiquement pas évolué. L'augmentation de la taille des entre-

prises, le développement des grands circuits de distribution ont créé des nouveaux types de rapports dans ce domaine, opposant des consommateurs dispersés à des unités économiques puissamment organisées.

Les litiges collectifs mettant en cause les intérêts de groupes entiers de consommateurs sont devenus plus fréquents, qu'ils résultent de malfaçons industrielles, de la commercialisation de produits ne présentant pas suffisamment de garanties pour la sécurité ou la santé des utilisateurs, de publicité mensongère diffusée par les médias ou encore de clauses illicites ou abusives insérées dans des contrats-types.

La solution de ces litiges pour un consommateur isolé est souvent longue et d'un coût généralement disproportionné par rapport au dommage subi. La loi de 1973 avait justement pour objet de reconnaître aux associations agréées de consommateurs de larges possibilités d'agir en justice.

Le débat ouvert en 1973 demeure apparemment aussi vif et le spectre de Ralph Nader terrassant Ford plane sans doute encore sur nos assemblées...

Pourtant, outre les strictes conditions que doivent remplir les associations pour être agréées, ne convient-il pas d'admettre que le développement d'une économie de liberté et de responsabilité, où les prix et la concurrence ne sont plus sous le contrôle permanent de l'Etat et de l'administration, doit s'accompagner nécessairement du renforcement du rôle du consommateur et qu'il convient, dès lors, d'accroître leurs moyens juridiques pour le cas où le dialogue avec les professionnels et l'action de persuasion auprès d'eux ayant échoué, des litiges naissent de ces conflits inévitables ? De même que la liberté économique nécessite que les ententes et les monopoles soient prohibés, de même il faut assurer un juste équilibre entre les acteurs économiques. C'est ce que fait le texte de loi qui nous est présenté et qui va tout à fait dans le sens de ce juste équilibre.

Il ne me paraît pas, compte tenu des limites qu'il fixe à l'intervention des associations de consommateurs, présenter les dangers réels ou supposés que lui prêtent d'aucuns.

Car enfin, si l'on peut être sensible à l'argumentation selon laquelle des groupes de pression manipulant en fait des associations de consommateurs pourraient provoquer des distorsions graves de la concurrence ou nuire à la production française, il ne s'agit ici que de préciser la loi de 1973, en lui rendant sa pleine efficacité et en y ajoutant un certain nombre de dispositions de procédure qui visent à accroître les pouvoirs du juge et du ministère public.

Le texte même du projet de loi a suscité de nombreuses interrogations, moins sur le fond que sur ses aspects juridiques, et il faut convenir que certaines dispositions ont été à juste titre considérées par le Sénat comme ambiguës ou inopportunes.

Sans revenir sur les développements que je consacre dans mon rapport écrit aux juridictions administratives, à la possibilité d'ordonner toute mesure destinée à assurer le respect des lois et des règlements et à la prohibition des arrêts de règlement, je m'arrêterai aux dispositions qui concernent l'intervention du ministère public.

Il semble en effet qu'on aurait pu considérer le texte mêlant indûment la notion d'action publique et celle de la défense de l'intérêt général des consommateurs.

Le texte adopté par le Sénat a eu pour objet principal, dans le respect des buts poursuivis par les auteurs du projet de loi, d'éviter de rompre avec les principes qui fondent notre système juridique et d'accroître de façon incontrôlée l'émergence d'un droit dérogoatoire.

La commission des lois de l'Assemblée nationale, saisie du texte adopté par le Sénat, a considéré que la démarche de la Haute assemblée avait permis, sans en modifier l'objet ni

l'esprit, de rendre la rédaction juridiquement meilleure bien que certaines interventions aient visé le texte d'origine lui-même. J'ajoute que le Gouvernement a accepté la plupart des amendements adoptés par le Sénat.

Tout en reconnaissant la nécessité du maintien des dispositions contenues dans la loi Royer que le présent texte précise, notre discussion a essentiellement porté sur le pouvoir d'intervention dans les litiges non liés à une infraction pénale des associations agréées de consommateurs.

Convenait-il de leur accorder un pouvoir d'agir directement devant les juridictions civiles, même d'une manière restrictive, s'agissant des clauses abusives ? La commission a estimé qu'il ne convenait pas d'étendre ce droit et elle a donc adopté l'article 3 bis dans la rédaction du Sénat.

L'ensemble du projet a fait l'objet d'un avis favorable de la commission des lois, sous réserve d'un certain nombre d'amendements de nature technique que nous examinerons tout à l'heure.

Il faut noter qu'un article additionnel concernant l'information des consommateurs en matière de denrées alimentaires a été ajouté par le Sénat. Il vise à introduire dans le présent projet de loi des dispositions contenues dans celui concernant la modernisation de l'agriculture et du secteur agroalimentaire, déposé devant l'Assemblée et non inscrit à l'ordre du jour.

Le texte vise à assouplir la réglementation du régime des substances édulcorantes tout en fixant des règles strictes quant à leur étiquetage et au mode d'information des consommateurs.

Tout en reconnaissant que cet article avait un peu le caractère d'un « cavalier », la commission des lois l'a accepté, dans un souci de juste concurrence au sein de la Communauté économique européenne.

Compte tenu de toutes ces observations, la commission des lois vous propose d'adopter le projet de loi qui vous est soumis sous réserve des amendements qu'elle a retenus, projet qui s'inscrit parfaitement dans le dispositif général visant à libérer l'économie. Loin d'en faire une jungle, elle contribue à responsabiliser producteurs et consommateurs et constitue un progrès dans la voie d'une démocratie économique bien comprise. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)*

M. Guy Ducloné. Et surtout que les consommateurs se taisent !

M. le président. La parole est à M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, si le Gouvernement est bien maître de l'ordre du jour prioritaire, il est évident, depuis quelques jours, qu'une priorité peut en cacher une autre et que le Parlement doit se soumettre en cette fin de session aux caprices d'un calendrier très fantaisiste. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F., socialiste et communiste.)*

M. Guy Ducloné. Bonne remarque !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis. Il y a quelques années encore, je jouais à un jeu qui s'appelle « Jacques a dit ». Vous en connaissez la règle. Différents ordres sont donnés aux joueurs : « levez la main », « baissez la main », « asseyez-vous », « levez-vous », etc. ; s'ils sont exécutés alors qu'ils n'ont pas été précédés du membre de phrase « Jacques a dit », les joueurs ont perdu. J'ai malheureusement un peu l'impression qu'en cette fin de session, c'est à cela que l'on joue...

Ainsi, la proposition de loi relative au télé-achat a bien failli faire trois petits tours d'inscription avant de s'en aller, mais finalement nous en discuterons peut-être ce soir à moins que ce ne soit demain matin. La commission de la production et des échanges aurait donc pu tout à fait se saisir pour avis de ce texte, comme elle l'avait demandé, mais faute de temps, à l'époque, elle n'avait pu le faire.

Quelle n'a pas été également notre surprise de constater, la semaine dernière, le retrait de l'ordre du jour du projet de loi sur le 1 p. 100 logement social...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Ce n'est pas le sujet !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis. ... pour apprendre le lendemain, en séance publique, que le Gouvernement demandait l'urgence sur un texte qui n'était plus inscrit...

M. Michel Sapin. Eh oui !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis. ... et dont nous avons terminé la discussion en première lecture, jeudi soir.

M. Michel Sapin. C'est excellent !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis. Le suspense ne s'arrête pas pour autant avec la suite qui sera ou non donnée à la discussion sur le statut de la régie Renault.

Quant au projet de loi sur la modernisation agricole, nous nous sommes arrêtés à la phase préparatoire de l'annonce de l'inscription à l'ordre du jour, qui n'a pas été suivie d'effet, puisque nous discutons ce soir, dans le cadre du projet de loi sur l'action en justice des consommateurs, de certaines dispositions agricoles.

M. Guy Ducloné. C'est vraiment la pagaille !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Mais non, mais non !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis. En conclusion, monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le feuillet indiquant l'ordre du jour n'est plus désormais qu'un roman-feuilleton au cours duquel chacun a d'ailleurs pu constater l'assiduité des rapporteurs et des ministres qui arrivent au rendez-vous pour défendre un texte hélas programmé pour un prochain épisode.

M. Michel Sapin. On a vu cela. On voit tout !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis. La fin de la session, je l'espère, permettra de mettre un terme à cette série qui n'est pas entièrement du goût du Parlement. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F., Front national [R.N.], socialiste et communiste.)*

La société moderne de production et de consommation de masse a transformé les relations entre producteurs et consommateurs et a nécessité la mise en place de tout un arsenal juridique, parfois dérogatoire au droit commun, visant à protéger les consommateurs, le plus souvent isolés et démunis face à des unités économiques de plus en plus puissantes.

Les litiges sur la consommation ayant la caractéristique d'être répétitifs, le législateur, en 1973, a permis aux associations de consommateurs agréées d'exercer « devant toutes les juridictions, l'action civile relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif des consommateurs ».

Je ne reviendrai pas - mon collègue Jean-Jacques Hyest l'ayant très bien fait - sur les divergences de jurisprudence quant à l'interprétation de cet article 46 de la loi Royer, divergences qui ont conduit le Gouvernement à déposer le présent projet de loi. Mais je voudrais rappeler que la protection des consommateurs est aujourd'hui rendue encore plus nécessaire du fait de la libéralisation de notre économie. Le nouveau droit de la concurrence, issu de l'ordonnance de décembre 1986, est basé sur la transparence et l'information.

La nouvelle liberté donnée aux entreprises - liberté des prix, des marges, des changes - qui permettra à notre pays d'affronter mieux armé l'échéance de 1992, doit aller de pair avec un renforcement du rôle des consommateurs et plus particulièrement de leurs moyens juridiques.

Les exemples étrangers doivent nous faire réfléchir. Les Etats-Unis, le Canada français ont autorisé « l'action de groupe » qui permet aux consommateurs spoliés de se grouper pour obtenir réparation du préjudice subi.

Plus proches de nous, la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg, autorisent les associations de consommateurs à intenter des actions en cessation contre des pratiques contraires à l'intérêt des consommateurs.

La commission de refonte du droit de la consommation présidée par le professeur Calay-Auloy a, dans son rapport remis en 1984, marqué sa préférence pour ce dernier type d'action, l'action dans l'intérêt collectif des consommateurs, plutôt que pour l'action de groupe trop étrangère à notre droit et pouvant conduire à des abus.

Dans son projet de loi initial, le Gouvernement envisageait donc, compte tenu du précédent de 1973, d'élargir le droit d'agir en justice pour les associations agréées de consommateurs.

Un seul chiffre à ce propos : selon un sondage de l'institut I.P.S.O.S. de juillet 1987 pour le compte du magazine *50 Millions de consommateurs*, 56 p. 100 des Français se tournent spontanément vers les associations de consommateurs en cas de litige, 57 p. 100 estiment que ce sont elles qui les informent le mieux sur les procédures et recours possibles.

Force est de constater que, tel qu'il a été amendé par le Sénat, le projet de loi qui nous est soumis ce soir n'apporte rien de nouveau...

M. Michel Sapin. Très bien !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis. ... rien qui renforce la protection du consommateur...

M. Michel Sapin. Si peu !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis. ... rien qui accroisse les pouvoirs des associations les représentant.

Je parle du projet amendé, car le texte initial était beaucoup plus courageux.

M. Guy Ducoloné. Bien meilleur !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis. Le Sénat a simplement entériné la jurisprudence de la Cour de cassation : les associations ne peuvent agir en justice à titre principal que dans le cas d'un préjudice né d'une infraction pénale. Dans tous les autres cas, elles ne peuvent intervenir qu'à titre accessoire, à l'appui d'une action déjà intentée par un ou plusieurs consommateurs.

C'est cette dernière procédure qui est insuffisante. Si l'on peut admettre qu'il est le plus souvent légitime qu'une association attende qu'un consommateur subisse un préjudice avant d'agir en justice, il est au moins un domaine où une action directe semble indispensable avant même qu'un individu devienne une victime : c'est celui des clauses abusives. La loi du 10 janvier 1978 sur la protection et l'information des consommateurs de produits et de services donne à la commission des clauses abusives un simple pouvoir de recommandation, lorsqu'elle estime qu'une clause dans un contrat est abusive. Cette recommandation n'a force obligatoire que si elle est reprise dans un décret en Conseil d'Etat.

La commission de la production et des échanges, compte tenu de l'importance des contrats types dans notre économie, a adopté un amendement au projet de loi qui autorise les associations à agir directement en justice pour demander la suppression de clauses abusives dans les modèles de contrats.

Un autre argument plaide en faveur de cet élargissement du champ d'action des associations. Une directive est, en effet, en préparation au niveau communautaire, qui vise à un rapprochement des législations en matière de clauses abusives.

Le projet de directive comprend une liste de quinze clauses *a priori* abusives. Chaque Etat membre aurait une obligation de moyens pour éviter de telles clauses et, parmi ces moyens, devraient figurer des dispositions législatives permettant notamment à des personnes ou à des organisations ayant un intérêt légitime - au regard du droit national - d'agir en justice.

L'amendement proposé par la commission de la production et des échanges permet non seulement de résoudre un problème important dans notre économie ; il va également dans le sens d'une harmonisation européenne de notre droit de la consommation.

J'en viens maintenant à l'article additionnel inséré dans le projet en cours des débats au Sénat et relatif aux éducateurs de synthèse. La commission de la production et des échanges s'est longuement interrogée sur la nécessité de conserver cette disposition, qui figurait initialement dans le projet de loi sur la modernisation agricole, dans un texte qui est essentiellement juridique ; elle a jugé que le lien entre la réglementation du marché des éducateurs et l'action en justice des associations de consommateurs n'était pas évident.

Son rapporteur, compte tenu des délais plus que brefs qui lui étaient imposés - nommé le mercredi pour rapporter le lendemain matin -, n'a pu entendre sur ce sujet les diverses parties intéressées. La commission a, malgré tout, adopté cet

article, en l'amendant toutefois, n'ayant pu obtenir une information précise dans ce domaine. Sa seule information a résulté des débats au Sénat.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les observations résumées de la commission de la production et des échanges, qui a, par ailleurs, donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi ainsi amendé. (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

M. Guy Ducoloné. Ce n'était pas la peine de râler au début !

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé de la consommation, de la concurrence et de la participation.

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi relatif à l'action en justice dans l'intérêt collectif des consommateurs que j'ai, au nom du Gouvernement, l'honneur de vous présenter, répond à un besoin et s'inscrit dans le contexte de liberté économique qu'entend promouvoir le Gouvernement.

Je vous exposerai brièvement les raisons qui ont conduit le Gouvernement à présenter ce texte avant de saluer et de commenter le remarquable travail effectué par vos deux commissions, la commission des lois et la commission de la production et des échanges.

Ce projet est indispensable dans le nouveau contexte de liberté économique et se traduira par des effets bénéfiques attendus de tous.

M. Michel Sapin. Il ne change rien !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Sa philosophie est pleinement cohérente avec la politique gouvernementale.

Les réformes entreprises depuis vingt mois s'inspirent d'un esprit de liberté et font refluer l'Etat, pour substituer à une économie administrée une économie de libre marché.

Ainsi, faisant appel aux vertus privées pour restaurer le dynamisme et l'initiative économiques, le Gouvernement a sans réserve affirmé la liberté du commerce et de l'industrie, par la privatisation méthodique et résolue des banques et des entreprises placées dans le secteur concurrentiel ; sans réserve affirmé la liberté des prix des produits et des services, par l'abrogation irréversible d'un contrôle suranné ; la liberté d'investir, par la disparition du contrôle des changes et de l'encadrement du crédit ; la liberté d'accès au marché financier, par la réforme boursière et la réduction des ponctions opérées par le Trésor sur les liquidités ; sans réserve affirmé, enfin, la liberté d'adapter l'emploi au plan de charge des entreprises, par la suppression de l'autorisation administrative de licenciement et le développement de relations contractuelles plus souples.

Bref, nous avons créé les conditions du renouveau économique pour stimuler la croissance et, au-delà, pour assurer une plus grande justice sociale : telle est la préoccupation qui a inspiré ces réformes.

M. Guy Ducoloné. Le résultat est époustouffant !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Cependant, comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, la liberté ne saurait se confondre avec l'arbitraire ou la brutalité. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a fixé par délégation législative le cadre dans lequel les libertés économiques recouvrées devaient s'exercer. L'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 sur la liberté des prix et de la concurrence fonde notre nouveau code de bonne conduite commerciale qui sanctionne l'abus. Elle constitue à l'évidence l'un des volets essentiels de la volonté du redressement exprimée par les Français.

Vous l'avez bien compris : le désengagement de l'Etat, arbitre jusque-là incontournable de tous les conflits, conduit inévitablement à investir le juge et à donner au contrat toute sa force dans les relations entre des partenaires économiques placés à parité, consommateurs et professionnels. Le juge, doté de pouvoirs adaptés, est donc la seule alternative à la médiation de l'Etat qui a vécu.

Une économie de liberté implique que les consommateurs puissent pleinement exercer leur rôle d'agents économiques actifs. Dès lors, il est logique et indispensable de permettre à leurs organisations d'intervenir en justice pour assurer la pro-

tection de l'intérêt collectif des consommateurs. Il y va d'un rééquilibrage dans les relations que doivent entretenir des partenaires responsables.

Je souligne d'ailleurs que ce projet de loi n'entraîne aucune novation juridique fondamentale : le législateur a reconnu, dès la loi du 27 décembre 1973, dite « loi Royer », notamment dans ses articles 45 et 46, l'existence d'un intérêt collectif des consommateurs, dont il a confié l'expression et la défense devant toutes les juridictions, civile, pénale et administrative, à des organisations de consommateurs agréées.

Pourtant, la Cour de cassation a fait, dans un arrêt de 1985, une interprétation restrictive de ces dispositions en considérant que l'action civile ne pouvait s'exercer qu'en présence d'une infraction pénale.

L'objet essentiel du projet de loi, loin de créer une révolution juridique, consiste donc tout simplement à redonner à l'action des organisations de consommateurs les limites qu'avait tracées le législateur de 1973. Il s'agit ainsi de revenir à une situation que notre pays a connue entre 1973 et 1985.

Je me dois aussi de souligner que le projet de loi s'inscrit dans la logique de dépenalisation contenue dans l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986.

Le projet de loi est d'autant plus nécessaire aujourd'hui qu'il accompagne une dépenalisation lente du droit économique, rendue manifeste par l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986.

Le maintien de la situation prévalant actuellement serait à la fois incompréhensible et peu supportable : la loi Royer, selon la jurisprudence restrictive de 1985 de la Cour de cassation, conduit soit à réduire les organisations de consommateurs au silence, soit à repenaliser de façon systématique les faits susceptibles de porter atteinte à leur intérêt collectif.

Cette situation est éminemment paradoxale à l'heure de la « civilisation » du droit économique qui le débarrasse de ses aspérités pénales, les personnes physiques restant, quant à elles, dans le domaine que nous évoquons, poursuivies. Cela dramatise le débat alors qu'il s'agit, le plus souvent, d'atteindre le comportement abusif d'une entreprise.

La dépenalisation accomplie par l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 atteint certaines pratiques individuelles, le refus de vente, les ventes liées et les discriminations entre professionnels, comme la plupart des pratiques ayant un effet sensible sur le marché : ententes, abus de position dominante, exploitation abusive de l'état de dépendance d'un agent économique. Ainsi, les associations de consommateurs ne peuvent plus désormais agir en responsabilité contre les auteurs de pratiques qui porteraient préjudice à l'intérêt collectif dont elles ont la charge - les ententes sur les prix notamment. De même, elles ne peuvent plus agir dans le domaine des clauses abusives, qui feront l'objet d'une prochaine directive européenne.

Cette situation n'est donc plus tenable et le *statu quo* en la matière nuirait gravement à la clarté et à la cohérence du message du Gouvernement.

Dois-je souligner que le projet de loi correspond à nos orientations européennes ?

La proximité du Marché unique européen de 1992 exige que, dès maintenant, soient adoptées les mesures qui permettront au consommateur d'être efficacement protégé lorsque sera réalisée cette unité économique. La France, qui a été maintes fois l'initiatrice en Europe de mesures de protection du consommateur, ne peut pas aujourd'hui être à la traîne.

Le projet de loi aura des effets positifs attendus par tous.

M. Michel Sapin. C'était vrai pour le texte initial !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. La quasi-unanimité du conseil national de la consommation, qui regroupe aussi bien les associations de consommateurs que l'ensemble des organisations professionnelles, montre bien qu'un tel projet répond à l'attente générale.

En améliorant l'information, il contribue à l'amélioration de la compétitivité des entreprises.

Par la connaissance des décisions jurisprudentielles qui seront prises et par la publicité qui leur sera donnée, les différents partenaires économiques, tant consommateurs que producteurs ou prestataires de services, verront leur information améliorée, tant sur leurs droits que sur leurs devoirs.

A l'évidence aussi, la médiation du juge dans les litiges de consommation est source de paix sociale : rien n'est pire que de pousser les associations à désertier le prétoire pour assaillir l'opinion par des moyens contestables, tel que le boycottage ou la prise à partie par voie de presse.

Amélioration de la compétitivité des entreprises, également. Les consommateurs doivent prendre aussi leur part dans le domaine de la concurrence et leur vigilance n'est pas seulement un facteur de modération des prix.

Le dialogue qu'ils peuvent ouvrir, dans une relation de partenariat avec l'entreprise, est vecteur de progrès et de modernité. L'entreprise qui est à l'écoute du consommateur est une entreprise qui rencontre son marché et qui crée les emplois de demain.

Je sais bien qu'on a parfois fait état de craintes liées à d'éventuels abus dans les initiatives des associations de consommateurs qui pourraient nuire gravement aux entreprises.

Ces craintes ne m'ont jamais paru fondées, d'abord, je le répète, parce qu'il s'agit seulement de revenir à la situation qui prévalait de 1973 à 1985 et, ensuite, parce que cette période donne le recul suffisant pour faire apparaître la réalité des verrous juridiques empêchant toute dérive, ainsi que l'esprit de responsabilité dont ont fait preuve les associations agréées de consommateurs.

Ainsi, le champ d'action des associations est clairement défini : celui des faits ou des actes illicites, c'est-à-dire contraires à la loi, et celui des clauses déclarées abusives.

Seules sont investies du droit d'agir les associations agréées, ce qui garantit le sérieux dans le choix et la conduite des actions. Les critères se sont révélés suffisamment stricts pour que soient écartées les associations irresponsables. De plus, une association qui se livrerait à des pratiques contestables aurait tôt fait de se discréditer et verrait sa responsabilité engagée pour procédure abusive ou dénonciation calomnieuse.

L'action ne peut être engagée par l'association que si l'acte incriminé porte atteinte à l'intérêt collectif des consommateurs, intérêt commun à un ensemble de consommateurs lésés par un acte de large diffusion. Cette responsabilité est distincte de la responsabilité individuelle du professionnel mise en œuvre à l'occasion d'un dommage isolé. Elle se distingue aussi de l'action qui porterait atteinte à l'intérêt général à la protection duquel le ministère public doit veiller.

Ainsi, sur une période de dix ans d'application de la loi de 1973, il y a eu moins de 150 procès par an et sur des bases sérieuses pour les domaines concernés - hygiène alimentaire non respectée, publicité trompeuse ou mensongère, pour l'essentiel. Ont été ainsi enregistrées 1 449 constitutions de partie civile par des organisations agréées ; 1 330 d'entre elles ont donné lieu à attribution de dommages et intérêts. Leur action était donc fondée dans plus de neuf cas sur dix.

Par ailleurs, sur les 1 330 allocations de dommages et intérêts, 75,4 p. 100 ont été inférieures à 1 000 francs, et 0,27 p. 100 seulement supérieures à 50 000 francs, alors que ces chiffres sont respectivement de 34,5 p. 100 et de 0,8 p. 100 lorsque les actions sont intentées par des consommateurs agissant individuellement.

Dans près de 90 p. 100 des cas, les demandes des organisations étaient inférieures à 10 000 francs.

Telle est donc la réalité des faits, tant juridique que pratique.

J'en viens donc maintenant, pour terminer, au travail d'enrichissement effectué sur ce texte (*Exclamations sur les bancs des groupes socialiste et communiste*) tant par le Sénat que par vos deux commissions : la commission des lois et celle de la production et des échanges.

M. Michel Sapin. C'est l'enrichissement par le vide !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. La Haute assemblée a apporté au projet de loi des modifications dont vos rapporteurs vous ont rendu compte et qui consistent, pour l'essentiel, en des améliorations techniques auxquelles j'ai volontiers souscrit.

M. Michel Sapin. Elle a vidé le projet !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Monsieur Sapin, vous auriez pu, en d'autres temps, proposer au Parlement des textes de cette portée, manifestant ainsi le respect que vous portez aux consommateurs (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

M. Michel Sapin. C'est vrai pour votre projet initial, mais pas tel qu'il est revenu du Sénat !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Dans son économie générale, le texte issu de l'examen du Sénat appelait cependant quelques perfectionnements qui - et je m'en réjouis - grâce à un remarquable travail que je me plais à souligner, vos deux commissions soumettront à votre assemblée par la voie de leurs rapporteurs, M. Hyst et M. Poniatowski. Comme j'aurai l'occasion de le souligner lors de la discussion des amendements, la réunion de leurs propositions de modifications répond à certains soucis de la Chancellerie en même temps qu'elle renforce la cohérence et l'efficacité générale du texte.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, ce projet de loi nous permettra de donner toute son efficacité à cette économie de liberté que nous avons instaurée.

Il n'y a pas de hiérarchie entre le droit de la concurrence, celui de l'entreprise, et le droit de la consommation. De même que consommateurs et producteurs doivent entretenir une relation d'échange féconde, de même il ne doit pas y avoir dilemme ou antinomie entre la cause consumériste et la cause de l'entreprise.

M. Jean-Marie Dallet. Très bien !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. C'est en me félicitant de l'efficacité du travail législatif conjoint qui aura été accompli que je vous demande de bien vouloir adopter ce projet de loi ainsi amendé. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)*

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Guy Ducloné.

M. Guy Ducloné. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, que les propos tenus tout à l'heure par M. Poniatowski pour protester contre les désordres de l'ordre du jour étaient émouvants ! Il aurait pu ajouter le fait que, depuis quelque temps, les fins de session servent à discuter de nouveaux projets. Et comme le Gouvernement compte sur une session extraordinaire pour les prolonger, on reporte en quelque sorte la date constitutionnelle de la fin de session.

Propos émouvants peut-être pour certains, mais stériles, puisqu'en réalité le rapporteur de la commission de la production se soumettait aux volontés gouvernementales concernant ce texte. J'entendais avant lui M. le rapporteur de la commission des lois parler de groupes de pression. Parmi ceux-ci, vis-à-vis de l'Assemblée nationale, ne va-t-on pas compter le groupe de pression gouvernemental qui tente d'imposer ses vues à l'Assemblée nationale par tous les moyens que la Constitution peut lui donner ?

M. Ladislav Poniatowski, rapporteur pour avis. Tant que cela reste constitutionnel !

M. Guy Ducloné. Par ailleurs, s'il fallait faire la démonstration de la soumission du Gouvernement, de la droite à certains groupes de pression, je crois que ce texte y suffirait.

M. Michel Sapin. Très bien !

M. Guy Ducloné. Il est caractérisé tout d'abord par les vicissitudes connues par le projet. Et il nous échoit dans la dernière séance de la session, le dimanche 20 décembre, à vingt et une heures trente.

M. Jacques Limouzy. Il fallait bien qu'on fasse quelque chose !

M. Guy Ducloné. C'est vrai, monsieur Limouzy, qu'il faut que vous travailliez un peu de temps en temps.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Ça, ce n'est pas gentil !

M. Ladislav Poniatowski, rapporteur pour avis. M. Limouzy est un des députés les plus assidus sur ces bancs !

M. Guy Ducloné. Il y a six mois, le Gouvernement déposait au Sénat un projet de loi relatif à l'action en justice dans l'intérêt collectif des consommateurs. Le conseil des ministres l'avait adopté le 17 juin et il l'avait soumis en première lecture au Sénat. Au cours d'un colloque, le secrétaire d'Etat chargé de la consommation avait indiqué qu'il devait venir en discussion dès la fin octobre.

Sur le parcours de ce texte, peut-être convient-il de citer ce qu'indiquaient certains organes de presse.

Le 9 novembre, le journal *Les Echos* écrivait : « Le Gouvernement retire son projet de loi sur l'intérêt collectif. » Et il expliquait : « Sous la pression indirecte de certaines organisations professionnelles, le projet de loi relatif à l'intérêt collectif des consommateurs a été retiré de l'ordre du jour de la session parlementaire. » Doit-on s'interroger sur l'expression « certaines organisations professionnelles » ?

Le même journal faisait état de « l'irritation » du patron de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises, M. Bernasconi.

Un autre quotidien publiait, à cette époque, un article sous le titre : « La bataille d'Arthuis », « où l'on voit un secrétaire d'Etat s'opposer à une honorable association fort influente au Sénat » - je cite encore - : « la très secrète association française des entreprises privées, l'A.F.E.P., présidée par Ambroise Roux, nouveau président de la Générale occidentale, l'ex-empire de M. Jimmy Goldsmith, et ancien patron de la Compagnie générale d'électricité. »

M. Jacques Limouzy. C'est un garçon très bien !

M. Guy Ducloné. Quoi qu'il en soit, la commission des lois du Sénat n'inscrivait pas ce texte, et, dans la foulée, il était retiré de l'ordre du jour des travaux du Sénat. La campagne de presse ne s'arrête pas pour autant et les groupes de pression ne cèdent pas. C'est ainsi que le texte est revenu devant les sénateurs. Mais le texte tel qu'il est sorti de la discussion du Sénat est bien loin du texte initial.

M. Jacques Limouzy. Heureusement !

M. Michel Sapin. Aucun rapport !

M. Guy Ducloné. Vidé de sa substance,...

M. Michel Sapin. Complètement !

M. Guy Ducloné. ... les organisations de consommateurs ne s'y reconnaissent pas.

M. Michel Sapin et M. Bernard Schreiner. Elles ont raison !

M. Guy Ducloné. Tout à l'heure, j'ai cité le titre de ce journal : « La bataille d'Arthuis ». Arthuis a cédé. Sa bataille n'était qu'un trompe-l'œil. Et le projet est abandonné au profit de ce que les sénateurs ont introduit pour le transformer.

M. Michel Sapin. Eh oui !

M. Guy Ducloné. De quoi s'agit-il ? Rappelons que la loi d'orientation sur le commerce et l'artisanat votée en 1973 tendait à reconnaître, en son article 40, aux associations agréées de consommateurs le droit de se porter en justice dans les litiges mettant en cause l'intérêt des consommateurs.

Cette situation est demeurée en vigueur jusqu'en 1985, pendant près de douze ans. C'est en cette année que la Cour de cassation a donné de la loi l'interprétation la plus restrictive, mettant en cause la volonté même du législateur.

Cette décision de la Cour de cassation n'autorisait les consommateurs qu'à agir devant la juridiction pénale, et non plus devant les autres juridictions, en particulier les juridictions civiles.

Or le projet de loi, approuvé par le Conseil national de la consommation, tendait à revenir sur cette interprétation restrictive.

Mais celle-ci ne plaît ni aux adeptes du libéralisme, ni - et je ne les cite que par incidende car je ne veux pas être mauvais esprit - à ceux qui sont favorables au financement des partis politiques par le secteur privé ! Mais refermons la parenthèse !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. La parenthèse est fermée !

M. Michel Sapin. Nous n'avons rien entendu ! *(Sourires.)*

M. Guy Ducloné. Ce sont d'ailleurs les mêmes qui militent en faveur de la déréglementation du droit du travail, qui ne cessent de vouloir voir voler en éclats les acquis et les droits des salariés.

Que le Gouvernement ait, sur son texte, cédé devant la majorité sénatoriale n'est pas étonnant. On peut, de ce point de vue, examiner depuis dix-huit mois le bilan qui est aligné. Vous en êtes fier, mais les consommateurs en sont moins contents. Ce bilan est éloquent. J'aurais pu dire, là encore, qu'il est ravageur.

M. Jean-Marie Daillet. C'est vous qui le dites !

M. Guy Ducoloné. Au plan économique, c'est l'abrogation des ordonnances de 1945 réglementant les prix de certains produits et services. Ce sont les atteintes portées aux structures qui peuvent permettre aux consommateurs de faire front, de résister aux mauvais coups.

C'est ainsi que les services administratifs de l'Etat, notamment la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, ont été régulièrement amputés, en moyens budgétaires de fonctionnement comme en personnels.

Dans le même temps, suivant les orientations de ses prédécesseurs, c'est vrai, le Gouvernement a gravement limité les possibilités d'information du public offertes par l'Institut national de la consommation. L'I.N.C. s'est vu ainsi réduire à plusieurs reprises des subventions de fonctionnement et son personnel. Ajoutons-y que les différentes lois de mise en place ou de privatisation des chaînes de télévision ont abouti à supprimer nombre d'émissions réservées à l'I.N.C., pourtant quasi unaniment approuvées par les téléspectateurs.

M. Bernard Schreiner. Exact !

M. Guy Ducoloné. Dans la même orientation, les compétences et les moyens de l'I.N.C. ont été réduits, et cet établissement public, original puisque géré par les associations de consommateurs, a été dépossédé de ses missions en matière d'essai des produits et services mis sur le marché.

Certes, une haute autorité des essais a été créée récemment, mais les consommateurs ont été, dans la direction, réduits à la portion congrue, tandis que les entreprises y sont entrées en force, devenant ainsi juges et parties.

Pour ne pas être trop long, je n'ajouterai que votre façon de frapper à la caisse les mouvements d'associations de consommateurs. Les subventions qu'elles touchaient ont été réduites de 25 p. 100 pour 1987 et à peine reconduites à ce niveau pour 1988.

Ce rappel dans la discussion d'un tel projet de loi n'est pas inutile, car il souligne comment le patronat et le Gouvernement admettent les consommateurs, comme d'ailleurs les divers interlocuteurs. Ils les veulent affaiblis, isolés, ne parlant que pour approuver les projets, en fait livrés à ce fameux marché de la loi du plus fort.

M. Jean-Marie Daillet. Ridicule !

M. Guy Ducoloné. Ce n'est pas ridicule ! Ce n'est pas ridicule pour le patronat. C'est ridicule par rapport à ce qu'on fait avec les consommateurs.

Et c'est bien parce que tout ce qui pourrait s'écarter de cette route est insupportable que même ce projet de loi, qui, pourtant, n'allait pas bien loin, est dans la ligne de mire de la droite, approuvée dans ce sens par le Gouvernement, qui l'a accepté tel qu'il a été modifié par le Sénat.

Il faut insister sur le fait que beaucoup de choses inexactes ont été dites dans la préparation de ce débat.

Comment, en outre, ne pas être frappé par cet extraordinaire refus, en bloc, par la droite de la commission des lois de l'Assemblée nationale de la moindre amélioration par rapport à la situation créée par les arrêts de la Cour de cassation déjà évoqués ? Au lieu de revenir sur l'interprétation étroite de la Cour de cassation, on va dans son sens. Si je comprends bien, c'est le législateur qui est dépendant de la Cour de cassation, et non pas les juges qui sont dépendants de la loi votée par le Parlement.

Le rapporteur lui-même, M. Hiest, a été battu par ses propres amis de droite sur les timides amendements qu'il proposait pour que les associations de consommateurs puissent au moins obtenir devant les tribunaux que des clauses abusives réputées non écrites, d'ores et déjà jugées illégales, puissent être retirées des contrats où elles figurent.

La majorité de la commission des lois a élevé un véritable tir de barrage contre les dispositions de ce genre, au demeurant de bon sens.

Il est clair que nos concitoyens - si l'on ne parlait pas dans la nuit du 20 décembre - seraient fort étonnés, étant mieux informés, des mesures du droit à la consommation s'ils savaient que de telles possibilités n'existent pas à l'heure actuelle.

Je ne veux pas allonger mon discours. Mais comment ne pas citer les propos de deux de nos collègues ? L'un est présent. Par conséquent, je suis très à l'aise. C'est M. Limouzy,

qui, devant la commission, a craint que le texte ne favorise l'apparition d'un véritable monopole de la consommation, qui permettrait de manipuler les masses des consommateurs ».

M. Jacques Limouzy. Je n'ai pas dit cela ! Vous n'avez rien compris !

M. Guy Ducoloné. Quel mépris pour les consommateurs !

M. Jacques Limouzy. J'ai dit : « de la distribution » !
(Rires sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Guy Ducoloné. M. Mazeaud, pour sa part, a exprimé la crainte que ne soit institué un système comparable à celui des Etats-Unis.

J'indiquerais, s'il était présent - mais on lui transmettra -, à M. le président de la commission des lois que, si je n'ai rien à demander au modèle américain, qu'il se trompe s'il pense que le projet de loi, à son origine, ressemblait un tant soit peu à ce que l'on appelle le naderisme, du nom de M. Nader, qui s'illustra dans la défense des consommateurs d'outre-Atlantique.

Ce texte n'a d'ailleurs rien à voir non plus avec l'action de groupe revendiquée par les organisations de consommateurs, formulée dans le rapport d'avril 1985 par M. Jean Calais-Auloy.

Retenons d'ailleurs - et c'est peut-être fort regrettable - que le Gouvernement d'alors n'a rien fait pour le traduire en actes législatifs.

En ce qui concerne les députés communistes, nous sommes partisans de l'action de groupe des consommateurs.

N'est-il pas souhaitable, par exemple - et pour ne prendre qu'un seul exemple de pleine actualité - que, dans un conflit surgissant en matière de logement, une association de locataires puisse ester en justice et demander aux juges réparation au nom de tous les locataires lésés ?

Dans la situation actuelle - et le texte en discussion n'y remédiera pas - si, dans un ensemble immobilier, 200 ou 300 locataires ont à se plaindre de hausses de loyer abusives ou de charges non justifiées, il faut que chacun, individuellement, aille en justice pour obtenir réparation. Ce n'est pas juste !

Nous pensons, surtout dans le contexte actuel de déréglementation généralisée en matière de loyers, de hausses abusives, qu'il faut que les consommateurs, les locataires en l'occurrence, leurs associations, disposent effectivement de droits collectifs supplémentaires pour se défendre.

En conclusion, je veux préciser que nous aurons deux amendements dans la discussion. Nous pouvions en déposer davantage, mais nous n'en avons déposé que deux. Je vais indiquer dès maintenant leur contenu. Ainsi, je les aurai défendus par avance.

Le premier a pour objet de revenir - c'est le moins que l'on puisse faire - au projet de loi du Gouvernement lors de son dépôt au Sénat. Nous voulons affirmer la possibilité pour les associations de consommateurs, agissant pour la défense de l'intérêt collectif des consommateurs, d'ester devant toutes les juridictions civiles ou pénales, qu'il s'agisse du tribunal administratif ou de la cour d'appel de Paris, compétente en matière de recours concernant le conseil de la concurrence.

Le second amendement reprend en substance la rédaction proposée par la commission de refonte du droit de la consommation et qui concerne l'action de groupe des associations de consommateurs. Dans les deux cas de figure, il nous semble utile qu'une association agréée de consommateurs puisse s'adresser à la justice et obtenir satisfaction.

Notre vote sur ce texte dépendra du sort de nos amendements. S'ils ne sont pas adoptés, nous voterons contre l'ensemble de ce texte.

M. Jacques Limouzy. Ça me rassure !

M. le président. La parole est à M. Michel Sapin.

M. Michel Sapin. Nous sommes, monsieur le président, messieurs les ministres - monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, je vous salue, bien que votre présence parmi nous m'inquiète toujours un peu et me conduise à me demander quel changement de l'ordre du jour vous allez bientôt nous annoncer (Sourires)...

M. Jacques Limouzy. Il est là par sympathie !

M. Michel Sapin. Il ne vous reste plus tellement de temps, d'ailleurs !

Nous sommes, dis-je, ce soir, devant une situation quelque peu paradoxale - vous allez vous en apercevoir, monsieur le secrétaire d'Etat - dans la mesure où les groupes de gauche, communiste et socialiste, seront dans cette assemblée vos seuls véritables soutiens.

M. Jean-Marie Dolliet. Allons !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis. Ce n'est pas possible !

M. Michel Sapin. En effet, nous demanderons un retour au texte initial.

M. Poniatowski le demande en paroles...

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis. Je le propose dans mes amendements !

M. Michel Sapin. ... mais pas dans ses amendements. En particulier, monsieur Poniatowski, je n'ai vu aucun amendement de votre part sur l'article 1^{er}.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour avis. Relisez mes amendements !

M. Michel Sapin. Nous serons donc les seuls défenseurs de votre texte initial, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Marie Dolliet. Mais non !

M. Michel Sapin. Alors, tant mieux ! Nous serons dans ce cas une majorité pour revenir à un texte qui aura au moins quelque effet.

Je me demandais pourquoi ce texte - qui vient en première lecture devant l'Assemblée, contrairement à tous les textes que nous avons vus depuis quarante-huit heures, qui sont soit des deuxième lectures, soit des textes de commissions mixtes paritaires - vient ce soir, dernière séance de cette session, à une telle heure.

En fait, il y a une réponse et une seule : c'est le moyen que vous avez trouvé, monsieur le secrétaire d'Etat, pour dissimuler votre totale défaite. Défaite pourquoi ?

D'où venez-vous ? Que vouliez-vous ? Et où en sommes-nous ?

Vous partiez de deux situations.

Une première situation que les rapporteurs se sont plu à exposer avec beaucoup de compétence, qui est une situation créée par la décision de la Cour de cassation du 16 janvier 1985, qui faisait une interprétation que vous avez vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, qualifiée de restrictive de la loi de 1973, laquelle reconnaissait aux associations agréées de consommateurs de très larges possibilités d'action en justice. C'est le premier point.

Second point : vous avez trouvé dans vos tiroirs - et vous faisiez allusion au fait que nous aurions pu proposer ce projet de loi - un certain nombre de propositions qui émanaient d'une commission mise en place le 25 février 1982 et présidée, M. le rapporteur l'a rappelé, par le professeur Calay-Auloy, qui cherchait à réformer le droit de la consommation.

Telle est la situation d'où vous partiez. Que vouliez-vous ? Mettre fin à l'interprétation restrictive de la Cour de cassation. C'est la raison pour laquelle vous aviez proposé l'article 1^{er} de ce projet de loi. Et vous vouliez ensuite retenir quelques-unes des suggestions qui avaient été faites par la commission et que l'on retrouvait principalement dans l'article 2 de votre projet de loi.

Mes chers collègues, je vais me livrer devant vous à un travail pratique, qui consiste, très simplement, à examiner les termes de la loi de 1973, les termes du projet de loi initial, les termes du projet de loi à l'issue des travaux du Sénat et les termes du projet de loi à l'issue des travaux de notre commission.

M. Jean-Jacques Myeat, rapporteur. Tout à fait !

M. Michel Sapin. Le texte de 1973, interprété restrictivement par la Cour de cassation, disposait que les organisations de consommateurs agréées « peuvent... exercer... l'action civile ». Et c'est justement l'interprétation donnée par la Cour de cassation aux termes « action civile » qui a principalement motivé le dépôt de ce projet de loi, selon lequel les organisa-

tions de consommateurs « peuvent... agir en justice... même par voie de constitution de partie civile ». Pour les connaisseurs, c'est toute la différence !

Que nous a proposé le Sénat ? Les organisations concernées peuvent « exercer les droits reconnus à la partie civile ». Comme ce n'était peut-être pas encore tout à fait explicite, notre commission nous propose de retenir les termes : « exercer l'action civile ».

Nous sommes donc partis du texte de 1973 : « peuvent exercer l'action civile », pour arriver au texte proposé par la commission des lois : « exercer l'action civile ». Et voilà très exactement ce que vous avez qualifié de « travail d'enrichissement » des deux assemblées, monsieur le secrétaire d'Etat ! Quel enrichissement, en effet, que celui qui consiste sur ce point à revenir strictement au texte initial de 1973, dont chacun se plaît à reconnaître qu'il a été interprété d'une manière très restrictive.

Je sais bien que l'article 3 *bis* permet aux associations d'« intervenir devant les juridictions civiles ». Mais les dispositions du projet de loi initial auraient eu une portée bien plus générale en permettant aux organisations de consommateurs de porter elles-mêmes l'action en justice et donc de défendre elles-mêmes les intérêts des consommateurs.

Il n'y a quasiment rien de neuf et, en tout cas pour ce qui concerne l'article 1^{er}, vous êtes revenu, par un « travail d'enrichissement » dont chacun mesure la portée, au texte de 1973.

Votre projet de loi - M. Ducloné l'a montré avec une grande pertinence et tous les commentateurs, à l'extérieur de notre assemblée, le savent et le disent -, a été totalement vidé de sa substance. Ou plutôt sa substance initiale a été remplacée par une autre : il ne reste plus qu'un seul article qui présente quelque chose de nouveau, qui permette de modifier un peu notre droit positif : celui qui concerne les « substances édulcorantes possédant un pouvoir sucrant supérieur à celui du sucre sans en avoir les qualités nutritives ». (*Souffrir*.)

Voilà ce qu'est devenu, votre projet de loi : un texte qui modifie quelques lois anciennes de 1905 sur ce qu'on appelle les « sucrées » et, comme si ce n'était pas suffisant, comme si votre projet de loi n'avait plus suffisamment de goût...

M. Bernard Schreiner. A l'image du Gouvernement !

M. Michel Sapin. ... vous ajoutez, par amendement, à ces quelques quantités de sucre qui n'en est pas et qu'il ne faudra pas appeler « sucre », quelques grammes de beurre et de margarine.

Au lieu de discuter sérieusement, comme nous aurions dû et pu le faire, de l'intérêt collectif des consommateurs, de la situation réelle de leurs associations, des difficultés de celles-ci quant à leurs moyens ou pour qu'elles se fassent entendre, nous arrivons à un texte qui n'est plus qu'une parodie et dont la substance est tellement édulcorée qu'elle ne correspond plus à rien du tout !

M. Guy Ducloné. Les betteraviers sont à ce point dérangeants !

M. Michel Sapin. C'est dommage, monsieur le secrétaire d'Etat, car votre texte initial avait une réelle portée et avait réellement intéressé les organisations de consommateurs. Celui que nous aurons peut-être l'occasion de voter ne présente strictement plus aucun intérêt, sauf à la marge, pour ces organisations.

Devant la situation ainsi créée par la volonté de votre majorité au Sénat et confortée par la volonté de votre majorité à l'Assemblée nationale, il me semblait qu'il n'existait que deux attitudes dignes : la première aurait consisté à user de votre autorité, que chacun sait naturelle, pour persuader et éventuellement imposer à votre majorité le point de vue qui était le vôtre il y a six mois ; la seconde aurait été de vous reconnaître battu et d'éviter l'hypocrisie d'un débat qui ne porte quasiment sur rien, et donc de retirer votre projet.

Mais vous avez préféré choisir une autre attitude, la pire : celle qui consiste, intelligemment, à défendre un texte qui paraît intéressant - en fait, votre texte initial -, et à passer rapidement sur tout ce qui a été fait au Sénat et à l'Assemblée nationale et qui l'a complètement vidé de sa substance.

Vous voulez faire croire par cette attitude que votre texte vaut quelque chose, alors qu'il ne vaut plus que le pesant de quelques sucrées !

M. Jean-Marie Daillet. Vous exagérez !

M. Michel Sapin. Monsieur le secrétaire d'Etat, nous ne sommes pas très loin de Noël...

M. Jean-Marie Daillet. C'est le sapin de Noël ! (Rires.)

M. Michel Sapin. ... et ce soir sera le soir de bonté du groupe socialiste. (Ah ! sur les bancs des groupes du R.P.R. et l'U.D.F.)

Le groupe socialiste vous offrira, par ses amendements, la possibilité, en les appuyant, de soutenir votre projet de loi initial. Il vous offrira donc la possibilité de revenir à un texte qui lui agréait, qui lui paraissait constituer un pas en avant en améliorant les actions en justice des consommateurs et de leurs organisations.

Je ne doute pas un instant, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous soutiendrez nos amendements tendant à revenir au texte initial. Mais, si tel n'était pas le cas, nous passerions d'une attitude positive sur ce texte initial à une attitude négative sur le texte issu de notre assemblée. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Jacques Limouzy. Hélas !

M. le président. La parole est à M. Jacques Limouzy.

M. Jacques Limouzy. Monsieur le secrétaire d'Etat, quelles que soient les bonnes intentions affichées, quel que soit votre légitime et louable souci de donner une véritable majorité aux associations de consommateurs, le projet de loi que le Gouvernement avait déposé sur le bureau du Sénat apparaissait, et je le dis avec regret, comme quelque peu détestable. (Mouvements divers.)

Le Sénat et son rapporteur ne s'y sont pas trompés. Ils n'ont pas amendé le texte, ils l'ont reconstruit à l'aide de vos intentions, qui sont respectées, et de leur compétence, qui s'est largement exercée. Cela nous donne aujourd'hui un texte beaucoup plus convenable...

M. Michel Sapin. Alors qu'il est tout à fait dénudé ?

M. Michel Péricard. Si j'en crois certaines affiches, en matière de nu, les socialistes sont experts !

M. Jacques Limouzy. ... même s'il n'est pas parfait, et beaucoup plus acceptable, monsieur Sapin, même si rien n'y est évident !

M. Guy Ducloné. Il rapporte à qui ?

M. Jacques Limouzy. Tout dépendra de son application.

Certains ont déploré que ce texte comportât au départ quelques hérésies juridiques, que le Sénat a d'ailleurs combattues. Ce n'est pas l'honorable président de la commission des lois, dont on connaît en ce domaine la compétence et les scrupules, qui me démentira puisqu'il a été à deux doigts de déposer lui-même une question préalable.

M. Guy Ducloné. Il aurait bien fait !

M. Jacques Limouzy. Beaucoup ont pensé que ce texte se situe au cœur d'une évolution conduisant à reconnaître aux associations de consommateurs les mêmes droits qu'au ministère public.

N'oublions pas que c'est le Parquet qui a pour mission de défendre la loi et l'intérêt général. En décider autrement porterait atteinte à l'institution judiciaire et je m'étonne à cet égard que vous ayez pu au départ obtenir l'accord de la Chancellerie, monsieur le secrétaire d'Etat.

Par ailleurs, ce texte ensuite n'est-il pas dangereux ? Il va, nous dit-on, provoquer l'heureuse constitution d'associations. Lesquelles ? On peut avoir l'ambition de croire qu'il s'agira de véritables associations au service des consommateurs et personnellement, je le souhaite, mais je suis peut-être trop angélique.

La France est un pays où tout le monde se mêle de tout et vice versa. (Rires.)

M. Michel Sapin. Expliquez-nous votre « vice versa » !

M. Jacques Limouzy. Les partis politiques, j'en suis sûr, monsieur Sapin, ne négligeront pas d'avoir leurs associations plus ou moins téléguisées. Les centrales syndicales ont déjà les leurs. La distribution elle-même ne négligera pas d'avoir les siennes.

Croyez-vous qu'un homme de qualité, et d'activité comme M. Leclerc, par exemple, n'aura pas l'ambition d'avoir une ou plusieurs associations de consommateurs ?

Nous avons failli entrer, monsieur le secrétaire d'Etat, dans un droit un peu collectiviste...

M. Michel Sapin. Oh !

M. Jacques Limouzy. Oui, monsieur Sapin ! D'ailleurs, les regrets que vous avez tout à l'heure exprimés montrent ce que nous risquons dans cette affaire !

M. Michel Sapin. C'est M. Arthuys que vous traitez de collectiviste ?

M. Jacques Limouzy. Beaucoup, dans l'opposition, dont M. Sapin et M. Ducloné, ont considéré que votre projet était globalement positif...

M. Michel Sapin. Ce n'est pas exactement cela !

M. Jacques Limouzy. ... tout au moins au départ :

Cela devrait vous mettre la puce à l'oreille. Ils ont compris, les uns et les autres, ce que l'on pouvait en faire. Moi, je fais de la politique, monsieur le secrétaire d'Etat.

Enfin, votre texte, et l'intention de votre texte, qui est bonne et même excellente, ne sont pas placés à la charnière décisive. Pourquoi ? Parce que les clauses abusives, les conventions déséquilibrées, les exigences insolites, les adhésions anormales, que l'on a dénoncées, ne se situent pas généralement au niveau du consommateur et du vendeur apparent. Avec votre texte, vous réglez des problèmes. Soit ! Mais vous ne réglez souvent que les conflits d'apparence.

Les tendances monopolistiques sont permanentes, en France comme ailleurs. Qui dit monopole penne immédiatement à la production. C'est une idée reçue, alors que, sous nos yeux, des tendances monopolistiques sont en train de prospérer au niveau de la distribution. C'est ce que j'ai voulu dire en commission, monsieur Ducloné, et c'est ce que vous n'avez pas compris. Vous ne comprendrez d'ailleurs pas, plus aujourd'hui puisque vous ne m'écoutez pas !

M. Guy Ducloné. Je ne me fâcherai pas !

M. Michel Sapin. Nous, nous vous écoutons pour fendre le collectivisme « arthuyste » !

M. Jacques Limouzy. Je parlais à mon excellent ami M. Ducloné, monsieur Sapin. (Sourires.)

Là non plus, monsieur le secrétaire d'Etat, il ne s'agit pas de problèmes de grandes surfaces et de petits distributeurs. Il s'agit de distribution sélective et de distribution non sélective. La critique de la grande surface est une critique d'apparence. La vérité est que ce peuple, le nôtre, qui a toujours du génie, contrairement à ce qu'on pense, est, quoi qu'on en dise (Sourires), un peuple créatif. Il a imaginé seul la distribution non sélective : ayant emprunté aux Etats-Unis la distribution sélective, il a transporté à travers le monde l'idée et la pratique de la distribution non sélective.

D'où la promotion de grandes centrales d'achat et de distribution. Peu importe que le distributeur au contact du consommateur soit une grande surface ou un petit commerçant si l'un et l'autre appartiennent à la même centrale d'achat ! Peu importe qu'ils soient à la ville ou à la campagne s'ils appartiennent à la même centrale d'achat !

Dans quelques années, le jeu des adhésions, le jeu des fusions, le jeu des accords feront qu'il y aura dans ce pays trois centrales d'achat. Dans dix ans, il n'y aura pas plus de trois centrales d'achat ! Et il restera trois consommateurs face à la production.

M. Guy Ducloné. Mais non, voyons !

M. Jacques Limouzy. Mais si, monsieur Ducloné ! Cela sera vrai à 90 p. 100 ! Et la production elle-même sera éparpillée : il y aura en quelque sorte des consommateurs délégués.

C'est là que se situe le problème !

Les trois centrales imposeront forcément leurs normes, leurs contrats d'adhésion, leurs exigences. A qui ? A la production ! Pas au consommateur !

Pour maintenir la liberté, il y aura donc beaucoup à faire et c'est là un sujet d'étude et même d'inquiétude pour les associations de consommateurs...

M. Guy Ducloné. Vous confondez associations de consommateurs et sociétés capitalistes !

M. Jacques Limouzy. Il y aura beaucoup plus à faire que ce que vous avez proposé, vous et M. Ducloné, monsieur Sapin !

Enfin, je ne voudrais pas quitter cette tribune...

M. Michel Sapin. Il faudra bien !

M. Jacques Limouzy. ... sans dire ma stupéfaction devant un article 5 nouveau qui, certes, n'est pas de votre cru, monsieur le secrétaire d'Etat, ...

M. Guy Ducloné. Il l'a inspiré !

M. Michel Sapin. Il ajoute la margarine !

M. Jacques Limouzy. ... mais que vous avez tout de même accepté, peut-être par inadvertance, et qui ajoute un déséquilibre de plus, mais celui-là définitif...

M. Guy Ducloné. Vous allez voter contre ?

M. Jacques Limouzy. ... à votre texte.

Votre texte est un texte de procédure. Il traite de l'action en justice. Que vient faire là ce long amendement, amendement interventionniste, dans le style du siècle, dernier puisqu'il suit en droite ligne la loi de 1902 ?

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Pas du tout !

M. Jacques Limouzy. On aurait pu aussi bien imaginer puisque, paraît-il, on peut tout faire ici ou nous faire tout faire, d'introduire ses dispositions à l'article 18 du projet portant réforme de l'instruction, ou à l'article 11 de celui concernant la réforme du contentieux. Pourquoi pas ? Cela n'aurait pas été plus étrange car l'instruction et le contentieux, de même que l'action en justice, sont de la compétence du garde des sceaux.

Je n'en ai pas trouvé trace, je dois le dire, dans le rapport de la commission du Sénat. Cet amendement, mes chers collègues, s'est présenté presque de lui-même...

M. Guy Ducloné. C'est un « cavalier » clandestin !

M. Jacques Limouzy. ... tardivement d'ailleurs, et à la hâte. Il a dû être réservé car, d'après les débats du Sénat, ses limites ne sont pas clairement apparues lorsqu'il a été présenté.

M. Guy Ducloné. C'était un « cavalier » fantôme.

M. Jacques Limouzy. On craignait même un moment qu'il n'apporte, après la réserve, la margarine avec lui ! *(Sourires.)*

M. Michel Sapin. La margarine arrive au galop !

M. Jacques Limouzy. Il s'agit donc d'un « cavalier » - et je m'y connais - et c'est un cavalier superbe ! En vingt et un ans de vie parlementaire, je n'en ai jamais rencontré d'aussi beau. *(Rires et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

Ce n'est pas un cheval, c'est un chameau ! *(Rires sur les bancs du groupe socialiste.)* C'est plus sûr d'ailleurs, parce que, comme la caravane, le chameau passe. Mais vous ne le ferez pas passer sans entendre aboyer, soyez-en sûr ! *(Nouveaux rires sur les mêmes bancs.)*

Mais redevenons sérieux.

Cette méthode, qui peut ne pas gêner le Gouvernement - ce n'est pas lui qui a déposé l'amendement - ...

M. Michel Sapin. On dit ça !

M. Guy Ducloné. Il l'a accepté !

M. Jacques Limouzy. ... est presque outrageante pour le Parlement, en tout cas pour l'Assemblée nationale.

M. Françoise Bachelot. On en a tellement vu !

M. Jacques Limouzy. Le travail du Parlement a besoin d'un minimum de rectitude.

M. Guy Ducloné. Si Limouzy s'indigne, il doit y avoir de quoi !

M. Jacques Limouzy. Quoi qu'il en soit, je voterai votre texte, en dépit de ses imperfections, par discipline. *(Ah ! sur les bancs des groupes socialiste et communiste.)* Je ne ferai pas comme vous, monsieur Sapin.

M. Guy Ducloné. Tout ce discours pour en arriver là !

M. Jacques Limouzy. Mais je voterai le texte dans la mesure où le ridicule article 5 en sera chassé !

M. Michel Sapin. Vous lui trouvez un petit goût sucré ?

M. Bernard Schreiner. Vous n'êtes pas courageux !

M. Jacques Limouzy. Vous le présenterez en d'autres occasions, plus convenables pour lui-même et pour la dignité du Parlement. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)*

M. Guy Ducloné. Si le ridicule n'a pas tué M. Limouzy, il votera le texte !

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je ne voudrais pas prolonger ce débat, dans cette dernière séance de notre session ordinaire - c'en est le quatre-vingtième jour et nous sommes dimanche. Il est en effet quelque peu incongru de siéger ainsi après dîner comme notre collègue M. Poniatowski l'a clairement relevé tout à l'heure en stigmatisant les allers et retours de notre ordre du jour.

Je crois qu'on ne peut qu'approuver le principe d'un projet de loi sur la protection des consommateurs. Je dirai même que, dans une démocratie économique, il constitue un pilier essentiel d'un ensemble dont le Gouvernement a déjà dressé deux piliers : la liberté des prix, d'une part, et la rédaction d'une loi sur la concurrence, d'autre part. Il y manquait la protection du consommateur. Nous y voilà !

Monsieur le secrétaire d'Etat, je verserai moi aussi quelques larmes sur le texte initial, qui me paraissait plus simple, mieux balancé et finalement plus efficace.

M. Michel Sapin. Votez nos amendements !

M. Gilbert Gantier. Je ne pense pas qu'il ait été considérablement amélioré. Au contraire, il est devenu, ainsi que l'ont dit avant moi divers orateurs, assez singulier.

M. Michel Sapin. Nos amendements vont recueillir une majorité !

M. Gilbert Gantier. Je me contenterai, pour ma part, d'aborder deux points particuliers.

Il s'agit, d'une part, de l'article 3 bis, dans lequel le Sénat a ajouté une mention, qui n'est pas claire et qui ne figurait pas dans le texte initial, sur les clauses abusives.

Je rappelle que la loi du 23 janvier 1978 sur la protection et l'information des consommateurs de produits et de services a mis en place tout un système destiné à lutter contre les clauses abusives dans les contrats conclus entre professionnels et non professionnels ou consommateurs.

Or, si le projet de loi de 1978 prévoyait initialement de confier aux tribunaux la mission de lutter contre les clauses abusives, le législateur a finalement délégué ce pouvoir au Gouvernement, assisté de la commission des clauses abusives. Cette commission, dont la composition a été, me semble-t-il, déterminée par la loi, comprend trois magistrats, trois professionnels, trois représentants des consommateurs, trois représentants de l'administration.

Finalement, ce qu'on peut dire, c'est que la commission n'a jamais très bien fonctionné et, s'il y avait un amendement à présenter au texte du Gouvernement, c'était pour faire en sorte que la commission des clauses abusives puisse enfin fonctionner d'une façon normale pour assurer la protection normale du consommateur. Tel n'est pas le cas et le texte qui nous vient du Sénat conduirait finalement à dénier au Gouvernement le pouvoir et à le transférer aux tribunaux, donc à oublier la commission constituée en 1978.

Avant de légiférer de nouveau, il conviendrait d'appliquer les textes existants, ce qui n'a pas été fait - on peut le regretter.

Je traiterai en second lieu d'un point qui a été abordé par divers orateurs avant moi, notamment par M. Limouzy, par M. Sapin et par M. Ducloné. Il s'agit de cet étrange et singulier article 5. Effectivement, tout le monde s'est étonné, tout le monde a été surpris de voir apparaître, dans un texte aussi juridique - vous nous l'avez présenté, monsieur le secrétaire d'Etat, de façon très juridique - cette espèce de champignon...

M. Guy Ducloné. Vénéneux !

M. Gilbert Gantier. ... qui a tout à coup poussé.

Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je livre à votre méditation le raccourci singulier de l'article 5 nouveau où « aucune indication évoquant... le mot sucre ne doit être utilisée... dans l'étiquetage de substances édulcorantes

possédant un pouvoir sucrant supérieur à celui du sucre ». Voilà ce qui est écrit dans un texte législatif. Vraiment, tout cela est tout à fait extravagant.

Sur ces deux points, je soutiendrai des amendements. La défense des consommateurs exige un texte sérieux. Je sais que le travail du Parlement est un peu bousculé, et que nous sommes à la veille d'une session extraordinaire, puisque nous allons clore la session ordinaire dans un peu plus d'une heure : malgré tout, ne produisons pas pour le *Journal officiel*, et pour la postérité des textes monstrueux, comme celui que pourrait comporter cet article 5. (*Applaudissements sur les bancs du groupe U.D.F.*)

M. Guy Ducloné. N'y a-t-il pas un film de fiction qui s'appelle *Le Sucre* ?

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?

La discussion générale est close.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Mesdames, messieurs les députés, je répondrai très brièvement après cette discussion générale.

D'abord, monsieur Ducloné, je vais m'efforcer de vous convaincre que ce texte tel qu'il nous vient du Sénat, et tel que se propose de l'amender la commission des lois et la commission de la production et des échanges, répond à nos objectifs.

M. Michel Sapin. Eh bien !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Il s'agit, d'abord, de la reconnaissance de l'action civile pure, reconnaissance démentie par la Cour de cassation en 1985 ; ensuite, du développement des pouvoirs du juge sur des dispositions d'ordre civil - injonctions, actions en cessation ; enfin, troisième novation, de la publicité des décisions pour leur donner pleine efficacité.

Je répondrai par la même occasion à M. Sapin, en exprimant le souhait que l'on ne confonde pas l'esprit et la lettre. La rédaction nous revient quelque peu transformée, c'est vrai, mais, sur l'essentiel, nous retrouvons les outils dont nous souhaitions disposer pour permettre l'expression du pouvoir consommateur.

Monsieur Sapin, l'article 1^{er} vise les faits d'ordre pénal ; l'article 3 bis, les faits relevant du civil, pratiques illicites ou clauses abusives, étant observé que, sur ce point, la rédaction du Sénat comporte une novation constructive. Je me permettrai de vous demander ce que vous avez fait en d'autres temps, confrontés à la jurisprudence que vous connaissez !

M. Michel Sapin. Puis-je vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Je vous en prie, monsieur Sapin !

M. Jacques Limouzy. Mais pas longtemps. (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Sapin, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

M. Michel Sapin. Monsieur le secrétaire d'Etat, la méthode, lorsque l'on est embarrassé, consiste toujours à se tourner vers l'opposition en lui demandant : « Qu'avez-vous fait en votre temps ? »

Vous êtes dans une situation tout à fait étonnante : vous êtes battu mais content ! J'ai bien dit : battu. (*Sourires.*)

M. Jacques Limouzy. Ah ! le maréchal de Soubise ! (*Sourires.*)

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Monsieur Ducloné, vous avez évoqué l'I.N.C., dont on a parlé il n'y a pas si longtemps, lors de la discussion sur le budget. Une autorité des essais comparatifs est en place. On ne l'avait jamais fait jusque-là. Les consommateurs restent les administrateurs de l'institut national de la consommation. Il n'y a pas, que je sache, un « pouvoir de professionnels » qui serait là pour introduire je ne sais quel manque d'impartialité.

Enfin, nous fondons nos convictions sur le fait que désormais consommateurs et producteurs doivent se reconnaître mutuellement comme des partenaires à part entière. De grâce, cessons d'opposer ceux qui produisent et ceux qui consomment !

M. Guy Ducloné. Monsieur le secrétaire d'Etat, me suis-je trompé en disant qu'ils étaient minoritaires dans le nouvel organisme ?

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Ils ne sont pas minoritaires.

L'autorité des essais comparatifs est composée de la manière suivante. L'instrument juridique, c'est l'institut national de la consommation. La logistique est assurée par l'institut, en exécution d'un budget voté par le conseil d'administration, composé exclusivement de représentants des associations de consommateurs. Il existe une autorité des essais comparatifs, qui est un comité de pilotage comprenant seize membres : six représentants des associations de consommateurs, six représentants des professionnels et quatre experts choisis sur la base de critères qui gagent leur indépendance, la qualité de leur expertise et leur parfaite impartialité.

M. Guy Ducloné. Donc les consommateurs ne sont plus majoritaires !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Mais ils ne sont pas minoritaires non plus par rapport à d'autres !

M. Michel Sapin. Quand on n'est pas majoritaire, c'est qu'on est minoritaire !

Nous en savons quelque chose, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. S'agissant de l'action de groupe, j'ai saisi, au nom du Gouvernement, les instances communautaires de l'étude de ce projet, dès le mois d'avril 1987, parce que si la France mettait en œuvre l'action de groupe elle serait le seul pays de la Communauté à connaître cette procédure. Une réflexion communautaire est engagée sur ce point particulier.

M. Guy Ducloné. Mais soyez audacieux !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Monsieur Limouzy, je vous remercie pour les appréciations flatteuses que vous avez portées sur le projet.

M. Michel Sapin. Il vous a traité de collectiviste !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Je tiens à vous dire, monsieur Limouzy, que le Gouvernement est profondément respectueux du Parlement. L'amendement que vous avez jugé « cavalier » (*Sourires*) est d'origine sénatoriale.

Si j'ai cru devoir l'accepter au nom du Gouvernement, c'est qu'il paraissait peu vraisemblable d'examiner avant la fin de la présente session le projet de loi relatif à la modernisation de l'agriculture. Il y a aussi la préparation de 1992, dont vous êtes solidaires. Or, actuellement en France, des industriels du secteur agro-alimentaire sont gênés, freinés dans leurs activités, parce qu'ils ne peuvent pas utiliser d'édulcorant. Ainsi, un fabricant de yaourt, par exemple, ne peut utiliser, en France, que de la saccharose et nul autre produit, alors que ses concurrents européens peuvent avoir recourus aux édulcorants de synthèse.

M. Jean-Marie Daillet. C'est vrai !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Il en résulte une perturbation dans la concurrence entre les professionnels des pays de la Communauté.

Un second élément est important à retenir. C'est le lien que j'ai cru pouvoir établir avec le texte que nous discutons ce soir : il s'agit, en définitive, de l'information des consommateurs.

M. Jacques Limouzy. Le texte de l'article 5 est une désinformation du consommateur !

M. Guy Ducloné. Limouzy à genoux devant les betteraviers ! Le sucre !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Nous aurons bientôt l'occasion d'examiner l'article 5. Je suis prêt à répondre.

A ce stade, je ne crois pas nécessaire d'engager la discussion sur cet article. Je voudrais vous faire partager les convictions des sénateurs qui se sont exprimés, il y a une semaine, devant la Haute Assemblée.

M. Jacques Limouzy. En dernière minute !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Je les ai reprises à mon compte.

Quant au monopole de la distribution, l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986, vous le savez, a un objet précis. Je compte aussi bien sur les associations de consommateurs que sur les professionnels pour saisir ledit conseil de la concurrence, s'il apparaissait, en effet, que les règles de concurrence sont faussées à cause d'un monopole excessif. Je voudrais m'efforcer de vous rassurer sur ce point.

Quant aux éventualités de fusions et d'accords, elles sont, elles aussi, visées par les dispositions de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986. Le Gouvernement, en exécution de la délégation qui lui avait été donnée par le Parlement, s'est acquitté de sa tâche pour que, précisément, le marché soit équilibré, qu'il n'y ait plus d'opacité, pour qu'il y ait la transparence et pour que les pouvoirs en présence s'équilibrent.

Monsieur le président, j'en ai terminé. J'ai pris connaissance, avant cette séance, d'un certain nombre d'amendements que je n'ai pu examiner auparavant en raison de leur dépôt tardif. Je souhaite donc disposer d'un quart d'heure ou d'une demi-heure. (*Rires sur les bancs des groupes socialiste et communiste.*)

M. Michel Sapin. C'est M. Rossinot qui vous a soufflé cette partie de votre intervention ?

M. Jean Arthule, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, peut-être pourriez-vous appeler en discussion la proposition de loi relative aux opérations de télépromotion avec offre de vente, dites de « télé-achat », avant de reprendre, si vous en êtes d'accord, l'examen des amendements sur ce projet de loi relatif aux actions en justice des associations agréées de consommateurs ?

M. le président. Je prends note, monsieur le ministre, que vous souhaitez disposer d'un quart d'heure pour pouvoir étudier les amendements que vous n'avez pas eu le temps d'examiner.

Rappels au règlement

M. Guy Ducloné. Monsieur le président, je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Guy Ducloné, pour un rappel au règlement.

M. Guy Ducloné. Depuis quelques jours, nous nous sommes habitués aux changements d'horaires et de programmes. Je ne sais pas si c'est le texte qui va être appelé qui m'y fait penser, mais me vient à l'esprit le mot anglais « zapper » - on « zappe » pendant la publicité. (*Rires.*)

N'est-ce pas ce que le Gouvernement est en train de faire ?

Allons-nous commencer à examiner le texte concernant les opérations de télé-promotion et en discuter pendant un quart d'heure seulement, le temps que le ministre examine les amendements ? Irons-nous jusqu'au bout du texte en discussion ? Il est incohérent de commencer deux textes de loi, et de ne pas les finir. Pourquoi ne pas changer de texte après chaque article ?

Je tenais à protester contre ces méthodes insupportables.

M. le président. Je vous donne acte de votre protestation, monsieur Ducloné.

La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Je crois, comme M. Ducloné, qu'il serait de mauvaise méthode de prendre un autre texte maintenant.

Nous pourrions peut-être suspendre la séance un quart d'heure, puis reprendre le même texte. (*Applaudissements et rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Monsieur Gantier, je vous suggère, avant toute décision, d'entendre M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.

M. Michel Sapin. Voilà le coupable !

M. André Rossinot, ministre chargé des relations avec le Parlement. Le Gouvernement, souhaite que M. Gantier puisse se rallier à ses arguments. Il est tout à fait impératif de profiter de l'interruption d'un quart d'heure ou d'une demi-heure demandée par M. le secrétaire d'Etat pour commencer la discussion de la proposition de loi sur le « télé-achat. »

M. Michel Sapin. On veut savoir pourquoi !

M. Guy Ducloné. Pour quelles raisons, monsieur le ministre ?

M. le président. La parole est à M. Michel Sapin.

M. Michel Sapin. J'ai écouté M. Arthuis, à qui, vraiment, on aura fait faire les travaux les plus épouvantables. D'abord, se montrer content d'un texte qui en fait a été complètement vidé. Ensuite, inventer quelque chose - qui lui a d'ailleurs été soufflé dans le creux de l'oreille par M. Rossinot - pour justifier une demande de suspension de la discussion d'un quart d'heure ou d'une demi-heure.

Je pensais que M. Rossinot allait nous dire la vérité. Il ne l'a pas fait. C'est pourquoi M. Gantier ne comprend toujours pas. Je ne voudrais pas qu'un membre de la majorité soit déçu par l'un de ses ministres. Je vais donc lui expliquer.

Savez-vous, monsieur Gantier, pourquoi nous allons « zapper », en passant sur le « télé-achat » ? Parce que le décret de convocation pour la session extraordinaire, qui va commencer dans un peu moins d'une heure, comporte : « suite de la discussion » de la proposition de M. Pelchat. Qui dit suite, dit début. Si nous n'avons pas commencé avant minuit, nous ne pourrions pas continuer après minuit !

Voilà, monsieur Gantier, vous savez tout ! Vous voyez, le désordre continue. Au point qu'un membre de l'opposition est obligé de vous expliquer pourquoi le Gouvernement change tout le temps d'avis ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Dans ces conditions, monsieur le secrétaire d'Etat...

M. Michel Sapin. Plus d'hypocrisie !

M. le président. ... nous allons donner suite à votre souhait.

2

OPÉRATIONS DE TÉLÉ-PROMOTION AVEC OFFRE DE VENTE, DITES DE « TÉLÉ-ACHAT »

Discussion des conclusions d'un rapport

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur la proposition de loi de MM. Michel Pelchat, Jacques Barrot et Michel Péricard relative aux opérations de télé-promotion avec offre de vente, dites de « télé-achat » (n^{os} 1082, 1057).

La parole est à M. Michel Péricard, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Michel Péricard, rapporteur. Monsieur le ministre chargé de la communication, monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, mes chers collègues, il est certain qu'il eût été préférable de discuter les choses dans l'ordre, mais si certains débats n'avaient pas traîné exagérément, nous aurions pu le faire.

M. Bernard Schreiner. N'exagérons rien !

M. Guy Ducloné. C'est toujours la faute des autres !

M. Michel Péricard, rapporteur. Du reste, tous ceux qui sont ici dans cette assemblée sont habitués à traiter deux ou trois choses à la fois, j'en suis persuadé.

M. Bernard Schreiner. Il ne faut pas « zapper » n'importe comment !

M. Michel Péricard, rapporteur. Ils ne seront pas trop déçus que j'entame un rapide rapport sur un texte qui concerne « les opérations de télé-promotion avec offre de vente », c'est-à-dire en bon français, simple et clair, « télé-vente » ou « télé-achat ».

Ce texte a été proposé par M. Barrot et M. Pelchat et je me suis volontiers associé à eux. Les opérations de « télé-achat » ne sont certes guère développées en France, mais elles peuvent apparaître comme une prolongation naturelle des activités des chaînes commerciales et plus spécialement des réseaux câblés et des chaînes locales. Elles sont sans doute appelées à se multiplier dans un proche avenir comme c'est déjà le cas dans plusieurs pays étrangers. Il convient naturellement d'en fixer les règles.

D'abord, il faut des règles concernant la concurrence. Vous voyez, messieurs, que nous ne sommes pas si loin du débat que nous venons de quitter. (*Sourires.*)

M. Bernard Schreiner. C'est vrai.

M. Michel Péricard, rapporteur. L'intérêt du commerce, s'il ne réside évidemment pas, à moyen ou long terme, dans le blocage de telles initiatives, ne passe cependant pas par l'ouverture d'un front de concurrence sans règles.

La presse écrite peut, elle aussi, légitimement exiger des garanties et s'assurer que le télé-achat ne constitue pas « un cheval de Troie » de la publicité dans le secteur de la distribution même si elle doit en même temps - qu'elle m'entende bien - redouter les conséquences explosives d'un blocage prolongé de toute initiative.

M. Bernard Schreiner. Elle a un monopole !

M. Michel Péricard, rapporteur. Il est donc, en fait, nécessaire de passer par une phase d'expérimentation et de concertation entre les différents partenaires.

Il convient aussi - nous sommes toujours, vous le voyez, dans le même débat - d'assurer la protection du consommateur-télé-spectateur. Les règles applicables à la vente à distance doivent pouvoir s'appliquer au télé-achat et les indications de marque ou d'enseigne doivent être délivrées hors antenne - pour maintenir vigoureusement la distinction entre télé-achat et publicité.

M. Bernard Schreiner. Tout à fait.

M. Michel Péricard, rapporteur. Les différentes parties concernées - représentants des associations de consommateurs, des sociétés de télé-achat, des ministères chargés du commerce et de la consommation, des diffuseurs... - doivent être associées à l'élaboration d'une telle réglementation.

La C.N.C.L., la Commission nationale de la communication et des libertés, a, dès le mois de septembre dernier, pris conscience des problèmes posés par l'apparition de telles émissions sur une chaîne hertzienne en clair, en l'espèce T.F. 1.

M. Bernard Schreiner. Elle n'a rien fait !

M. Michel Péricard, rapporteur. Je dis tout de suite que les producteurs ou les réalisateurs de cette émission ne sont nullement en cause dans cette affaire.

La C.N.C.L. a estimé qu'une telle opération nécessitait une réglementation spécifique.

Par quatre fois, elle a demandé au président-directeur général de T.F. 1 de mettre fin à l'émission concernée.

A T.F. 1, on entend, on le sait, ce qu'on veut bien entendre. A ce propos, je souhaite dire du haut de cette tribune que je ne peux que m'élever avec vigueur contre les termes de la lettre qui a été adressée aux auteurs de la proposition de loi par la direction générale de T.F. 1. Ces termes sont inacceptables, et dans le fond et dans la forme.

M. Michel Pelchat et M. René Béguet. Très bien !

M. Michel Péricard, rapporteur. C'est un texte comminatoire qui, pour un peu, interdirait au législateur de légiférer...

M. Bernard Schreiner. Ils ont pris exemple sur Hersant !

M. Michel Péricard, rapporteur. ... et laisserait entendre que, si la loi était votée, elle serait appliquée... comme on le souhaite. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. Georges Hago. Excellente introduction à mon propos !

M. Michel Péricard, rapporteur. Cela n'a rien à voir !

Je dis simplement que la loi s'impose et s'imposera à tout le monde.

M. Bernard Schreiner. Il y en a qui sont en avance d'une loi !

M. Michel Péricard, rapporteur. Nous ne sommes nullement intimidés par les menaces écrites ou orales.

D'ailleurs, cette lettre n'a rigoureusement rien changé, ni dans un sens ni dans l'autre.

Le président de la C.N.C.L. a donc, dans une lettre adressée au Premier ministre, souhaité que le législateur définisse le cadre juridique applicable, estimant que la commission dont il est président est insuffisamment armée pour le faire.

En 1986, j'avais critiqué la méthode suivie par les auteurs de trop de lois sur la communication ; elle consiste à légiférer *a priori* en escamotant que les évolutions viendront se couler sans difficulté dans le moule juridique imposé et préexistant. Je m'étais félicité que le projet de loi sur la liberté de communication laisse au contraire une marge de manœuvre sous le contrôle de la C.N.C.L.

Je regrette donc l'attitude quelque peu frileuse de cette haute institution.

M. Bernard Schreiner. C'est sûr !

M. Michel Péricard, rapporteur. Sans être juriste, j'estime qu'elle dispose des moyens d'intervention nécessaires.

D'ailleurs, un certain nombre de juristes le disent. D'autres, il est vrai, disent que non... Lorsque les juristes disputent, il faut que le législateur intervienne. C'est ce que nous faisons aujourd'hui (*Interruptions sur les bancs du groupe socialiste*), et notre intervention répond à l'urgence de la situation.

Cette proposition de loi a le mérite d'apporter une solution rapide aux problèmes posés et de répondre ainsi aux demandes, que j'ai rappelées tout à l'heure, provenant de toutes les catégories concernées, notamment la fédération de la presse française, l'union fédérale des consommateurs.

Je le dis aux professionnels du télé-achat, qui avaient souhaité que cette forme de vente à distance puisse avoir sa place sans limite, sans réserve, sur l'ensemble des chaînes : nous ne condamnons pas cette forme d'émission ou de service télévisé, nous savons qu'elle prendra toute sa place dans les années à venir et que ceux qui voudraient s'y opposer, avec un esprit de retardement, ont tort. Mais il faut faire les choses tranquillement, il faut que les évolutions soient regardées de près. Il faut donc des règles. Ces règles, le texte que l'on vous propose les présentent.

M. Bernard Schreiner. Quel texte ?

M. Michel Péricard, rapporteur. Je ne veux pas, à mon tour, faire preuve d'hypocrisie. Je sais parfaitement que le Gouvernement va déposer des amendements qui après tout, vont presque plus loin que ce que nous souhaitons, puisqu'ils redonnent, mais expressément, à la C.N.C.L., les pouvoirs que nous pensions qu'elle avait déjà.

M. Bernard Schreiner. Pourquoi une loi, alors ?

M. Michel Péricard, rapporteur. Soit : s'il le faut, faisons cette loi. Mais il ne faudrait pas, monsieur le ministre, que la C.N.C.L. prenne l'habitude, chaque fois qu'elle se trouve devant une difficulté, de se tourner vers la représentation nationale.

M. Bernard Schreiner. Eh oui !

M. Michel Péricard, rapporteur. Qu'elle fasse son travail. Il est vrai qu'aujourd'hui ceux qui regrettent qu'elle ne le fasse pas davantage n'ont pas été ceux qui lui ont favorisé la tâche, dans les mois précédents...

M. Michel Pelchat. Très bien !

M. Bernard Schreiner. Et pour cause !

M. Michel Péricard, rapporteur. ... et le traumatisme, ou le complexe, dont elle semble affligé aurait été moins évident si on n'avait pas à ce point cherché à l'affaiblir.

Avant de terminer, je voudrais, monsieur le ministre, vous poser quelques questions. Naturellement, la réglementation que la C.N.C.L. mettra en place si vos amendements sont adoptés, ou même si le texte que nous proposons est préféré, ne concernera que les chaînes dites « privées ». Or, Canal Plus a obtenu une concession du Gouvernement. Il appartiendrait donc à ce dernier de fixer les règles pour cette société, en particulier pour ses émissions en clair, car il ne me semble pas que les émissions cryptées soulèvent, en soi, un véritable problème, pas plus que les réseaux câblés. Quelles sont donc les intentions du Gouvernement, car, là, c'est lui qui est responsable de l'injonction - le mot est un peu désagréable ; disons : de la modification. C'est à lui qu'il appartient d'entreprendre la discussion.

De même, qu'est-il prévu pour les chaînes publiques qui, à l'heure actuelle, n'ont pas encore organisé du télé-achat mais qui pourraient le faire ? Si leur cahier des charges ne le prévoit pas aujourd'hui, il pourrait en effet demain le faire.

Si, comme je le souhaite, vous répondez à ces questions, la discussion sera facile, sur la base du texte initial des auteurs de la proposition de loi et des amendements que vous avez déposés. Je crois donc que nous n'aurons pas besoin de poursuivre trop longtemps ce débat...

M. Bernard Schreiner. Que diable allez-vous faire dans cette galère !

M. Michel Péricard, rapporteur. ... pour aboutir à une règle qui sera, je le crois, à l'avantage de tout le monde.

M. Michel Pechat et M. René Béguet. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre de la culture et de la communication, chargé de la communication.

M. Bernard Schreiner. On « zappe » quand, monsieur le président ? (Sourires.)

M. André Santini, ministre délégué auprès du ministre de la culture et de la communication, chargé de la communication. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, l'objet de la proposition de loi que nous examinons ce soir est de répondre à la demande de la commission nationale de la communication et des libertés qui estime qu'il n'y a pas de base légale pour la vente de télé-achat.

Les émissions de télé-achat, comme chacun le sait maintenant, ont fait leur apparition en France il y a deux mois.

Ce nouveau type d'émission, parce qu'il conduit à des opérations de vente, a tout naturellement suscité de nombreux débats et trois types de craintes : crainte de voir les fonctions traditionnelles de la télévision - divertissement, culture - remplacées par une fonction de consommation ; crainte de voir menacés les droits et garanties du consommateur ; crainte, enfin, de voir ce type d'émission dériver vers une publicité plus ou moins déguisée...

M. Bernard Schreiner. C'est bien parti, en tout cas !

M. le ministre chargé de la communication. ... pour le secteur de la distribution, ce qui est, comme vous le savez, interdit par la réglementation en vigueur.

M. Bernard Schreiner. Et non appliquée !

M. le ministre chargé de la communication. Il est donc clair qu'il faut un certain nombre de règles et des garanties pour le téléspectateur-consommateur.

M. Bernard Schreiner. Appliquons d'abord la loi !

M. le ministre chargé de la communication. Tel est l'objet de la proposition de loi présentée par MM. Pechat, Barrot et Péricard et qui prévoyait un régime transitoire interdisant dans certaines conditions le télé-achat en attendant l'intervention d'une loi garantissant la protection des intérêts en cause.

Or, entre-temps, il est apparu qu'il était techniquement possible de proposer au Parlement, sans attendre, un mécanisme simple assurant au téléspectateur-consommateur le droit de changer d'avis : il est fondamental, en effet, de donner au consommateur la possibilité de retourner le produit que, par définition, il n'a pu observer qu'imparfaitement. La chaîne américaine spécialisée dans le télé-achat de grande consommation, *Home Shopping Network*, évalue à 8 p. 100 le nombre de produits ainsi retournés. Tel est l'objet du premier amendement qui vous est proposé aujourd'hui.

M. Bernard Schreiner. A-t-on besoin d'une loi pour ça ?

M. le ministre chargé de la communication. Dans la mesure où la protection du consommateur sera désormais assurée, il importe de se placer dans une optique de réglementation durable des émissions de télé-achat. C'est dans ce nouveau contexte que le Gouvernement propose aujourd'hui un amendement à l'article 2 confiant à la C.N.C.L. le soin de fixer les règles de programmation de ce nouveau type d'émission.

M. Bernard Schreiner. Elle en a déjà le pouvoir !

M. le ministre chargé de la communication. Il est nécessaire, en effet, qu'un certain nombre de règles de programmation soient fixées, règles qui doivent, à mon sens, varier selon les catégories de services concernés. Dans le cadre de la loi du 30 septembre 1986, le Gouvernement a la charge de fixer les règles concernant la publicité et la diffusion de films. Le télé-achat n'entrant dans aucune de ces rubriques, il apparaît logique et cohérent de confier à la C.N.C.L. le soin de réglementer ce nouveau type d'émission.

M. Bernard Schreiner. Elle a déjà ce droit !

M. le ministre chargé de la communication. Les services câblés entièrement consacrés au télé-achat qui relèvent de l'article 43 de la loi et la société Canal Plus n'entrent pas dans le champ d'application des règles que devra fixer la C.N.C.L.

Les services entièrement consacrés au télé-achat et distribués par câbles ne sont pas des services de télévision au sens de la loi du 30 septembre 1986. Ce sont des services de proximité pour un public d'abonnés. Ne se pose donc que le problème de la protection des consommateurs, protection prévue par l'amendement n° 1.

En ce qui concerne Canal Plus - pour répondre à la question de M. le rapporteur -, la protection du consommateur établie par l'amendement n° 1 s'applique également. En outre, l'émission de télé-achat est diffusée par Canal Plus dans la partie cryptée de ses programmes, et ne peut donc à ce titre - c'est inscrit dans son cahier des charges - comporter la moindre publicité. Les deux principales exigences - protection du consommateur, pas de dérapage vers la publicité - seront donc respectées.

Il s'agit d'une société de télévision concédée, régie par un cahier des charges qui pourra, si le besoin s'en faisait sentir, faire l'objet d'un complément en matière de télé-achat. Le concédant y veillera, naturellement.

En ce qui concerne Antenne 2 et F.R. 3, monsieur le rapporteur, un tel type d'émission est formellement proscrit.

Le Gouvernement proposera enfin à votre assemblée un troisième amendement qui découle des deux premiers et qui fixe les sanctions applicables en cas de non-respect des dispositions que vous avez votées et des règles que la C.N.C.L. aura fixées.

Voilà comment le Gouvernement, à la demande de la C.N.C.L., sensible à la requête très légitime des mouvements de consommateurs, très attaché, par ailleurs, à l'équilibre harmonieux entre les différents médias et soucieux de ne pas compromettre le lancement d'opérations locales qui compléteront le paysage audiovisuel français, vous propose aujourd'hui de légiférer sur le télé-achat. (Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)

M. Bernard Schreiner. Quand on ne peut pas appliquer une loi, on en fait une autre !

M. le président. Mes chers collègues, je vais suspendre la séance pour quelques instants. Après quoi, nous reprendrons le texte relatif aux actions en justice des associations agréées de consommateurs.

M. Bernard Schreiner. On change de chaîne !
(Suspension et reprise de la séance.)

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt-trois heures vingt, est reprise à vingt-trois heures trente.)

M. le président. La séance est reprise.

3

ACTIONS EN JUSTICE DES ASSOCIATIONS AGRÉÉES DE CONSOMMATEURS

Suite de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat après déclaration d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, relatif aux actions en justice des associations agréées de consommateurs (nos 1135, 1144).

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi, dans le texte du Sénat, est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Avant l'article 1^{er}

M. le président. M. Ducoloné a présenté un amendement, n° 31, ainsi rédigé :

« Avant l'article 1^{er}, insérer l'article suivant :

« Les associations régulièrement déclarées ayant pour objet statutaire explicite la défense des intérêts des consommateurs peuvent, si elles ont été agréées à cette fin, agir en justice devant toutes les juridictions, dans l'intérêt d'un groupe de consommateurs non aisément identifiables subissant du fait d'un même professionnel des préjudices ayant une origine commune. Lesdites associations peuvent se dispenser d'avertir individuellement les consommateurs concernés.

« Lorsque plusieurs consommateurs identifiés subissent, du fait d'un même professionnel, des préjudices ayant une origine commune, lesdites associations peuvent agir devant toute juridiction au nom des intéressés, pourvu que ceux-ci aient été tous individuellement avertis par ces associations et n'aient pas déclaré s'y opposer. Les intéressés sont alors réputés être représentés par lesdites associations. »

La parole est à M. Guy Ducoloné.

M. Guy Ducoloné. Cet amendement ayant déjà été défendu, je n'y reviendrai pas. M. le secrétaire d'Etat chargé de la consommation ne m'a pas convaincu tout à l'heure. Il se retrouvera en tout cas dans sa prose initiale.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur cet amendement.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Monsieur le président, la commission des lois a rejeté cet amendement. En effet, il prévoit l'action de groupe et il viole la règle « Nul ne plaide par procureur ». De surcroît, à qui iraient les dommages et intérêts lorsque les consommateurs ne sont pas identifiables ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé de la consommation, de la concurrence et de la participation.

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. J'ai déjà indiqué à l'Assemblée que j'avais pris l'initiative de saisir les instances communautaires. Il n'apparaît pas judicieux au Gouvernement, pour l'imminent, d'introduire dans notre droit positif de telles dispositions. Comme la commission, il demande donc le rejet de cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 31.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Les associations régulièrement déclarées ayant pour objet statutaire explicite la défense des intérêts des consommateurs peuvent, si elles ont été agréées à cette fin, exercer les droits reconnus à la partie civile relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif des consommateurs.

« Les unions d'associations familiales définies à l'article 2 du code de la famille et de l'aide sociale sont dispensées de l'agrément pour agir en justice dans les conditions prévues au présent article. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson, inscrit sur l'article.

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le ministre, je m'associe pleinement à l'article 1^{er} que je trouve excellent de par la nouveauté qu'il introduit dans notre droit.

M. Michel Sapin. Il n'en apporte plus aucune ! Il n'y a plus rien dedans !

M. Jean-Louis Masson. Cela étant, il appelle de ma part une réflexion sur la notion d'agrément.

On assiste actuellement à une certaine déviation du droit d'association puisque, de plus en plus souvent, on exige des agréments de sélectivité, lesquels ne sont pas toujours conformes à l'esprit même du droit d'association tel qu'il figure dans les fondements de notre Constitution éclairés par une décision du Conseil constitutionnel. A mon sens, le fait d'imposer l'agrément par principe contribue à renforcer encore un système que je considère comme détestable à tous les niveaux, celui des associations à deux vitesses. Le ministère de la jeunesse et des sports s'était spécialisé dans l'agrément ; d'autres l'ont rejoint et on veut aujourd'hui lui donner une extension encore plus grande. Je ne vois pas l'intérêt de cette disposition très restrictive qui finit par limiter l'aspect positif de ce texte et de la nouveauté juridique qu'il introduit.

En outre, lorsqu'un litige oppose des consommateurs à un fournisseur, ils ont naturellement tendance à se constituer en association pour accroître leur capacité d'agir. C'est alors qu'ils vont se trouver confrontés aux vicissitudes d'une procédure d'agrément qui ne présente pas la même souplesse que le système américain.

Par conséquent, je dis oui à l'article 1^{er}, mais je considère que l'obligation très restrictive de l'agrément aurait pu être évitée.

M. le président. A l'article 1^{er}, mes chers collègues, je suis saisi d'un amendement qui, compte tenu des délais dans lesquels il a été présenté, n'a pu être imprimé. Cet amendement, présenté par M. Masson, portera le n° 32 et je vais vous en donner lecture :

« Dans le premier alinéa de l'article 1^{er}, après les mots : "agréées à cette fin", insérer les mots : "ou si elles sont inscrites au registre du tribunal d'instance dans l'un des trois départements de la Moselle, du Haut-Rhin et du Bas-Rhin". »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Dans le droit local d'Alsace-Lorraine, la procédure de déclaration n'existe pas. En vertu d'une loi allemande de 1908, les associations doivent s'inscrire auprès du tribunal d'instance. J'ai déposé cet amendement pour que, dans les trois départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, les associations puissent également bénéficier des possibilités prévues par le texte.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Il me serait difficile de le donner, monsieur le président, dans la mesure où elle n'a pas été saisie de cet amendement que vous venez vous-même de recevoir.

Cela étant, monsieur Masson, si le système de la déclaration est inconnu en Alsace-Lorraine, où s'applique un droit spécial, il n'en demeure pas moins vrai qu'en ce qui concerne l'agrément, c'est la loi interne qui s'applique dans les trois départements que vous avez évoqués. A titre personnel, je ne vois donc pas pourquoi il faudrait prévoir des dispositions spéciales en leur faveur.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement, lui non plus, n'a pas eu le temps d'examiner cet amendement. Mais je n'ai pas connaissance qu'il y ait eu des difficultés particulières dans les départements d'Alsace et de Lorraine pour la représentation des consommateurs. Les spécificités du droit local sont, bien sûr, respectées en toutes circonstances. Par conséquent, sauf à recevoir de M. Masson des indications contraires, il ne semble pas que l'agrément doive faire l'objet de dispositions spécifiques dans cette région. Je lui demande donc de bien vouloir retirer son amendement.

M. le président. Le retirez-vous, monsieur Masson ?

M. Jean-Louis Masson. Dans le droit local d'Alsace-Lorraine, monsieur le secrétaire d'Etat, la notion d'association déclarée n'existe pas. Les associations, je le répète, sont inscrites.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Monsieur Masson, votre amendement aurait été valable si vous l'aviez inséré après le mot : « déclarées ». Mais après le

mot : « agréées », il ne peut être accepté puisque, j'y insiste, l'agrément est le même sur tout le territoire. Il faudrait donc le remonter de deux lignes.

M. Michel Sapin. Il n'en a plus le droit maintenant.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Eh non !

M. le président. Ce n'est en effet plus possible, monsieur Masson.

R^s. Jean-Louis Masson. Je maintiens mon amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 32. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n°s 10 rectifié, 25 et 1, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 10 rectifié, présenté par Mme Lalumière et M. Chupin, est ainsi libellé :

« Après les mots : " à cette fin ", rédiger ainsi la fin du premier alinéa de l'article 1^{er} : " , agir en justice devant toutes les juridictions, même par voie de constitution de partie civile, relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif des consommateurs ". »

L'amendement n° 25, présenté par M. Ducoloné, est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 1^{er}, substituer aux mots : " exercer les droits reconnus à la partie civile ", les mots : " agir en justice devant toutes les juridictions ". »

L'amendement n° 1, présenté par M. Hiest, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 1^{er}, substituer aux mots : " les droits reconnus à la partie ", les mots : " l'action ". »

La parole est à M. Michel Sapin, pour soutenir l'amendement n° 10 rectifié.

M. Michel Sapin. Cet amendement a un double objectif.

Le premier, chacun l'aura vu, consiste à revenir au texte déposé au Sénat par le Gouvernement. C'est ce que j'appellerai un amendement de soutien à la pensée initiale du Gouvernement.

Le second est de permettre au ministre, en donnant un avis favorable à son adoption, de retrouver sa dignité et de pouvoir ainsi se tirer dignement d'une situation dont je conviens qu'elle est inconfortable.

M. le président. La parole est à M. Guy Ducoloné, pour soutenir son amendement n° 25.

M. Guy Ducoloné. Il est défendu, monsieur le président !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour défendre son amendement n° 1 et pour donner l'avis de la commission sur les deux amendements n°s 10 rectifié et 25.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Dans la rédaction qu'il a adoptée pour l'article 2, le Sénat a prévu que les associations pourront exercer l'action civile tant devant la juridiction répressive que devant la juridiction civile. Il nous est apparu que le texte de 1973 - que cet amendement vise à rétablir - ainsi explicité par l'article 2, se comprenait beaucoup mieux que la formule retenue par le Sénat. C'est pourquoi la commission propose d'écrire « action civile », au lieu de « droits reconnus à la partie civile ».

M. le président. Je suppose que la défense de cet amendement vaut rejet des deux autres, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Bien entendu, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les trois amendements ?

M. Michel Sapin. Il ne peut que penser du bien du nôtre. Sinon, il penserait du mal de lui-même !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Je n'en demandais pas tant à M. Sapin. Avec ce qu'on pourrait appeler une certaine habileté, il a repris sous forme d'amendement l'article 1^{er} du projet initial examiné par le Sénat.

M. Michel Sapin. Etrillé par le Sénat !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Ce stade est dépassé, monsieur Sapin, et je vous ai déjà dit qu'avec les amendements que proposent la commission des lois et la commission de la production et des échanges, les objectifs fixés seraient atteints pour l'essentiel.

M. Michel Sapin. Le conditionnel est de mise !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Dans ces conditions, le Gouvernement ne reconnaît pas d'opportunité à votre amendement, monsieur Sapin, pas plus qu'à celui de M. Ducoloné.

En revanche, l'amendement n° 1 de la commission nous paraît clarificateur. Le Gouvernement y est donc favorable.

M. le président. Souhaitez-vous répondre au Gouvernement ou à la commission, monsieur Sapin ?

M. Michel Sapin. Monsieur le président, c'est contre l'amendement n° 1 que je vous demande la parole. Je le précise pour vous permettre de respecter strictement le règlement. (Sourires.)

M. le président. J'essaie, j'essaie ! (Sourires.)

M. Michel Sapin. Si je comprends bien, monsieur le ministre, vous reniez vos propres enfants en refusant de reconnaître votre projet initial.

L'amendement n° 1 de la commission a ceci de profondément paradoxal qu'il revient mot pour mot au texte de 1973.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Tout à fait !

M. Michel Sapin. Quand on sait que le motif principal qui a conduit au dépôt de ce projet de loi est justement la nécessité de modifier la loi de 1973 dont l'interprétation par la Cour de cassation était jugée trop stricte, on voit à quelle aberration le Gouvernement est parvenu !

On part de 1973, on dit qu'il faut changer la loi et on en revient où ? A 1973 ! La boucle est bouclée !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. Sauf que la loi de 1973 ne comportait pas les articles 2 et 3 bis : c'est ce qui fait toute la différence. Autrement, en effet, il n'y aurait pas besoin de projet de loi.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 25.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié par l'amendement n° 1.

(L'article 1^{er}, ainsi modifié, est adopté.)

Article 1^{er} bis

M. le président. « Art. 1^{er} bis. - Un décret fixe les conditions dans lesquelles les associations de défense des consommateurs peuvent être agréées, après avis du ministère public, compte tenu de leur représentativité sur le plan national ou local, ainsi que les conditions de retrait de cet agrément.

« L'agrément ne peut être accordé qu'aux associations indépendantes de toutes formes d'activités professionnelles. Toutefois, les associations émanant de sociétés coopératives de consommation, régies par la loi du 7 mai 1917 ayant pour objet l'organisation du crédit aux sociétés coopératives de consommation et ses textes subséquents, peuvent être agréées si elles satisfont par ailleurs aux conditions qui sont fixées par le décret susvisé. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson, inscrit sur l'article.

M. Jean-Louis Masson. Je me bornerai à reprendre les arguments que j'ai déjà fait valoir sur les inconvénients du système de l'agrément. Les notions de représentativité nationale ou locale sont intrinsèquement subjectives. Le rapport note que l'on peut essayer de fixer des normes plus objectives, mais il restera toujours une part d'appréciation laissée au pouvoir administratif. Ce n'est pas conforme au principe

général de la liberté d'association, car on n'a pas à juger, sur une base administrative, de la valeur ou de la non-valeur des associations.

M. le président. Mme Lalumière et M. Chupin ont présenté un amendement, n° 11, ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa de l'article 1^{er} bis, supprimer les mots : "ainsi que les conditions de retrait de cet agrément". »

La parole est à M. Michel Sapin.

M. Michel Sapin. Cet amendement tend à revenir sur une disposition qui nous paraît à la fois inutile et relativement vexatoire vis-à-vis des organisations de consommateurs. Le Sénat a prévu, en effet, que le décret fixant les conditions de l'agrément devrait également prévoir « les conditions de retrait de cet agrément ». Or un agrément peut toujours être retiré par le Gouvernement, dans des conditions juridiquement précises et, en tous les cas, contrôlées par la juridiction administrative. Cette précision introduite par le Sénat n'a donc pas lieu d'être.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Jacques Hysat, rapporteur. Elle a repoussé cet amendement. Néanmoins, il est exact que le décret de 1974, qui fixe les conditions de l'agrément, fixe aussi les conditions de retrait, dans le silence de la loi. Cette précision apportée par le Sénat est donc peut-être un peu superflue, mais elle n'est pas forcément inutile.

Par contre, et c'est très important, on ne peut retenir l'interprétation du rapporteur du Sénat puisqu'il a évoqué des conditions de retrait subjectives. Pour qu'il n'y ait pas d'ambiguïté ultérieure, je tiens à préciser que les conditions du retrait sont exactement parallèles aux conditions de l'agrément.

M. Michel Sapin. Absolument !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Je comprends l'objet de l'amendement déposé par M. Sapin et je souhaite, comme votre rapporteur, apporter les précisions suivantes.

L'article 46 de la loi Royer renvoyait au décret le soin de fixer les conditions d'agrément des associations de consommateurs. Le décret du 17 mai 1974 pris pour son application a retenu en son article 1^{er} des critères objectifs et prévu à l'article 6 des conditions de retrait parallèles. Ce sont les conditions de l'agrément qui justifient son retrait, lorsqu'elles ne sont plus réunies. Le Gouvernement maintiendra cette ligne de conduite dans le décret d'application de cette loi nouvelle et n'introduira aucune condition supplémentaire subjective ou frustratoire.

Je m'en reporte sur ce point à la sagesse de votre assemblée, tout en espérant avoir apaisé les craintes exprimées par M. Sapin et répondu au souhait formulé par M. le rapporteur.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?
Je mets aux voix l'article 1^{er} bis.
(L'article 1^{er} bis est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Les associations de consommateurs mentionnées à l'article 1^{er} et agissant dans les conditions précisées à cet article peuvent demander à la juridiction civile statuant sur l'action civile ou à la juridiction répressive statuant sur l'action civile d'ordonner au défendeur ou au prévenu, le cas échéant sous astreinte, toute mesure destinée à faire cesser des agissements illicites ou à supprimer dans le contrat ou le type de contrat proposé aux consommateurs une clause illicite. »

M. Sapin a présenté un amendement, n° 16 corrigé, ainsi rédigé :

« Dans l'article 2, après les mots : "précisées à cet article", insérer les mots : "ou le ministère public agissant par voie principale dans les mêmes conditions". »

La parole est à M. Michel Sapin.

M. Michel Sapin. Il s'agit de revenir à une disposition figurant dans le projet de loi initial dont l'efficacité a été très nettement diminuée par le Sénat.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Jacques Hysat, rapporteur. La commission des lois a repoussé cet amendement. En effet, il est apparu, notamment dans les discussions au Sénat, que confondre l'action dans l'intérêt collectif des consommateurs et l'intérêt général n'était pas bon.

Il ne convient pas de mélanger les deux notions. Or la rédaction initiale du texte était de nature à créer des ambiguïtés. C'est pourquoi la commission des lois a rejeté cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. L'article 2 tend à définir les pouvoirs du juge saisi par une association d'une action appuyée sur un texte répressif. Cela justifie la référence à la notion d'action civile, qu'elle soit exercée devant le juge civil ou devant le juge pénal. L'action civile stricte est définie à l'article 3 bis nouveau.

Après examen, je ne pense pas souhaitable de confier au ministère public, qui a pour mission d'assurer la protection de l'intérêt général et de l'ordre public, le soin de supporter l'intérêt collectif par voie de requête en injonction ou en cessation. Ce droit relève à l'évidence de la maîtrise des associations de consommateurs. Toute confusion en cette matière me paraît devoir être évitée. C'est pour cette raison que je demande le rejet de l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16 corrigé.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Sapin a présenté un amendement, n° 12 corrigé, ainsi rédigé :

« Dans l'article 2, substituer aux mots : "civile statuant sur l'action civile ou la juridiction répressive statuant sur l'action civile", le mot : "saisie". »

La parole est à M. Michel Sapin.

M. Michel Sapin. Cet amendement tend également à revenir au texte initial du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Jacques Hysat, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement, car il ne serait pas cohérent avec la position prise par la commission sur l'article 1^{er}. En outre, on ne voit pas très bien quelle action pourrait être engagée devant les tribunaux administratifs.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Rejet !

M. Michel Sapin. Le Gouvernement se jette la pierre à lui-même !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12 corrigé.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 2.
(L'article 2 est adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - La juridiction répressive saisie dans les conditions de l'article 1^{er} peut, après avoir déclaré le prévenu coupable, ajourner le prononcé de la peine en lui enjoignant, sous astreinte le cas échéant, de se conformer dans un délai fixé aux prescriptions qu'elle détermine et qui ont pour objet de faire cesser l'agissement illicite ou de supprimer dans le contrat ou le type de contrat proposé aux consommateurs une clause illicite. »

« Dans le cas où la juridiction répressive assortit l'ajournement d'une astreinte, elle doit en prévoir le taux et la date à compter de laquelle elle commencera à courir. L'ajournement, qui ne peut intervenir qu'une seule fois, peut être décidé même si le prévenu ne comparait pas en personne. Le juge peut ordonner l'exécution provisoire de la décision d'injonction. »

« A l'audience de renvoi, qui doit intervenir au plus tard dans le délai d'un an à compter de la décision d'ajournement, la juridiction statue sur la peine et liquide l'astreinte s'il y a lieu. Elle peut, le cas échéant, supprimer cette dernière ou en réduire le montant. L'astreinte est recouvrée par le comptable du Trésor comme une amende pénale. Elle ne peut donner lieu à contrainte par corps.

« L'astreinte est de plein droit supprimée à chaque fois qu'il est établi que la personne concernée s'est conformée à une injonction sous astreinte prononcée par un autre juge répressif ayant ordonné de faire cesser une infraction identique à celle qui fonde les poursuites. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Après l'article 3

M. le président. M. Masson a présenté un amendement, n° 17, ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« Toute ouverture de magasin et toute modification de magasin contrevenant aux dispositions de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat sont interdites. En cas d'infractions, le commissaire de la République doit mettre en demeure le ou les responsables du magasin de régulariser leur situation dans un délai de trois semaines à compter de la notification.

« Lorsque le délai fixé au premier alinéa du présent article est écoulé sans que la régularisation soit intervenue, le commissaire de la République doit prendre un arrêté de fermeture du magasin pour une période ne pouvant être ni inférieure à trois mois ni supérieure à un an.

« Les associations de consommateurs et les associations de commerçants peuvent, en cas de carence du préfet, saisir le tribunal administratif par la voie du recours pour excès de pouvoir. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Depuis près de six ans, je suis de très près les problèmes liés à l'urbanisme commercial, donc à l'application de la loi n° 73-1193 qui nous occupe indirectement aujourd'hui, puisque le projet de loi qui nous est soumis la concerne également.

Il apparaît d'abord qu'en la matière, on devrait donner aux associations de commerçants, le cas échéant, les mêmes droits que ceux que l'on accorde aux associations de consommateurs. Actuellement, en effet, les associations de commerçants n'ont aucune possibilité d'agir pour faire appliquer les règles afférentes à l'urbanisme commercial. C'est même, en général, le préfet qui a, seul, la faculté d'engager l'action publique. Mais comme ce dernier est, chaque fois qu'il y a un contentieux, pris entre des intérêts souvent divergents - je dirais qu'il est pris très souvent entre le marteau et l'enclume - il ne fait rien ou bien il agit très timidement.

Je vais vous donner un exemple. Il y a actuellement en France un magasin qui bat tous les records d'infraction. Créé sans aucune autorisation en 1976, il a été condamné en correctionnelle puis en appel, mais, juste après, est intervenue l'amnistie de 1981. Ce magasin est donc toujours ouvert ; il n'a jamais été fermé.

Une nouvelle procédure a été engagée à son encontre, mais il en a obtenu la nullité pour une raison de forme.

Toute la procédure a été recommencée une troisième fois en 1983, mais, au moment où le propriétaire allait être condamné, il a saisi la Cour européenne de justice, en espérant manifestement - il ne s'en cache d'ailleurs pas - pouvoir tenir jusqu'à la prochaine amnistie de 1988.

De telles situations sont intolérables et c'est pour essayer de les faire disparaître que j'ai déposé mon amendement.

Il tend d'abord à interdire absolument le fonctionnement d'un magasin lorsque celui-ci ne répond pas à une mise en demeure de respecter les normes.

Il vise ensuite à donner aux associations de commerçants les mêmes pouvoirs qu'à celles de consommateurs.

Cette dualité de l'amendement est fondamentale car, le ministre du commerce le reconnaît lui-même, la loi Royer n'est pas suffisamment dissuasive pour éviter les infractions. Même si, comme le Premier ministre l'a annoncé dans son

discours de Dijon, comme le ministre du commerce me l'a confirmé lors d'une séance de questions au Gouvernement du mercredi après-midi, l'on parvient à renforcer les sanctions, notamment en augmentant la classe de la contravention qui sanctionne les infractions à la loi Royer, les intérêts économiques en jeu sont tels que si l'on ne s'attaque pas plus directement et plus fortement au « porte-monnaie » des hypermarchés en infraction, en leur interdisant purement et simplement d'exploiter en infraction, on ne s'en sortira pas.

La meilleure preuve qu'il convient d'agir tient dans une réponse qu'a faite à l'une de mes questions écrites, le ministre du commerce, dans laquelle il a donné, département par département, la liste des infractions à la loi Royer. Eh bien ! le département dans lequel elles sont les plus nombreuses est son propre département d'élection ! (*Rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

Il ne parvient donc même pas à faire respecter la loi Royer dans son département, ce qui prouve bien qu'il y a une carence en la matière.

M. Bernard Schreiner. On aura tout entendu !

M. Georges Hage. Carence ou tolérance ?

M. Jean-Louis Masson. Il est souvent impossible de mettre en œuvre les mesures nécessaires, en raison des moyens dilatoires utilisés.

Malgré les indications qui m'ont été fournies en séance publique par M. le ministre du commerce dans sa réponse à ma question au Gouvernement, je reste persuadé qu'un décret ne peut pas régler tous les problèmes qui se posent. Je pense donc que même si un décret est en préparation, cet amendement en sera complémentaire. Il va, en effet, dans le même sens que le décret et correspond parfaitement au discours qu'a fait M. le Premier ministre, Jacques Chirac, à Dijon.

M. Michel Sapin. Il parle, il parle, c'est tout !

M. Jean-Louis Masson. Je ne crois donc pas être en porte-à-faux sur ce dossier par rapport aux affirmations très clairement données par le Premier ministre lui-même.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement, car il concerne la partie urbanisme commercial de la loi Royer et ne nous semble pas avoir sa place dans un texte intéressant l'information des consommateurs et le droit des associations de consommateurs d'agir en justice.

Je ne vois d'ailleurs pas l'utilité de prévoir que « toute ouverture de magasin contrevenant aux dispositions de la loi... est interdite ». Cela me paraît évident, sinon quel sens aurait la loi ?

M. Jean-Louis Masson. Ce ne serait pas du luxe ! L'exemple que j'ai donné le prouve.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Même si certains cas, dont celui évoqué par M. Masson, témoignent effectivement de la non-application des dispositions de la loi Royer, je pense que nous ne pouvons pas essayer de régler ce problème au détour d'un amendement qui mériterait un examen plus ample.

M. Jacques Limouzy. On a fait pire !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. Ladislas Ponistowski, rapporteur pour avis. La commission de la production n'a pas examiné cet amendement, mais je partage tout à fait l'opinion du rapporteur, car il me paraît difficile d'adopter un tel amendement dans ce texte.

Cependant, force est de reconnaître que M. Masson a soulevé un vrai problème de fond que tous les parlementaires rencontrent régulièrement : celui des ouvertures ou des extensions illicites. Il est donc intéressant de profiter de l'occasion pour l'évoquer.

En tout état de cause, si l'exemple cité par M. Masson est scandaleux, l'amendement qu'il propose ne résout rien du tout. Ce n'est pas parce que l'on autorisera les associations de commerçants à tenter des actions en justice que cela changera quoi que ce soit. Si la grande surface à laquelle il a fait allusion, et qui a été condamnée plusieurs fois, l'était une

nouvelle fois par un jugement rendu à la suite d'une action intentée par une association de commerçants, elle pourrait tout autant ne pas le respecter.

Par ailleurs - le Gouvernement en parlera sans doute - le décret en préparation va dans le sens souhaité par M. Masson.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement partage tout à fait les préoccupations exprimées par M. Masson.

A Dijon, le Premier ministre a annoncé le décret en cause ; le ministre du commerce, de l'artisanat et des services a préparé ce texte qui sera publié au début du mois de janvier prochain et qui tendra à assouplir les mécanismes de saisine du parquet, notamment en ouvrant cette dernière à toute personne ayant connaissance des faits - cela pourrait être une association de consommateurs - afin de faciliter la mise en œuvre des sanctions contre les réalisations illicites de surfaces commerciales, lesquelles sanctions seront d'ailleurs aggravées.

Espérant avoir apaisé les craintes de M. Masson, je lui demande de bien vouloir retirer son amendement, car le décret qui sera très prochainement publié constitue, en quelque sorte, l'aboutissement d'un combat qu'il a mené avec détermination.

M. le président. Retirez-vous votre amendement, monsieur Masson ?

M. Jean-Louis Masson. Je remercie M. le secrétaire d'Etat pour ses propos, mais il y a des mesures législatives qui ne peuvent pas figurer dans un décret.

Par ailleurs je veux répondre à mon collègue M. Ponia-towski que le deuxième alinéa de mon amendement permet de régler le problème puisqu'il prévoit la fermeture du magasin.

Avec un espoir mesuré, monsieur le président, je maintiens mon amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17.
(L'amendement n'est pas adopté.)

4

CLÔTURE DE LA PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

M. le président. Nous sommes arrivés au terme de la session ordinaire.

Je rappelle qu'au cours de la troisième séance du 19 décembre 1987, il a été donné connaissance à l'Assemblée du décret de M. le Président de la République convoquant le Parlement en session extraordinaire pour le lundi 21 décembre 1987.

M. le président de l'Assemblée nationale a reçu une lettre de M. le ministre chargé des relations avec le Parlement...

M. Michel Sapin. Cela va encore changer !

M. le président. ... l'informant que le Gouvernement demande que la discussion de l'ordre du jour du 20 décembre 1987 soit poursuivie à partir de zéro heure.

M. Michel Sapin. Pour une fois qu'il confirme quelque chose !

M. Bernard Schreiner. On ne change pas de chaîne alors ?

M. le président. En conséquence, la prochaine séance aura lieu dans quelques instants avec l'ordre du jour suivant :
Ouverture de la session extraordinaire ;

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, relatif aux actions en justice des associations agréées de consommateurs.

Le texte concernant les opérations de télépromotion ne sera pris qu'à partir de dix heures, demain matin.

Monsieur Péricard, vous avez l'air étonné...

M. Michel Péricard. Monsieur le président, je ne me permettrai pas d'être étonné par une déclaration de la présidence !

M. le président. Je tenais à vous donner cette information pour que chacun puisse s'organiser en conséquence.

M. Georges Hage. S'organiser ? (Rires.)

M. Bernard Schreiner. Vous avez le mot pour rire !

M. le président. Bien sûr, monsieur Hage ! J'améliore l'organisation de votre temps !

Pour permettre à chacun de s'organiser, j'indique donc que nous essaierons d'aller au terme du texte relatif aux actions en justice des associations agréées de consommateurs et que la proposition sur les opérations de télépromotion ne sera examinée, en principe, qu'à partir de dix heures demain matin.

En application de l'article 28 de la Constitution, je constate la clôture de la première session ordinaire de 1987-1988.

La séance est levée.

(La séance est levée à minuit.)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,*

LOUIS JEAN

ABONNEMENTS

EDITIONS		FRANCE et outre-mer	ETRANGER	
Codes	Titres	France	France	
DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				Les DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : - 03 : compte rendu intégral des séances ; - 33 : questions écrites et réponses des ministres. Les DEBATS DU SENAT font l'objet de deux éditions distinctes : - 06 : compte rendu intégral des séances ; - 36 : questions écrites et réponses des ministres. Les DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : - 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions. - 27 : projets de lois de finances. Les DOCUMENTS DU SENAT comprennent les projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.
03	Compte rendu..... 1 an	100	652	
33	Questions..... 1 an	100	654	
01	Table compte rendu.....	52	96	
01	Table questions.....	52	96	
DEBATS DU SENAT :				
06	Compte rendu..... 1 an	90	630	
36	Questions..... 1 an	90	340	
06	Table compte rendu.....	52	81	
06	Table questions.....	52	82	
DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				
07	Série ordinaire..... 1 an	670	1 672	
27	Série budgétaire..... 1 an	200	304	
DOCUMENTS DU SENAT :				
06	Un an.....	670	1 636	
DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15 Téléphone : Renseignements : {1} 46-75-62-31 Administration : {1} 46-75-61-30 TELEX : 201176 F DIRJO-PARIS				
En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.				
Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, pelement d'un supplément modulé selon la zone de destination.				

Prix du numéro : 3 F

(Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats; celle-ci peuvent comporter une ou plusieurs séances.)

