



**DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

**CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958**

**9<sup>e</sup> Législature**

**SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991**

**(35<sup>e</sup> SÉANCE)**

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

**1<sup>re</sup> séance du mardi 23 avril 1991**

***www.luratech.com***

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTICE DE M. LOÏC BOUVARD

**1. Démission d'un député** (p. 1617).

**2. Reppels au règlement** (p. 1617).

MM. Robert Pandraud, Pierre Mazeaud, Pascal Clément, Jean Auroux, Hervé de Charette, le président, Francis Delattre, Jean Poperen, ministre chargé des relations avec le Parlement ; Bernard Pons.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 1620)

**3. Introduction dans le code des assurances de dispositions particulières aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.** - Discussion d'une proposition de loi adoptée par le Sénat (p. 1620).

M. Marc Reyman, rapporteur de la commission des lois.

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé de la consommation.

Discussion générale :

MM. Jean-Marie Caro,  
Bernard Schreiner (*Bas-Rhin*),  
Jean-Louis Masson.

Clôture de la discussion générale.

Mme le secrétaire d'Etat.

Passage à la discussion des articles.

Articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3. - Adoption (p. 1622)

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

**4. Protection des consommateurs.** - Discussion d'un projet de loi (p. 1624).

M. Alain Brune, rapporteur de la commission de la production.

M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis de la commission des lois.

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé de la consommation.

Discussion générale :

MM. Francis Geng,  
Jacques Farran,  
Roger Léron,  
Roger Gouhier.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

**5. Ordre du jour** (p. 1635).

# LuraTech

[www.luratech.com](http://www.luratech.com)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. LOÏC BOUVARD, vice-président

La séance est ouverte à seize heures.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

### DÉMISSION D'UN DÉPUTÉ

**M. le président.** M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de Mme Gilberte Marin-Moskovitz, député de la deuxième circonscription du territoire de Belfort, une lettre l'informant qu'elle se démettait de son mandat de député. (« Oh ! » sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)

**M. Pierre Santini.** Elle nous a fait cela ! Quel dommage !

**M. le président.** Acte est donné de cette démission qui sera notifiée à M. le Premier ministre. (*Même mouvement sur les mêmes bancs.*)

**M. Charles Fèvre.** Il n'y a plus de majorité !

**M. Philippe Vasseur.** Ce sont des élections générales qu'il faudrait !

2

### RAPPELS AU RÈGLEMENT

**M. le président.** La parole est à M. Robert Pandraud, pour un rappel au règlement.

**M. Robert Pandraud.** Mon rappel au règlement s'adresse très directement au Bureau. Je désirerais tout simplement savoir, après qu'une grande publicité eut été donnée au vote personnel auquel nous devions procéder cet après-midi, où et quand nous allons voter. (*Rires et applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** Mon cher collègue, avant de répondre, je vais laisser s'exprimer ceux qui souhaitent faire un rappel au règlement.

La parole est à M. Pierre Mazeaud.

**M. Pierre Mazeaud.** Je vous remercie, monsieur le président, et je profite de la présence de M. le ministre chargé des relations avec le Parlement pour lui dire que nous sommes nombreux aujourd'hui en séance car nous pensions procéder à ce que l'on a appelé le vote personnel.

Comme mon collègue Pandraud vient d'évoquer la question, je me borne à appeler votre attention, monsieur le ministre, sur les conditions dans lesquelles l'Assemblée nationale travaille depuis le début de la session extraordinaire.

**M. Christian Pierret.** Elle a fait du bon travail !

**M. Pierre Mazeaud.** On s'aperçoit aujourd'hui - et vous êtes mieux placé que quiconque pour le savoir, monsieur le ministre - que vous n'arrivez en aucun cas à faire passer les textes que vous souhaitez voir voter. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Jean Uberschlag.** C'est normal, ils sont mauvais.

**M. Pierre Mazeaud.** En réalité, vous ne réunissez plus la majorité nécessaire.

**M. Philippe Vasseur.** Tout à fait !

**M. Christian Pierret.** Vous avez été battus !

**M. Philippe Vasseur.** C'est provisoire !

**M. Pierre Mazeaud.** Alors, vous me permettrez d'en appeler aux institutions : lorsque le Gouvernement n'a plus de majorité, il va devant l'électeur, après dissolution de l'Assemblée nationale. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Gérard Gouzes.** Il faut démissionner, monsieur Mazeaud !

**M. Pierre Mazeaud.** Voilà, monsieur le ministre, ce que je souhaitais vous dire ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Clément, pour un rappel au règlement.

**M. Pascal Clément.** A mon tour d'intervenir, si vous le permettez, sur le fonctionnement de notre assemblée. A la dernière conférence des présidents, il avait été noté - et je parle sous le contrôle du ministre chargé des relations avec le Parlement - que plus de 500 amendements devaient encore être examinés avant d'en finir avec l'examen du texte portant réforme hospitalière.

La conférence des présidents n'a pas voulu tenir compte du délai réel d'examen de ces 500 amendements et a décidé, d'une manière totalement abstraite, que, quoi qu'il arrive, le débat devait s'achever lundi dans la nuit ou, plus exactement, mardi au petit matin.

**M. Charles Ehrmann.** C'est l'heure du crime !

**M. Pascal Clément.** Il s'est passé ce qui était prévisible - d'où mon rappel au règlement -, à savoir qu'il n'a pas été possible de respecter ce délai. A minuit, votre collègue président de séance a dû en tirer toutes les conséquences et a levé la séance.

Aujourd'hui, nous nous trouvons devant un double problème : cette première expérience qui va dans le sens du renouvellement de nos méthodes de travail, à savoir, comme l'ont rappelé mes collègues Mazeaud et Pandraud, le vote personnel tombe mal, puisque celui-ci ne peut pas avoir lieu cet après-midi. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**Mme Yvette Roudy.** A qui la faute ?

**M. Pascal Clément.** Première erreur.

Deuxième erreur et deuxième question : lorsque, dans le cadre d'institutions républicaines, un gouvernement n'a plus de majorité, que se passe-t-il ? Nous sommes ici assez nombreux, tant au R.P.R. qu'à l'U.D.F., à nous poser la question. Si vraiment vous n'êtes plus capables de faire passer vos projets de loi, ne serait-il pas temps, et je le dis à mon tour au nom de l'U.D.F., de donner la parole aux électeurs ?

**Mme Yvette Roudy.** C'est vous qui ne serez plus là !

**M. Pascal Clément.** C'est, en tout cas, la question que nous nous posons. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

**Mme Yvette Roudy.** Déposez une motion de censure.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Auroux. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

**M. Pierre Mazeaud.** On va retourner à Roanne !

**M. Jean Auroux.** Je voudrais parler avec un peu plus de sérénité que M. Mazeaud et quelques autres, parce que ce que nous venons d'entendre est tout de même assez singulier.

L'ensemble des groupes ont entrepris autour du président de l'Assemblée un travail de réforme du travail législatif.

**Plusieurs députés du groupe socialiste.** Eh oui !

**M. Jean Auroux.** Nous avons observé que, depuis le début de la session, et même depuis le début de la session extraordinaire, les ministres qui se sont succédé ont fait des efforts d'ouverture constructifs à l'égard de l'opposition, et cela d'une manière exemplaire. (*Protestations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

Or, nous assistons à des attitudes antidémocratiques d'obstruction parlementaire systématique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. - Protestations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

**M. Pierre Mazeaud.** Ça, c'est scandaleux comme propos !

**M. Jean Auroux.** Pas un texte n'a pu arriver en discussion sans être soumis au préalable à toutes les motions de procédure, pour lesquelles, vous le savez, n'est imposée aucune limite de temps de parole.

**M. Guy-Michel Chauveau.** Sabotage !

**M. Jean Auroux.** Pas un texte n'a fait l'économie d'une quantité extraordinaire d'amendements...

**M. Pierre Mazeaud.** Ce que vous dites est antidémocratique !

**M. Jean Auroux.** ... dont quelques-uns, pour le moins, n'avaient pas un fondement juridique très sérieux.

**M. Guy-Michel Chauveau.** Ils n'avaient rien à voir avec le texte !

**M. Jean Auroux.** Plus grave, et cela vous met en cause, mes chers collègues de l'opposition, vous vous enfermez dans une tactique procédurière antidémocratique (*Protestations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

**Plusieurs députés du groupe socialiste.** Très bien !

**M. Jean Auroux.** Ainsi, s'agissant de la loi hospitalière, vous refusez de discuter sur le fond. Il faut que les Français le sachent. Nous avons commencé la session dans un esprit d'ouverture. Cela a été le cas du texte sur l'administration territoriale, le cas de la « loi Delebarre ». Cela a été prolongé par la loi hospitalière et par quelques autres. Mais, systématiquement, depuis le début de cette session, vous essayez de mettre en œuvre une unité de façade et de monter des coups politiques sans même réfléchir sur le fond aux améliorations qui sont proposées pour notre pays.

Puisque vous voulez aller les retrouver, les électeurs jugeront messieurs ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. - Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** La parole est à M. Hervé de Charette.

**M. Hervé de Charette.** Monsieur le président, mes chers collègues, je ne peux pas manquer de répondre à M. Auroux qui vient de tenir une fois de plus dans cette enceinte des propos que l'opposition ne peut pas accepter. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République. - Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Bernard Derosier.** Si vous n'acceptez pas, alors sortez !

**M. Hervé de Charette.** Rien n'autorise un parlementaire siégeant sur les bancs du groupe socialiste à qualifier d'antidémocratique le comportement des parlementaires des groupes de l'opposition. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République. - Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Bernard Derosier.** Si, bien sûr ! La démocratie, vous ne connaissez pas !

**M. Hervé de Charette.** Rien, monsieur le président, monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, n'autorise un membre du Gouvernement à dire, comme maître Kiejman l'a fait il y a peu sur une station de radio, que l'opposition pratique le langage de la haine.

**Plusieurs députés du groupe socialiste.** C'est pourtant vrai !

**M. Hervé de Charette.** De la part d'un ancien avocat dont on veut bien imaginer qu'il sait tenir sa langue, ces propos dépassent de beaucoup ce qui peut-être accepté par l'opposition.

**Mme Yvette Roudy.** C'est la vérité. Vous ne la supportez pas !

**M. Hervé de Charette.** Ils sont contraires non seulement aux principes élémentaires de la démocratie mais aussi à la conception que nous nous faisons du travail parlementaire. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République. - Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Monsieur le ministre, je vous demande de transmettre à maître Kiejman le sentiment de scandale et l'émotion qu'a suscitées sur nos bancs la façon honteuse dont il nous a maintes et maintes fois traités, sa dernière déclaration n'en étant qu'un témoignage de plus. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

**M. Bernard Derosier.** Passez à l'ordre du jour, président !

**M. le président.** Chers collègues, nous ne sommes pas dans une séance de questions d'actualité. Nous en sommes à des rappels au règlement qui, d'ailleurs...

**Plusieurs députés du groupe socialiste.** Passez à l'ordre du jour !

**M. Bernard Derosier.** Ce sont des obstructions !

**M. le président.** Je vous en prie !

... ont peu à voir avec ce que l'on entend ordinairement par là. Pour ce qui concerne l'organisation de nos travaux, je conçois qu'un certain nombre d'entre vous puissent se poser des questions. D'ailleurs, cela a été fait. Ainsi que vous le savez, les rappels au règlement s'adressent au président de l'Assemblée nationale auquel je lui transmettrai l'ensemble de vos propos (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste).

La parole est à M. Francis Delattre.

**M. Francis Delattre.** Monsieur le président, le président du groupe socialiste nous a expliqué que, finalement, tout allait très bien à l'Assemblée nationale. Je rappellerai cependant les quinze derniers jours assez surréalistes que nous venons de connaître avec, d'abord, le texte sur la décentralisation adopté à une voix de majorité dans la bousculade.

**Plusieurs députés du groupe socialiste.** Sur quel article, votre rappel au règlement ?

**M. Francis Delattre.** L'article 84.

Deuxième texte : celui sur le fonctionnement de la Caisse des dépôts et consignations, avec un ministre des finances qui, aux petites heures du matin, s'enfuit de l'hémicycle ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Troisième texte : la réforme hospitalière, dont le vote est reporté de jour en jour. Cet après-midi, nous devons nous prononcer par un vote personnel : c'est dire l'importance que vous accordiez à ce texte. Or, nous ne pouvons pas voter.

Et je ne parlerai pas de la réforme du scrutin régional, qui a été retirée de l'ordre du jour du conseil des ministres.

**M. René Drouin.** C'est de l'hystérie, monsieur Delattre !

**M. Francis Delattre.** En fait, il n'y a pas de majorité dans cette Assemblée nationale, si ce n'est des majorités de compromission. C'est cela la réalité. Aussi le Gouvernement ne gouverne-t-il pas ; il contourne les obstacles, alors que, dans deux ans, nous devons affronter les conséquences de l'Acte unique.

**M. Robert-André Vivien.** Et même dès maintenant !

**M. Francis Delattre.** Monsieur le ministre, il faut tirer la conséquence du fait qu'il n'y a pas de majorité dans cette enceinte et qu'il n'y aura plus, de la part de l'opposition, aucune concession sur les textes en discussion. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

**M. Pierre Mazeaud.** Rappel au règlement !

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Mazeaud, pour un dernier rappel au règlement.

**Plusieurs députés du groupe socialiste.** Sur quel article ?

**M. Pierre Mazeaud.** Je vous remercie monsieur le président.

Je voudrais dire à M. Auroux, président du groupe socialiste...

**M. Guy-Michel Chauveau.** C'est au président de séance que les rappels au règlement s'adressent !

**M. Pierre Mazeaud.** ... que ses propos me rappellent ceux de M. Laignel à une autre époque. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*) Mais il est vrai qu'il y a une différence : à l'époque où M. Laignel tenait son scandaleux raisonnement dans cette enceinte, les socialistes avaient la majorité ! Aujourd'hui, messieurs, vous ne l'avez plus...

**M. André Labarrère.** Vous non plus !

**M. Pierre Mazeaud.** ... et c'est la raison de votre désarroi. Vous avez peur des urnes ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Guy-Michel Chauveau.** C'est une obsession !

**M. Pierre Mazeaud.** Et ici même, vous avez peur du scrutin démocratique puisque vous osez accuser les autres groupes de ne pas voter comme vous le souhaitez.

Laisser la liberté aux élus, c'est la preuve de la démocratie. Et ceux qui n'apportent pas cette preuve, vous venez de le démontrer, ne sont pas des démocrates. (*Vifs applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française. - Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Chers collègues, cessons, si vous le voulez bien, de nous donner des leçons de démocratie. En tout cas, pour ma part, je me réjouis de vous voir très nombreux dans l'hémicycle. (*Sourires.*)

**M. Michel Sapin.** Merci pour le code des assurances !

**M. le président.** Cette affluence est de bon signe ; elle répond aux vœux des Français.

**Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République.** C'est pour le vote personnel !

**M. le président.** Si vous veniez seulement pour voter, vous allez sans doute être déçus, mais je souhaite que vous restiez lorsque nous passerons à l'ordre du jour.

La parole est à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.

**M. Jean Poperey, ministre chargé des relations avec le Parlement.** Monsieur le président, je me réjouis avec vous que tant de parlementaires accordent l'importance qu'ils méritent aux textes inscrits à l'ordre du jour.

**M. Jean Brocard.** Ce n'est pas vrai !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Comment comprendre autrement cette affluence ?

**M. Pierre Mazeaud.** C'était pour le vote personnel !

**M. Louis de Broissac.** On est convoqués, on vient !

**M. Gabriel Kesperelt.** Mais vous changez constamment l'ordre du jour !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Pour le reste, où en sommes-nous ? (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Laissez-moi parler, voyons !

**M. Gabriel Kesperelt.** Alors, ne dites pas de bêtises !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** J'essaie de ne pas trop en dire (*Sourires*)...

**M. Pierre Mazeaud.** Pas trop ! Quel aveu !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement...** et j'essaie surtout de répondre à ce que j'appellerai des interpellations.

Où en sommes-nous ?

**M. Daniel Collin.** Dieu seul le sait !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Ce matin, s'est tenue une conférence des présidents...

**M. Pierre Laquiller.** Où il n'y avait rien à dire !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Ce n'est pas moi qui convoque la conférence des présidents ! Je défère à l'invitation du président de l'Assemblée nationale.

**M. Pierre Mauger.** Vous la suscitez !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Nous avons donc tenu cette conférence...

**M. Robert-André Vivien.** Elle n'a servi à rien !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Mais si, monsieur Vivien ! Vous n'y étiez pas, écoutez la relation que je vais en faire !

Nous avons constaté ensemble, présidents de l'Assemblée et représentant du Gouvernement, que le texte très important sur la réforme hospitalière avait provoqué une floraison d'amendements, eux-mêmes de grande importance. Je cite presque textuellement les propos que M. le président Pons a tenus devant la conférence des présidents de la semaine dernière, en nous expliquant que, sur un tel texte, et dans une assemblée où siègent tant de médecins, il était normal qu'il y eût beaucoup d'amendements de grande valeur technique. Donc, il ne fallait voir aucune intention maligne dans cette floraison, qui tenait uniquement aux nécessités techniques de l'amélioration des textes.

**Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République.** Alors, nous sommes d'accord !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Mais oui ! Voyez comme nous le sommes !

**M. Pierre Mazeaud.** C'est l'élargissement de l'ouverture !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Dans ces conditions, lors de la précédente conférence des présidents, nous avions les uns et les autres - et si nous sommes coupables nous le sommes tous également - sous-estimé le temps nécessaire pour mener à bien l'examen de ce texte ce texte, en effet très important, je le dis sans ironie aucune, pour les citoyens de ce pays.

**M. André Labarrère.** C'est cela la démocratie !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Comme nous avons pris du retard, nous ne sommes pas en état de conclure aujourd'hui. Je ferai tout à l'heure, à l'occasion de la conférence des présidents qui se tient régulièrement chaque semaine, des propositions pour que nous puissions aboutir dans les meilleurs délais...

**M. Pierre Mazeaud.** Vous n'aboutirez pas !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** ... et mettre en œuvre, comme convenu, le vote personnel. Sur un texte d'une telle importance, ce sera certainement une bonne expérimentation.

Donc, pas de dramatisation !

**M. Gabriel Kesperelt.** Ce n'est pas nous !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Nous avons pris un peu de retard. L'aménagement de l'ordre du jour tel qu'il est prévu doit permettre d'entreprendre dès maintenant l'examen d'autres textes, également de grande signification.

Pour le reste, j'ajouterai, en réponse à certaines observations que je viens d'entendre, que c'était me faire beaucoup d'honneur. Pour ce qui concerne l'existence ou non de cette assemblée, vous savez bien que ma modeste fonction et ma modeste personne n'en décident en aucune façon. Mais vous avez vous-mêmes le moyen d'en décider éventuellement : c'est de faire voter une motion de censure. Une expérience récente a montré que ce n'était pas si facile ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Robert-André Vivien.** Dites-le à vos copains communistes !

**M. le président.** Mes chers collègues, je suis maintenant à même de répondre à la question de M. Pandraud, qui était double.

Premièrement, pourquoi ne votons-nous pas ? Eh bien, parce que l'examen de la réforme hospitalière n'est pas terminé. On ne peut pas voter sur un texte quand il reste cent amendements à examiner.

Deuxièmement, quand allons-nous voter ? M. le président de l'Assemblée nationale a précisément convoqué aujourd'hui à douze heures quarante-cinq une conférence des présidents impromptue pour examiner ce problème. La décision finale sera prise ce soir à dix-neuf heures par la conférence des

présidents. Je ne suis donc pas en mesure de répondre de façon précise à cette deuxième question. et je crois que nous devrions maintenant passer à l'ordre du jour.

**M. Bernard Pons.** Ah non !

**M. le président.** Une seconde, monsieur le président Pons, laissez-moi terminer !

Je demande à chacun d'entre vous de bien vouloir faire en sorte que ce débat ne se prolonge pas outre mesure.

La parole est à M. Bernard Pons, pour répondre à M. le ministre. Puis nous passerons à l'ordre du jour.

**M. Bernard Pons.** M. le ministre a fait allusion aux propos que j'avais tenus comme président du groupe R.P.R. lors de l'avant-dernière conférence des présidents, puisque la dernière s'est tenue aujourd'hui à douze heures quarante-cinq. Je n'ai rien à ajouter ni à retirer à la relation qu'il en a faite. M. le président de l'Assemblée nationale, s'étant étonné du nombre très élevé d'amendements, pensait qu'il y avait, de la part de l'opposition ou de certains de ses groupes, une volonté de retarder le débat. J'ai indiqué que la répartition des amendements était équitable aussi bien entre les différents groupes, tant de la majorité que de l'opposition, qu'entre la commission et les groupes de l'opposition, et que cette méthode de travail était tout à fait logique s'agissant d'un texte aussi important.

Cela dit, monsieur le ministre, en relatant mes propos, vous venez d'infliger un démenti cinglant au président du groupe socialiste qui avait l'air de soutenir que l'opposition essayait d'utiliser des procédures pour retarder le débat.

Deuxièmement, le président de l'Assemblée nationale nous a convoqués rapidement ce matin pour assister, à douze heures quarante-cinq, à une conférence des présidents. Nous pensions que nous en sortirions avec des indications précises sur la suite de l'ordre du jour. Or, monsieur le ministre, force est de constater que vous n'avez pas été en mesure de répondre, au nom du Gouvernement, aux questions qui vous étaient posées sur la suite de l'ordre du jour et que vous nous avez renvoyés à la conférence des présidents qui doit avoir lieu ce soir à dix-neuf heures, ce que je comprends parfaitement.

Néanmoins, on nous avait annoncé à grand renfort de publicité que diverses mesures allaient permettre d'améliorer le travail parlementaire. Je constate que, chaque jour, il se dégrade un petit peu plus, que des textes très importants sont « saucissonnés » et que nos collègues ne sont plus en mesure d'établir leurs agendas pour assister aux débats législatifs auxquels ils veulent participer.

Il y a donc un effort de réflexion à faire. Peut-être faudrait-il, par exemple, alléger l'ordre du jour. Mais nous ne pouvons plus continuer à siéger dans de telles conditions.

C'est la raison pour laquelle, au nom du groupe du R.P.R., je demande une suspension de séance d'un quart d'heure. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

**M. le président.** La suspension est de droit.

### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à seize heures trente-cinq, est reprise à seize heures cinquante.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

3

## INTRODUCTION DANS LE CODE DES ASSURANCES DE DISPOSITIONS PARTICULIÈRES AUX DÉPARTEMENTS DU BAS-RHIN, DU HAUT-RHIN ET DE LA MOSELLE

### Discussion d'une proposition de loi, adoptée par le Sénat

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, tendant à l'introduction dans le code des assurances de dispositions particulières aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle (n° 1503, 1995).

La parole est à M. Marc Reymann, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Marc Reymann, rapporteur.** Madame le secrétaire d'Etat, chargé de la consommation, mes chers collègues, le droit des assurances, à l'égal du droit du travail et du droit commercial, a conservé en Alsace-Moselle, et plus précisément dans les trois départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, quelques particularités de droit allemand - les trois départements sont, je le rappelle, revenus à la France en 1918 - particularités intéressantes à bien des égards tant pour l'assureur que pour l'assuré.

Notre assemblée est appelée à délibérer en première lecture de la proposition de loi adoptée par le Sénat à l'unanimité, tendant à l'introduction dans le code des assurances de dispositions particulières aux trois départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Cette initiative législative fait suite aux travaux approfondis de la commission d'harmonisation du droit local.

Pourquoi est-il nécessaire d'harmoniser ?

Le droit local applicable aux contrats d'assurance, qui date de 1908 - il est donc antérieur à l'apparition de l'automobile - est source de contentieux. En effet, l'option pour ce droit local étant tacite dans de nombreux litiges, se pose la question préalable : quelle est la loi applicable ?

Le contenu de cette proposition de loi a fait l'objet, il faut le souligner, d'un consensus très large de la part de l'union des consommateurs, des compagnies d'assurances et des praticiens du droit.

Les principales dispositions du texte, qui vous est soumis, concernent le traitement privilégié accordé aux assurés dans le domaine des conditions de dénonciation du contrat, le délai de prescription en matière d'assurance-vie, le champ d'application de l'assurance incendie ou encore la non-application de la règle proportionnelle en cas de bonne foi de l'assuré ou le principe de déchéance en cas de déclaration tardive.

Tous ces acquis du droit local restent en avance sur le droit général et devraient donc être maintenus au grand bénéfice des assurés.

La proposition de loi est, en outre, l'occasion d'un toilettage du texte de 1908 qui, coupé de ces sources, ne peut échapper à une nécessaire adaptation.

Aucun amendement n'a été déposé lors de la présentation du texte devant la commission des lois. C'est pourquoi, je vous propose d'adopter sans modification cette proposition de loi qui est l'aboutissement de travaux, conduits en large concertation, et qui se présente aujourd'hui à vous comme un texte de clarification confirmant les avancées du droit local dans une matière intéressant la vie de nos concitoyens au quotidien. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, de l'Union du centre, sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, M. Pierre Bérégovoy s'était engagé, lors de la discussion de la loi du 31 décembre 1989 portant adaptation du code des assurances à l'ouverture du marché européen, à réunir les conditions nécessaires à l'introduction dans le code des assurances de dispositions particulières aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Le texte que nous discutons aujourd'hui montre que cet engagement a été tenu. Je me félicite du travail accompli par la commission d'harmonisation, qui a abouti à cette proposition de loi qui recueille toute mon approbation.

Abroger la loi locale du 30 mai 1908 tout en sauvegardant les dispositions les plus favorables aux assurés, voilà une recherche d'harmonisation qui s'inscrit dans la logique européenne et qui paraît très positive pour le consommateur.

**M. Charles Metzinger.** Très bien !

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** Comme l'a d'ailleurs rappelé M. le rapporteur, cette proposition de loi a été adoptée à l'unanimité par le Sénat. J'ajouterai que la disjonction opérée par le Sénat des articles de la proposition initiale concernant les assurances fluviales est une bonne initiative. En effet, l'absence de législation nationale dans ce domaine nécessite en fait une réflexion et une concertation plus étendues. Celles-ci sont en cours, je vous le confirme : les services du ministère de l'économie et des finances, avec les professionnels concernés, les services du ministère des transports travaillent sur ce sujet. Cela permettra d'aboutir dès que possible, avec les membres du Parlement qui le désireront, à la discussion d'une proposition de loi régissant les assurances fluviales en France métropolitaine.

Le Gouvernement est donc favorable au texte qui vous est proposé aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Je vous remercie, madame le secrétaire d'Etat.

Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Marie Caro.

**M. Jean-Marie Caro.** Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la proposition de loi que nous avons à examiner aujourd'hui tend à harmoniser le droit local applicable en matière d'assurance dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Cette proposition, résultat du travail de la commission d'harmonisation du droit local, procède à l'introduction du code général des assurances en Alsace-Moselle. Elle réalise un travail d'adaptation formelle nécessaire dans la mesure où les dispositions du droit local datent de 1908, mais surtout, elle permet une harmonisation et une simplification indispensables dès lors que le code général des assurances a été modifié en prévision de l'ouverture du marché européen.

La proposition sénatoriale fait l'objet d'un consensus très large de la part des usagers des compagnies d'assurances et des praticiens du droit.

Le consensus tient au fait que l'introduction du droit local dans le code général des assurances préserve les avantages que les assurés peuvent tirer des dispositions plus favorables de la loi locale. En effet bien que cette loi date de 1908, certaines de ses dispositions restent d'avant-garde par rapport au code général.

Ainsi en est-il, par exemple, des règles de dénonciation du contrat en cas d'aliénation de la chose assurée, du régime de protection des créances privilégiées ou hypothécaires, ou du maintien de l'inscription des sûretés qui présentent encore un intérêt certain par rapport aux dispositions du droit général.

Mais le point le plus remarquable concerne les assurances fluviales. Le droit général ne contient aucune disposition législative ou réglementaire régissant le contrat d'assurance fluviale.

Face à ce vide juridique c'est à la jurisprudence qu'il faut se référer pour traiter les problèmes d'assurances fluviales.

La loi locale, elle, traite de ce domaine et il était essentiel que les dispositions existantes se retrouvent lors de cette harmonisation. Inutile d'insister, en effet, sur l'importance de la navigation rhénane.

La proposition de loi dont nous discutons introduit donc, dans le code général des assurances, les dispositions particulières à ces trois départements concernant le droit fluvial.

Le droit français reste donc pour l'instant parcellaire en cette matière.

M. Bérégovoy avait souhaité, au cours de la discussion au Sénat le 21 juin 1990, que les dispositions locales relatives au droit fluvial soient étendues à l'ensemble du territoire métropolitain et proposait de disjoindre cette partie du texte. Il ne semble pas possible de scinder ce dernier ; ces dispositions spéciales doivent être introduites dans le code général des assurances et le Gouvernement doit se pencher très rapidement sur un projet de loi régissant les assurances fluviales.

Il faut, en effet, rappeler qu'il serait grand temps que le droit français se modernise en cette matière. En effet, la directive européenne du 22 juin 1988 classe les assurances fluviales en « grand risque ». Et depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1990, les parties ont donc le choix de la législation applicable. La carence de notre droit est d'autant plus dommageable que nos concurrents européens sont dotés pour la plupart d'une législation spécifique.

Il est donc profitable pour l'Alsace et la Moselle d'adopter ce texte dans la mesure où les dispositions du droit local à caractère impératif, et dont l'intérêt justifiait la conservation, sont maintenues dans le code général. Mais s'il est bon que le cas particulier des assurances fluviales ait reçu un traitement spécial, il faut de manière urgente pallier la carence du droit français en ce domaine. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, de l'Union du centre et du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Schreiner, député du Bas-Rhin.

**M. Bernard Schreiner (Bas-Rhin).** Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la proposition de loi émanant des sénateurs et votée à l'unanimité par le Sénat, est issue des travaux de la commission d'harmonisation du droit local. En abrogeant les dispositions de la loi locale de 1908, elle tend à harmoniser le droit local tout en sauvegardant les dispositions les plus favorables aux assurés de nos trois départements.

Ce texte original est d'un grand intérêt car il maintient des dispositions spécifiques pour l'Alsace-Moselle si elles sont plus favorables que celles du droit commun ou si l'équivalent n'existe pas dans le droit commun. Il permet en outre une clarification de la législation, car aux deux catégories de contrats d'assurance existants - droit de 1908 et droit commun - va se substituer une seule police d'assurance.

Cette police comprendra les dispositions les plus favorables aux assurés des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, à savoir les délais de prescription en matière d'assurance vie, les conditions de dénonciation du contrat, la non application de la règle proportionnelle en cas de bonne foi et le principe de déchéance lorsqu'une déclaration est tardive.

Cette harmonisation, souhaitable dans un contexte européen, est également nécessaire sur le plan national car l'application du droit local était quelquefois source de contentieux.

Le texte adopté par le Sénat ne reprend pas les dispositions relatives aux assurances fluviales qui, en l'absence de dispositions de droit commun, auraient dû s'appliquer aux seuls départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Pourtant, la navigation fluviale dans nos trois départements est très importante sur le Rhin, le canal de la Marne au Rhin et, bientôt, du moins je l'espère, la grande liaison Rhône-Rhin que l'on nous a promise.

**M. Jean-Paul Charié.** Très bien !

**M. Bernard Schreiner (Bas-Rhin).** Si cette dernière n'existe pas encore, la navigation n'en constitue pas moins une activité essentielle, surtout pour l'avenir de l'Alsace. Aussi, les usagers autant que les praticiens locaux ont-ils souhaité une réglementation appropriée.

Le Gouvernement est l'instigateur de la suppression, car il a pris l'engagement d'examiner le plus tôt possible une proposition de loi définissant, pour l'ensemble du territoire, un régime d'assurance fluviale inspiré du droit local. En effet, il avait paru anormal qu'on dote l'Alsace-Moselle d'un texte législatif, alors que rien ne serait envisagé pour l'ensemble du territoire national.

C'est pourquoi, madame le secrétaire d'Etat - vous y avez fait allusion tout à l'heure - je vous demande, au nom de mon groupe, de nous éclairer sur l'avancement de la réflexion et des discussions qui devaient avoir lieu entre le Gouvernement et les professions concernées sur ce problème des assurances fluviales.

En espérant, madame le secrétaire d'Etat, que le Gouvernement y apporte des solutions judicieuses, le R.P.R. votera la proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

**M. le président.** Je vous remercie.

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

**M. Jean-Louis Masson.** Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je profite de l'examen de la proposition de loi qui nous est soumise pour évoquer l'attitude plus générale à adopter à l'égard du droit local.

La démarche qui va nous mener à adopter ce texte est exemplaire. Trop souvent, par le passé, nous nous sommes heurtés en Alsace et, moins souvent, en Moselle, à une « fossilisation » du droit local. Un certain nombre d'élus, de responsables, n'y voulaient rien changer sous prétexte qu'enlever une pierre ferait s'effondrer tout l'édifice.

Nous sommes néanmoins un certain nombre, notamment en Moselle, à estimer indispensable que le droit local évolue.

Le droit local contient trois sortes de dispositions. Les unes, qui sont tout à fait spécifiques, ne sont ni meilleures ni moins bonnes que celles de droit commun, elles sont simplement différentes ; c'est le cas du régime concordataire. D'autres sont plus judicieuses ; on les trouve dans certains aspects très ponctuels comme ceux du droit des assurances, dont nous parlons aujourd'hui. D'autres, enfin, sont totalement anachroniques ; je n'en citerai qu'une - je l'ai évoquée récemment à la tribune - c'est la possibilité pour le préfet d'interdire la création d'associations à but politique ou sociopolitique.

Ces anachronismes inadmissibles subsistent parce que, localement, existe une tendance très profonde au conservatisme et qu'au niveau national on redoute un changement dont on ignore à quoi il aboutira.

La proposition qui nous est soumise est donc une excellente chose.

La commission dite d'harmonisation, bien que travaillant beaucoup trop lentement de l'avis de beaucoup de gens, accomplit néanmoins du bon travail. C'est grâce à elle que ce texte peut aujourd'hui nous présenter les adaptations indispensables.

D'évidence, on ne pouvait conserver les dispositions anachroniques du droit local. Il convenait de supprimer tout ce qui était dépassé tout en gardant les aspects les plus positifs.

Le précédent orateur a indiqué que le groupe R.P.R. voterait la proposition de loi. Il en a compris le bien-fondé et a souligné la nécessité de moderniser le droit local et d'y apporter des améliorations. Je partage son point de vue. Mais je pense que la modernisation décidée pour les assurances doit être étendue à d'autres domaines d'un droit local figé depuis plus de cinquante ans.

Tout comme mon collègue du même groupe, je voterai sans hésitation ce texte de loi. Néanmoins, madame le secrétaire d'Etat, j'émetts le vœu que nous examinions plus souvent des textes de loi actualisant le droit local d'Alsace-Lorraine. Il serait également judicieux, lorsqu'un texte de droit commun est présenté, que nous ne nous heurtions pas à un rejet systématique. Au cours des deux années écoulées, j'ai fait adopter un certain nombre d'amendements tant sur la législation sur le vinaigre de miel applicable à l'Alsace-Lorraine...

**M. Adrien Zeller.** L'Alsace-Moselle !

**M. Jean-Louis Masson.** ... que sur l'ouverture des magasins le Vendredi saint. Sur ce dernier point, nous avons préféré limiter l'évolution au département de la Moselle à cause du conservatisme de nos voisins alsaciens.

**M. Jean Uberschlag.** Ce n'est pas vrai ! Vous dites n'importe quoi !

**M. Jean-Louis Masson.** Votre enthousiasme me fait penser que vous soutiendrez certainement notre position à l'avenir !

En tout cas, je souhaite vivement que d'autres projets de loi de ce genre nous soient soumis à l'avenir. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

**M. Jean Uberschlag.** Tu dis n'importe quoi, mon pauvre ami ! (*Sourires.*)

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

La discussion générale est close.

La parole est à Mme le secrétaire d'Etat.

**Mme Véronique Nelertz, secrétaire d'Etat.** Monsieur Schreiner, vous m'avez demandé où en étaient les discussions sur les assurances fluviales. Je suis en mesure de vous apporter quelques précisions destinées à vous rassurer sur leur bonne marche.

Les études techniques ont été achevées et la concertation avec les professionnels est en excellente voie. On peut imaginer, si elle continue dans ce climat très constructif, que le projet puisse être prêt pour la session d'automne.

Je donne acte à M. Masson de son souci de voir le Gouvernement prendre en compte, dans les textes qu'il présente, les spécificités du droit local.

Pour ne vous parler que d'une spécificité parmi tant d'autres, monsieur Masson, car je ne saurais être exhaustive en la matière, je vous rappelle la discussion du projet de loi sur le surendettement des particuliers et l'aide aux familles surendettées. Ce texte a reconnu la spécificité du droit local lorrain et alsacien qui, lui, prévoit une solution de faillite personnelle. Cette solution avait été longuement étudiée et comparée avec d'autres législations. Elle avait nourri amplement notre réflexion et notre discussion. Je ne doute pas que cette question revienne au Parlement puisque le Gouvernement doit lui remettre un rapport deux ans après la mise en œuvre de la loi. Nous pourrions alors tirer le bénéfice de l'expérience très intéressante du droit local en la matière.

**M. le président.** Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles de la proposition 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.

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - L'article L. 111-4 du code des assurances est ainsi rédigé :

« Art. L. 111-4. - Le présent code est applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, sous réserve des dispositions du titre IX ci-après et des articles 129 à 148 de la loi locale du 30 mai 1908 sur le contrat d'assurance.

« Les dispositions des articles 1<sup>er</sup> à 128 et des articles 149 à 191 de la loi locale du 30 mai 1908 précitée sont abrogées. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté)

#### Article 2

**M. le président.** « Art. 2. - Dans le livre 1<sup>er</sup> du code des assurances, il est inséré un titre nouveau ainsi rédigé :

#### « TITRE IX

#### « DISPOSITIONS PARTICULIÈRES AUX DÉPARTEMENTS DU BAS-RHIN, DU HAUT-RHIN ET DE LA MOSELLE

#### « CHAPITRE I<sup>er</sup>

#### « Dispositions générales

« Art. L. 191-1. - Le code des assurances est applicable aux risques situés dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, sous réserve des dispositions ci-après.

« Art. L. 191-2. - Le risque est regardé comme situé dans lesdits départements :

« 1<sup>o</sup> Si les biens sont situés dans ces départements, lorsque l'assurance est relative soit à des immeubles, soit à des immeubles et à leur contenu ;

« 2<sup>o</sup> Lorsque l'assurance est relative à des véhicules de toute nature immatriculés dans ces départements ;

« 3° Si le contrat a été souscrit dans ces départements, lorsqu'il s'agit d'un contrat d'une durée inférieure ou égale à quatre mois, relatif à des risques encourus au cours d'un déplacement, quelle que soit la branche concernée ;

« 4° Dans tous les autres cas que ceux qui sont visés ci-dessus, si le souscripteur a sa résidence principale dans ces départements ou si, le souscripteur étant une personne morale, l'établissement de cette personne morale auquel le contrat se rapporte est situé dans ces départements.

« Art. L. 191-3. - Ne peuvent être modifiées par convention les prescriptions du présent titre, sauf celles qui donnent aux parties une simple faculté et qui sont contenues dans les articles L. 191-7, L. 192-2 et L. 192-3.

« Art. L. 191-4. - Il n'y a pas lieu à résiliation ni à réduction par application de l'article L. 113-9 si le risque omis ou dénaturé était connu de l'assureur ou s'il ne modifie pas l'étendue de ses obligations ou s'il est demeuré sans incidence sur la réalisation du sinistre.

« Art. L. 191-5. - En cas de manquement à une obligation lui incombant après la survenance du sinistre, l'assuré n'encourt la déchéance qu'en cas de faute lourde ou d'inexécution intentionnelle de sa part.

« Art. L. 191-6. - Chaque partie a le droit de résilier le contrat, après la réalisation du sinistre, dans le délai d'un mois qui suit la conclusion des négociations relatives à l'indemnité.

« L'assureur doit donner un préavis d'un mois. Il doit restituer à l'assuré la portion de prime payée d'avance et afférente à la période pour laquelle le risque n'a pas couru, période calculée à compter de la date d'effet de la résiliation.

« Art. L. 191-7. - Sans préjudice des dispositions des articles L. 211-17 et L. 242-1, l'indemnité due à l'assuré porte intérêt au taux légal à partir de l'expiration du mois qui suit la déclaration du sinistre.

« Si le préjudice n'est pas encore complètement chiffré à cette date, l'assuré peut demander le versement d'une provision égale au montant du dommage déjà établi.

« Le délai ne court pas tant que l'évaluation du dommage est retardée par la faute de l'assuré.

## « CHAPITRE II

### « Dispositions applicables aux assurances non fluviales

« Art. L. 192-1. - Le délai prévu à l'article L. 114-1, alinéa premier, est porté à cinq ans en matière d'assurance sur la vie.

« Art. L. 192-2. - La suspension du contrat d'assurance prévue à l'article L. 121-11 prendra effet à partir du cinquième jour, à zéro heure, suivant celui de l'aliénation.

« Art. L. 192-3. - Nonobstant les dispositions de l'article L. 122-4 et sauf stipulations expresses contraires, l'assureur est tenu de réparer, outre les dommages résultant de l'action du feu, d'une explosion ou de la foudre, ceux qui sont la conséquence inévitable de l'incendie ou sont causés par son extinction, la démolition et le déblaiement des locaux, le vol et la disparition d'objets assurés.

« Art. L. 192-4. - A l'égard de l'assurance des immeubles, le créancier hypothécaire qui a notifié son hypothèque à l'assureur ne peut se voir opposer tout fait quelconque ayant pour effet de mettre fin à la garantie ou de diminuer la couverture du risque qu'un mois après qu'il en a été avisé par l'assureur ou qu'il en a eu connaissance par un autre moyen.

« L'alinéa précédent n'est pas applicable lorsque l'assurance prend fin par suite du redressement ou de la liquidation judiciaire de l'assureur ou par suite du défaut de paiement de la prime.

« L'assureur qui est libéré de sa garantie à raison de l'inexécution par l'assuré de ses obligations, à l'exception de celle du paiement de la prime, reste tenu envers le créancier hypothécaire, même si l'hypothèque ne lui a pas été notifiée. Il en est de même lorsque l'assureur résilie le contrat après la survenance du sinistre.

« L'assureur qui paie le créancier hypothécaire conformément aux dispositions de l'alinéa précédent est subrogé dans les droits de celui-ci. La subrogation ne peut porter préjudice aux droits des autres créanciers hypothécaires inscrits au même rang ou à un rang postérieur à l'égard desquels l'assureur reste tenu.

« L'assureur doit prévenir immédiatement le créancier hypothécaire qui lui a notifié son hypothèque qu'il a été imparté à l'assuré pour le paiement de la prime un délai à l'expiration duquel l'assurance sera résiliée pour non-paiement de la prime.

« L'assureur ne peut refuser la prime offerte par le créancier hypothécaire, alors même que l'assuré s'y opposerait.

« Art. L. 192-5. - Si le contrat impose la reconstruction du bâtiment sinistré, le paiement de l'indemnité n'est opposable au créancier hypothécaire qu'un mois après la notification par l'assureur de ce que le paiement se fera sans que l'affectation de l'indemnité à la reconstruction ne soit certaine. Jusqu'à l'expiration de ce délai, le créancier hypothécaire pourra s'opposer au paiement de l'indemnité d'assurance.

« Art. L. 192-6. - En cas de changement de domicile du créancier hypothécaire, la notification par lettre recommandée avec accusé de réception est valablement faite par l'assureur au dernier domicile connu du créancier hypothécaire.

« Art. L. 192-7. - Les dispositions des articles L. 192-3 à L. 192-5 et celles des articles 1127 et 1128 du code civil local sont également applicables aux créanciers privilégiés.

## « CHAPITRE III

### « Dispositions applicables aux assurances fluviales

« Art. L. 193-1. - Par dérogation aux dispositions de l'article L. 111-1, le contrat d'assurance ayant pour objet de garantir les risques relatifs à la navigation fluviale dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle est soumis aux dispositions des articles 129 à 148 de la loi locale du 30 mai 1908 précitée.

### « Section 1

#### « Les assurances sur corps

« Art. L. 193-2 à L. 193-8. - Supprimés.

### « Section 2

#### « Assurances sur facultés

« Art. L. 193-9 à L. 193-14. - Supprimés.

### « Section 3

#### « Dispositions communes

« Art. L. 193-15 à L. 193-19. - Supprimés.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

### Article 3

**M. le président.** « Art. 3. - I. - L'article 66 de la loi du 1<sup>er</sup> juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle est ainsi rédigé :

« Art. 66. - Les articles 129 à 148 de la loi locale du 30 mai 1908 sur le contrat d'assurance sont maintenus en vigueur dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. »

« II. - Les articles 67 à 70 de la loi du 1<sup>er</sup> juin 1924 précitée sont abrogés. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Personne ne demande la parole ?...

Sur l'ensemble de la proposition de loi, je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)

## PROTECTION DES CONSOMMATEURS

### Discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi renforçant la protection des consommateurs (nos 1203, 1912, 1992).

Je rappelle que sur ce texte le Gouvernement a déposé une lettre rectificative.

La parole est à M. Alain Brune, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

**M. Alain Brune, rapporteur.** Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat chargé de la consommation, mes chers collègues, le projet de loi que le Gouvernement présente aujourd'hui devant notre assemblée a déjà fait l'objet d'un long débat en dehors de cette enceinte. D'un débat partiel pour ne pas dire partial, quelques acteurs économiques, professionnels de la distribution et de la communication, entre autres, ayant focalisé l'intérêt de l'opinion publique sur une seule disposition du texte : l'introduction de la publicité comparative dans notre pays.

En dépit du titre même du projet de loi, toutes les mesures renforçant la protection des consommateurs ont été occultées, alors que nombre d'entre elles constituent des apports importants au droit de la consommation et s'inscrivent dans le droit fil de votre action constante et ferme, madame le secrétaire d'Etat.

La publicité comparative ne mérite, en effet, ni le tapage médiatique fait autour de son autorisation légale ni les critiques excessives émises par quelques libéraux soudain apeurés par le jeu d'une concurrence élargie.

Mais, puisque toutes les attentions ont été cristallisées autour de l'article 10 de ce projet, j'aborderai d'abord les problèmes posés par l'introduction de la publicité comparative dans notre pays avant de consacrer la suite de mon propos aux autres mesures essentielles du texte qui nous est soumis.

En matière de publicité comparative, le projet de loi consacre une évolution largement encouragée par le conseil des ministres de la C.E.E. qui envisage de modifier rapidement la directive du 10 septembre 1984, afin d'autoriser ce type de message dans les Etats membres.

Par ailleurs, le comité consultatif des consommateurs s'est prononcé à l'unanimité en faveur de ce projet le 12 mars dernier à Bruxelles.

**M. Alain Brune, rapporteur.** C'est un fait !

**M. Jean-Paul Charlié.** J'ai une lettre qui prouve le contraire !

**M. Alain Brune, rapporteur.** Dans notre pays, depuis 1986, la chambre commerciale de la Cour de cassation a abandonné l'assimilation traditionnellement opérée entre publicité comparative et concurrence déloyale. Un arrêt de la Cour suprême autorise en effet la comparaison portant sur le seul critère du prix entre des produits identiques vendus dans les mêmes conditions et présentés en des termes neutres.

Cette évolution a trouvé récemment un nouvel écho dans un sondage effectué à la demande de l'Association Force ouvrière consommateurs. Il apparaît à la lecture de celui-ci que l'introduction légale de la publicité comparative dans notre droit répond à l'attente de 71 p. 100 des Français.

L'attitude de la Cour de cassation et l'exigence d'information des consommateurs montrent, si besoin en était, qu'il est maintenant temps d'autoriser ce type de pratique publicitaire.

Contrairement à certains de nos collègues qui préfèrent attendre la directive du Conseil, je pense que notre pays ne doit pas rester dans le wagon de queue de l'harmonisation législative communautaire. Européen convaincu, j'estime en effet qu'il est toujours préférable d'avoir son propre dispositif à proposer à l'Europe, plutôt que de subir celui que nos partenaires auront déjà mis en place et dans la pratique duquel ils auront plusieurs longueurs d'avance.

Dans ce cadre, ne mésestimons pas le fait que le Conseil des ministres va très certainement prendre prochainement une directive favorable à la publicité comparative. De plus, plusieurs Etats membres ont déjà franchi le pas permettant à ce genre de messages d'être diffusés ou publiés.

Le Danemark, l'Espagne, l'Irlande, le Portugal, le Royaume-Uni autorisent en effet la publicité comparative, assortissant évidemment cette pratique de règles de bonne conduite : sont ainsi interdits les messages dénigrant le concurrent ou semant la confusion chez le consommateur. Je puis vous affirmer que cette pratique, qui ne retient d'ailleurs qu'une part limitée de l'ensemble de la publicité, n'a entraîné dans ces pays aucun des maux que vous craignez. La concurrence est restée loyale, la notoriété des marques n'a pas été remise en cause, le consommateur n'a pas été mal informé par ces nouvelles formes de messages, et, les jurisprudences s'étant rapidement mises en place, les procès ne se sont pas indéfiniment multipliés.

Notre pays doit donc à son tour s'engager dans cette voie. Il le doit d'autant plus que la limite entre la publicité laudative traditionnelle et la publicité comparative tend à s'estomper sensiblement. Les annonces vantant telle lessive « lavant plus blanc » ou telle marque de piles électriques « durant plus longtemps » ne portent-elles pas déjà en elles les germes de la publicité comparative ? Et que dire de tel fabricant de matériel informatique caviardant le nom de son concurrent dans des messages clairement comparatifs ? Le maintien de l'actuelle législation favorise incontestablement les comparaisons hypocritement innomées.

Le projet de loi que le Gouvernement nous soumet aujourd'hui a le mérite d'instaurer une règle du jeu équilibrée qu'il conviendra toutefois de compléter et de préciser.

Cette règle exclut tout d'abord toute comparaison subjective. Les modèles américains de publicité comparative qui voient, par exemple, les deux géants des boissons non alcoolisées s'affronter lors de campagnes très agressives fondées sur des critères tels que le goût, l'odeur ou l'esthétique, sont donc écartés.

Seuls pourront être comparés des produits ou services « de même nature » et portant sur les qualités intrinsèques ou plutôt « substantielles » - qualificatif retenu par la commission - significatives et vérifiables. La part ainsi laissée à la subjectivité de la comparaison est nulle. Seuls les éléments essentiels et objectivement comparables pourront servir de support à ces campagnes.

Toutefois, les nombreuses auditions auxquelles j'ai procédé lors des travaux préparatoires m'ont convaincu de la nécessité de préciser plus nettement les contours de cette pratique nouvelle.

**M. Jean-Paul Charlié.** Pas suffisamment !

**M. Alain Brune, rapporteur.** En effet et légitimement, les annonceurs, les publicitaires, les gestionnaires des supports et, ne les oublions pas, les associations de consommateurs souhaitent tous une clarification de la règle du jeu.

**M. Jean-Paul Charlié.** Quel aveu !

**M. Alain Brune, rapporteur.** C'est la raison pour laquelle la commission de la production et des échanges a apporté plusieurs compléments au projet de loi initial. Ceux-ci interdisent, en particulier, les publicités comparatives portant sur des biens non disponibles sur le marché ou s'appuyant sur des opinions ou des appréciations individuelles ou collectives.

La commission s'est également efforcée de formaliser le déclenchement des campagnes comparatives en imposant à l'annonceur une obligation de communication préalable de son message au concurrent visé.

Elle a enfin tenu à introduire dans ce texte les dispositions jurisprudentielles relatives aux comparaisons portant sur les prix et à affirmer nettement sa volonté de protéger les marques.

La publicité comparative a ainsi vu son champ d'application strictement délimité et ses règles utilement précisées. Le projet ainsi amendé élargit la bande blanche, ce qui était nécessaire.

Mais cette condition nécessaire est aussi suffisante. Aller au-delà, élargir encore la bande blanche aurait pour conséquence de recouvrir l'ensemble de la route et donc d'ouvrir la route tout en la rendant concrètement inutilisable légalement.

Cette nouvelle définition en fera incontestablement un moyen d'expression stimulant la concurrence et un moyen d'information précieux pour le consommateur.

L'information et la protection du consommateur sont d'ailleurs les éléments essentiels constamment pris en compte par le projet de loi.

En effet, la multiplication de techniques commerciales particulièrement agressives a aggravé le déséquilibre existant entre professionnels et consommateurs.

Ainsi en est-il du développement du démarchage à domicile qui avait conduit, dès 1972, le législateur à sanctionner les professionnels abusant de la faiblesse ou de l'ignorance de certaines personnes.

Les consommateurs âgés, les étrangers maîtrisant imparfaitement notre langue, les personnes connaissant des difficultés financières constituaient des « proies » faciles pour des commerçants indécents. Le projet de loi se propose d'élargir le délit d'abus de faiblesse en prenant en compte de nouvelles techniques de vente : marketing direct, démarchage téléphonique, sollicitation pressante à se rendre sur un lieu de vente, ventes effectuées au cours d'excursions, transactions effectuées dans des lieux non destinés à la commercialisation.

Mais le texte ne s'est pas contenté de reproduire le catalogue des procédés nés de l'imagination des professionnels du marketing et de la vente. Il a également inclus dans le corps de la loi du 22 décembre 1972 les transactions conclues dans une situation d'urgence.

Le Gouvernement vise ainsi les excès notoirement connus de certains réparateurs peu scrupuleux qui, en cas de panne ou de défection de certains matériels, obtiennent de leurs clients des engagements démesurés conclus dans la précipitation.

Au-delà de la protection générale du consommateur, c'est plus particulièrement sa protection judiciaire que le texte qui nous est soumis vise à renforcer. C'est ainsi qu'est prévue la mise en place d'une action en représentation conjointe et qu'est offerte au juge la possibilité de contrôler le caractère abusif des clauses contractuelles.

L'action en représentation conjointe offre aux consommateurs un instrument judiciaire original qui ne connaît pas d'équivalent dans les autres pays industrialisés et qui sera probablement un élément utile dans l'institution d'un droit communautaire de la consommation.

La procédure envisagée se distingue nettement de l'action de groupe connue aux États-Unis et au Québec. En effet, en Amérique du Nord, ces procédures concernent un ensemble de consommateurs non identifiés. L'action envisagée dans le présent projet de loi présente la particularité de reposer sur la délivrance expresse d'un mandat confié individuellement par des justiciables à une association agréée de consommateurs. Par ce mandat, les consommateurs délèguent à une organisation représentative au plan national le droit d'introduire l'instance.

Cette disposition améliore considérablement la situation du consommateur estant en justice. Les actions individuelles ont en effet depuis longtemps montré leurs limites. Elles n'encouragent guère le consommateur à poursuivre un professionnel devant les tribunaux car la puissance économique de ce dernier, le montant des frais de justice, la longueur et la complexité des procédures le dissuadent d'agir. Par ailleurs, la multiplication des actions individuelles peut donner lieu à des jugements contradictoires, retardant ainsi l'établissement d'une jurisprudence stable.

L'action en représentation conjointe offre une nouvelle possibilité aux associations. Jusqu'à présent, celles-ci n'agissaient que lorsque des faits étaient préjudiciables à l'intérêt collectif des consommateurs. Elles défendaient « la cause des consommateurs » mais ne pouvaient intervenir pour défendre les droits de consommateurs individuels victimes de professionnels indécents. Le projet de loi répare donc cette lacune et la commission de la production et des échanges vous propose d'étendre à toutes les juridictions cette procédure initialement réservée aux instances pénales.

**M. Jean-Paul Charlé.** Eh oui !

**M. Alain Bruna, rapporteur.** Le second volet de la protection judiciaire du consommateur permet au juge de contrôler le caractère abusif des dispositions conventionnelles. C'est la multiplication de clauses dégageant systématiquement la res-

ponsabilité du commerçant ou du prestataire de services qui a rendu cette mesure nécessaire. Elle anticipe d'ailleurs un projet similaire de directive communautaire.

Cet article devrait avoir pour effet de donner une importance nouvelle à l'activité de la commission des clauses abusives car les magistrats seront appelés à consulter les travaux de ladite commission. Ceux-ci exerceront ainsi une influence non négligeable sur la jurisprudence et feront probablement l'objet d'une plus large diffusion.

Tels sont les éléments essentiels du projet de loi qui nous est aujourd'hui présenté.

D'autres dispositions portent sur des aspects plus ponctuels de la protection des consommateurs. Elles n'en devraient pas moins avoir une influence sensible sur la vie quotidienne de nos concitoyens.

Je veux parler ici des nouvelles obligations d'information relatives aux caractéristiques essentielles du bien ou du service et à la disponibilité des pièces détachées.

Je veux parler également de l'indication de la date limite de livraison ou d'exécution d'un service.

**M. Jean-Paul Charlé.** C'est inapplicable !

**M. Alain Bruna, rapporteur.** Je veux parler enfin de la mention obligatoire de l'adresse des entreprises de vente à distance.

En outre, le texte pallie diverses lacunes de notre dispositif de protection du consommateur. Il améliore la garantie contractuelle, il étend les interdictions frappant la publicité pour le crédit gratuit, il accentue la lutte contre les ventes forcées.

Enfin, le projet de loi prévoit la codification des divers textes applicables dans le domaine de la consommation. L'élaboration d'un tel code permettra de rendre plus lisible et plus cohérent l'ensemble des dispositions applicables en la matière. Elle rendra plus aisément accessibles au consommateur des textes organisant sa propre défense et favorisant son information.

La commission supérieure de la codification qui sera chargée de regrouper et d'ordonner toutes les normes en vigueur consacrerait ainsi l'émergence d'un domaine juridique occupant dans notre pays une place légitimement de plus en plus importante : le droit de la consommation.

Telles sont, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les principales dispositions du projet de loi qui nous est soumis en première lecture et que la commission de la production et des échanges a examinés avec une grande et particulière attention.

Ce texte, comme nous venons de le voir, apporte des éléments positifs à notre législation en faveur des consommateurs. Il vise à améliorer l'information et la vie quotidienne de nos concitoyens. C'est pourquoi la commission l'a adopté ainsi qu'un certain nombre d'amendements visant à l'améliorer.

J'espère sincèrement, pour conclure, que notre assemblée, prenant en compte ces aspects concrets et quotidiens, voudra bien faire de même. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur le rapporteur.

La parole est à M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, si, depuis quelques années, des avancées ont été faites dans le domaine de la protection des consommateurs, il n'en reste pas moins vrai que de nouveaux besoins se font sentir. Le dernier débat devant le Parlement, en décembre 1987, illustre bien cette nécessité.

Le projet de loi que vous nous présentez, madame le secrétaire d'Etat, se propose d'aller dans ce sens.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a été saisie pour avis sur deux articles concernant l'action en représentation conjointe et le contrôle des clauses abusives, ce qui respecte la spécificité de chaque commission de notre assemblée.

En tant que rapporteur, mon propos sera consacré à ces deux articles, mais il me faut, en préambule, élargir un peu le champ de réflexion pour mieux éclairer le travail et les propositions de la commission des lois.

Chacun reconnaît - et cela a été le cas en 1973 lors du vote de la loi Royer, en 1978 avec la loi Scrivener, et en 1987 pour les actions en justice des associations agréées de consommateurs - que les relations entre les professionnels et les consommateurs ont profondément changé de nature au cours de cette seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle.

La puissance des unités économiques, la dispersion des consommateurs, les nouvelles formes de publicité, l'évolution des techniques de marketing, le développement et la banalisation du crédit et, surtout, la très grande diversité des produits et services sont autant d'éléments nouveaux, évoluant rapidement, qui nécessitent une réglementation adaptée.

Je pense que nous serons nombreux sur ces bancs et au-delà à saluer votre proposition, madame le secrétaire d'Etat, de créer un code de la consommation. Il est en effet nécessaire que le consommateur, dont on cherche à capter constamment et en tous lieux l'attention, soit en mesure d'apprécier ses droits.

M. Alain Brune, rapporteur de la commission de la production et des échanges, a souligné les aspects novateurs de ce texte.

Ainsi, l'article 8, qui propose une action en représentation conjointe, tend à renforcer la protection judiciaire des consommateurs en leur permettant d'agir en justice par l'intermédiaire de leurs associations nationales agréées et représentatives.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 5 janvier 1988 autorisait déjà l'exercice des droits reconnus à la partie civile dans le cadre de la défense des intérêts collectifs des consommateurs devant toute juridiction. Cela a constitué un progrès significatif, permettant une meilleure défense de l'ensemble des consommateurs et conférant un rôle prépondérant à leurs associations.

Cependant, chacun avait bien conscience que le déséquilibre entre professionnels et non-professionnels persistait. J'en veux pour preuve le débat de décembre 1987 tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale.

Permettez-moi de citer le rapporteur de la commission des lois de cette époque, notre collègue M. Hyst : « La solution des litiges pour un consommateur isolé est souvent longue et d'un coût généralement disproportionné par rapport au dommage subi. » Tel est bien le fond du problème !

Vous nous proposez, madame le secrétaire d'Etat, une solution. Une bonne solution, car les consommateurs isolés, hésitant à engager une action judiciaire, pourront désormais le faire avec le soutien de leurs associations qui se voient ainsi confirmées dans leur rôle d'information, de conseil et de défense.

Cependant, le texte qui nous est soumis limite l'action aux seules juridictions pénales, ce qui réduit sensiblement la portée de cette disposition. Aussi, poursuivant le même but que vous, la commission des lois vous proposera-t-elle d'étendre cette faculté à toute juridiction.

Ainsi, nous permettrons l'exercice de l'action civile séparément de l'action publique, et nous faciliterons l'action en réparation de dommages trouvant sa source soit dans une faute sans caractère pénal ou une présomption de faute, soit dans une responsabilité de plein droit ou une responsabilité contractuelle selon les articles 1147 et 1382 à 1386 du code civil. Enfin, nous aurons mis en harmonie cette nouvelle faculté avec l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 5 janvier 1988.

A ceux qui craignent des dérapages, il convient de rappeler les précisions qui entourent cette disposition :

Seules les associations nationales de consommateurs agréées sont habilitées à exercer cette action ;

Chaque consommateur doit apporter la preuve du préjudice subi à titre individuel, ce qui confirme que l'intérêt et la capacité s'apprécient sur la tête du mandant et non sur celle du mandataire ;

L'association doit être expressément mandatée par écrit ;

Les règles du code de procédure pénale s'appliquent même si les significations et notifications sont adressées à l'association.

L'article 9, quant à lui, propose d'habiliter le juge à déclarer non écrite une clause abusive au sens de l'article 35 de la loi du 10 janvier 1978.

Cet article précise la notion de « clause abusive » et l'encadre très précisément.

L'arrêt du Conseil d'Etat en date du 3 décembre 1980 se réfère aux « clauses limitativement énumérées ». C'est donc dans ce cadre et lui seul que s'inscrit la proposition qui nous est soumise. Ainsi, en prolongeant ces dispositions, la suppression des clauses abusives s'appuierait désormais sur un système dualiste reposant sur les compétences concurrentes du juge et du Gouvernement.

D'ailleurs, il faut noter que, dès 1989, la Cour de cassation s'inscrivait dans cette direction en reconnaissant la possibilité aux juges du fond d'annuler une clause abusive en l'absence de mesures réglementaires interdisant une telle disposition conventionnelle. Nous pouvons penser aussi que les travaux de la commission des clauses abusives seront naturellement renforcés, car les magistrats s'y référeront.

Les pouvoirs du juge sont donc importants, mais il faut souligner qu'ils sont encadrés par la définition de l'article 35 de la loi Scrivener.

Si le juge déclare non écrite une clause abusive, le contrat continuera toutefois d'exister, sauf, bien sûr, si cette clause est la raison d'être du contrat. Il faut également noter que la décision du juge ne vaudra qu'entre les parties.

La commission des lois a estimé qu'il conviendrait d'améliorer le dispositif prévu en précisant que les pouvoirs reconnus au juge ne peuvent s'exercer qu'à l'occasion d'un litige qui lui est soumis, que seuls sont visés les contrats entre professionnels et non-professionnels ou consommateurs, et que ces dispositions sont applicables aux contrats, quels que soient leur forme ou leur support.

Pour conclure, je voudrais à nouveau saluer vos propositions, madame le secrétaire d'Etat.

Les deux articles sur lesquels la commission des lois a été saisie pour avis, tout en renforçant le rôle des associations de consommateur et le droit de chacun de nos concitoyens, sont aussi une œuvre de prévention qui, je n'en doute pas, est de nature à améliorer les rapports entre les professionnels et les consommateurs.

Clarifier ces rapports, équilibrer les moyens des uns et des autres c'est, bien sûr, renforcer la défense du consommateur, mais c'est également protéger les bons professionnels - qui sont la grande majorité - d'une concurrence déloyale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur le rapporteur.

La parole est à Mme le secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé de la consommation.

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je reviens devant vous pour la troisième fois depuis mon entrée au Gouvernement pour vous inviter à légiférer sur le droit de la consommation.

Outre le plaisir que j'ai à vous retrouver régulièrement, je suis obligée de constater que de fortes raisons m'amènent à solliciter fréquemment le législateur. En effet, par vos courriers, par vos questions écrites, vous êtes de plus en plus nombreux à attirer mon attention sur des déséquilibres entre professionnels et consommateurs, en me demandant généralement d'intervenir dans les meilleurs délais.

Comme M. le rapporteur de la commission des lois le remarquait à l'instant, les déséquilibres entre professionnels et consommateurs ont tendance à s'accroître au fur et à mesure que s'accroît la taille des entreprises, que les produits et les services deviennent de plus en plus complexes, que les méthodes commerciales sont de plus en plus sophistiquées, voire agressives, et la publicité de plus en plus omniprésente, que le crédit se développe, etc.

L'essor économique que traduit ce contexte s'accompagne de nombreux abus dont les victimes sont les consommateurs, particulièrement les plus faibles d'entre eux. Mais les consommateurs ne sont pas les seuls touchés : comme le remarquait à l'instant M. le rapporteur, les professionnels sérieux sont également victimes de cette concurrence déloyale.

Pour lutter contre ces abus, le droit commun est inadapté, sinon nous nous en servirions pour régler les problèmes et nous ne serions pas ici aujourd'hui. Il est inadapté, parce qu'il part du principe de l'autonomie de la volonté, du principe selon lequel une personne est engagée dès lors qu'elle a contracté.

**M. Jean-Paul Charlé.** Eh oui !

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** Les remèdes prévus par le code civil sont difficiles à utiliser par un particulier du fait de la difficulté de la preuve et du coût de l'action en justice. Le législateur doit donc intervenir régulièrement pour rétablir l'équilibre entre professionnels et consommateurs.

Il doit intervenir d'abord pour des raisons de justice, puisque le droit est fait pour protéger les plus faibles, mais aussi pour des raisons d'efficacité économique, parce que le marché ne peut fonctionner correctement si l'un des partenaires se trouve à la merci de l'autre. Le marché ne peut pas fonctionner sans règles, sans concurrence loyale et sans un Etat qui corrige les inégalités.

**M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis.** Très bien !

**M. Gilbert Millet.** La loi du plus fort, telle est la loi du marché !

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** Le marché est cruel aux faibles, mais l'économie administrée aussi...

**M. Jean-Paul Charié.** Eh oui !

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** ... d'où la difficulté de trouver une voie moyenne.

C'est ce qui explique mon souci de vous présenter, mesdames et messieurs les députés, un projet de loi qui réponde à un double objectif : protéger les consommateurs les plus vulnérables et éviter l'écueil de règles exagérément minutieuses ou contraignantes.

Protéger les consommateurs les plus vulnérables, c'est ce à quoi répondent trois dispositions qui sont, aux yeux du Gouvernement, les plus importantes du projet, je veux parler de l'extension de la notion d'abus de faiblesse, l'action conjointe et le pouvoir pour le juge de sanctionner une clause abusive.

Naturellement, au-delà de ces trois dispositions, nous proposons de nouveaux moyens préventifs et collectifs de faire respecter les droits des consommateurs.

J'ai eu également le souci d'éviter l'écueil de règles trop minutieuses ou contraignantes. J'y ai été aidé par vos propres demandes d'intervention : Mesdames et messieurs les députés, vous êtes à ce point attentifs aux difficultés quotidiennes de vos électeurs que vous n'hésitez pas à me saisir de leurs problèmes en me demandant de légiférer au plus vite. C'est particulièrement vrai pour l'abus de faiblesse.

Pour ne prendre que les courriers ou les questions les plus récentes sur une courte période - je n'ai pas voulu passer en revue toute la législature - j'ai sur mon bureau des courriers de MM. Autexier, Calmat, Brana, Le Bris, Jonemann, Lequiller, Pelchat, Doligé, qui s'inquiètent de voir de plus en plus de professionnels abuser de la faiblesse et du désarroi de certains de leurs clients et qui me demandent d'élaborer « une réglementation plus stricte... »

**M. Jean-Paul Charié.** De faire appliquer la loi !

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** ... permettant d'assainir les professions et de mieux protéger les particuliers ». La formule n'est pas de moi, mais, je crois, de M. Jonemann.

Les préoccupations de ces parlementaires, et je m'en réjouis, rejoignent celles des associations de consommateurs, bien sûr, mais aussi des associations caritatives et des professionnels sérieux, qui voient avec inquiétude se développer certaines pratiques et viennent me demander fréquemment d'intervenir dans tel ou tel secteur pour « faire le ménage ».

Protéger les consommateurs les plus vulnérables : un tel objectif sera d'autant plus vite et mieux atteint qu'il aura été créé un dispositif d'accès collectif à la justice.

Aujourd'hui, pour obtenir réparation, il faut exercer une action individuelle. Rares sont ceux qui osent, qui peuvent, qui savent le faire. D'où l'intérêt d'une action en justice où une association nationale de consommateurs pourra agir pour le compte de plusieurs consommateurs, ce qui permettra aux plus démunis d'entre eux d'obtenir réparation.

Enfin, les causes abusives.

Vous êtes nombreux à vous être étonnés auprès de moi de la présence de clauses abusives dans les contrats de vente. M. Poniatowski m'a demandé d'y remédier dans les meilleurs délais, M. Thian Ah Koon de doter la commission des clauses abusives de réels pouvoirs de décision et de sanction. L'article 9 du projet de loi, sans aller jusque-là, vous propose de répondre à cette légitime préoccupation.

D'autres dispositions figurent dans ce projet qui répondent également à vos préoccupations. Je ne les énumérerai pas toutes. La discussion des articles nous permettra d'en apprécier la portée.

Je crois - MM. les rapporteurs ont bien voulu le souligner, et je les en remercie - que l'ensemble de ce projet va permettre de compléter utilement le droit de la consommation. Ce droit est constitué d'une multitude de textes disparates, adoptés un peu au gré des circonstances, au hasard des demandes.

**M. Jean-Paul Charié.** Quel aveu !

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** Adoptés par le législateur, dont vous êtes, monsieur Charié, dont j'ai été, il fut un temps - j'assume.

Ces textes, je le répète, sont disparates, quelquefois même incohérents. Il en résulte que le droit de la consommation, étant composé d'une multitude de règles, est difficile non seulement à connaître, mais à comprendre. C'est particulièrement paradoxal pour une matière qui intéresse la vie quotidienne et devrait donc être particulièrement accessible à nos concitoyens, en tout cas aussi accessible que le code de la route.

Il est donc apparu opportun au Gouvernement, pour rendre plus cohérent, plus clair et plus accessible cet ensemble disparate, de le rassembler dans un code de la consommation dont le principe vous est proposé à l'article 11 du présent projet de loi et qui devra beaucoup au travail considérable effectué par la petite équipe du professeur Calais-Auloy depuis neuf ans.

Enfin, et toujours pour vous être agréable, mesdames, messieurs les députés, j'ai répondu positivement à la demande que m'ont exprimée plusieurs parlementaires de divers groupes politiques, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, de proposer à l'approbation du Parlement l'autorisation de la publicité comparative. Je l'ai fait d'autant plus volontiers que le souhait des assemblées correspondait au vœu d'une majorité d'associations, comme de l'opinion, et accompagnait fort opportunément la préparation d'une directive européenne sur le sujet, directive approuvée par la totalité des associations européennes de consommateurs le 12 mars dernier. Monsieur Charié, je peux vous le confirmer, ou alors les communiqués de la commission des communautés européennes sont mensongers...

**M. Jean-Paul Charié.** Ce ne serait pas la première fois !

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** ... ce qui m'étonnerait quand même. Nous n'avons aucune raison de douter de sa bonne foi, vous en conviendrez avec moi. Elle n'y a aucun intérêt particulier.

**M. Jean-Paul Charié.** L'objectivité est très subjective !

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** L'autorisation de la publicité comparative est souhaitée parce qu'elle « fournit aux consommateurs un élément d'information supplémentaire, stimule la concurrence et l'innovation, constitue un facteur d'amélioration de la qualité des produits ». Je cite ici le rapport de M. Charié sur le sujet, rapport qui m'a particulièrement inspirée, c'est vrai.

**M. Jean-Paul Charié.** C'est un abus de faiblesse ! (Sourires.)

**M. Francis Geng.** Adhérez au R.P.R. !

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** Il m'a d'autant plus inspirée qu'il conclut ainsi : « Dans l'intérêt du dynamisme des entreprises, d'une meilleure information des consommateurs et du développement de la qualité des produits ou des services, la publicité comparative doit être autorisée. »

Monsieur Charié, j'ai pitié de vous et j'arrête ici.

**M. Jean-Paul Charié.** Je ne renie rien !

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** Mais je ne me suis pas limitée à cet appui inespéré dans mon travail.

**M. Jean-Paul Charié.** Vous auriez été déçue !

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** J'ai également été très sensible à l'appui du sénateur Minetti, qui, reconnaissant que la protection et l'information du consommateur devraient sensiblement progresser si certaines des dispositions avancées par le professeur Calais-Auloy dans son projet de

code de la consommation étaient mises en œuvre, écrit : « Je pense en particulier à celles qui sont relatives à l'autorisation de la publicité comparative, à l'abus de faiblesse et à l'institution d'une action de groupe restreinte. »

Que demande le peuple ? Sur tous les bancs des assemblées, apparemment, qu'on autorise la publicité comparative pour le plus grand intérêt des consommateurs et de la concurrence !

Cette autorisation, c'est une liberté nouvelle, une liberté d'expression supplémentaire, un nouvel espace de liberté dans une économie qui, étant une économie de marché, a besoin de la concurrence pour fonctionner et besoin d'un renforcement permanent de l'information des consommateurs puisque, s'ils ne sont pas informés, ils ne peuvent pas faire jouer la concurrence.

**M. Jean-Paul Charié.** Très bien !

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** Ce sont là autant de raisons importantes d'introduire un article à ce sujet dans le projet de loi qui vous est soumis. Pour autant, il n'a jamais été dans l'intention du Gouvernement de proposer l'autorisation de la publicité comparative sans l'accompagner d'une règle du jeu stricte, précise, contraignante - ici, je serai réglementariste - pour éviter les abus et des comparaisons déloyales ou subjectives.

L'article 10 du projet proposait une trame de réflexion, avec quelques principes essentiels, en vous laissant une très grande marge de manœuvre pour compléter le dispositif. Je suis persuadée que le travail de la commission et de l'ensemble des parlementaires, les amendements qui ont été déposés, permettront de préciser utilement les choses.

Je ne doute pas, mesdames, messieurs les députés, que nous puissions ensemble montrer que la classe politique sait aussi s'intéresser à la vie quotidienne et aux difficultés multiples qu'elle pose, dans une société de plus en plus complexe, à nos concitoyens, notamment aux plus démunis d'entre eux.

J'ai, très modestement, cherché à relayer vos préoccupations. Je me suis directement inspirée des questions que vous m'avez adressées et qui représentent la réalité sur le terrain, réalité que les élus locaux que nous sommes, les uns et les autres, connaissent bien.

Ainsi, le droit de la consommation apparaîtra non seulement comme un outil de régulation et d'équilibre de la vie économique quotidienne, mais aussi comme un instrument utile de justice sociale.

Mesdames, messieurs les députés, laissez espérer à l'idéaliste, à l'optimiste invétérée que je suis - sinon, je ne serais pas ici - que vous ne prendrez pas les 58 millions de consommateurs français comme otages de querelles politiques qu'ils jugent forcément très subalternes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Paul Charié.** C'est de la vente forcée, ça ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Je vous remercie, madame le secrétaire d'Etat.

Dans la discussion générale, la parole est à M. Francis Geng.

**M. Francis Geng.** Madame le secrétaire d'Etat, les membres de l'opposition sont aussi des idéalistes et des optimistes, et vous leur permettrez de faire entendre un son de voix un peu différent.

La nécessaire protection des consommateurs ne date pas d'aujourd'hui. Déjà en 1804, les rédacteurs du code civil l'avaient prévue et des personnes peu scrupuleuses, profitant indûment de la faiblesse de certaines gens - les plus vulnérables déjà - étaient sanctionnées pour dol, vice du consentement, etc.

**M. Jean-Paul Charié.** Eh oui !

**M. Francis Geng.** Depuis deux cents ans, la protection s'est heureusement renforcée. Les techniques commerciales aussi. La concurrence est devenue plus âpre. Les produits proposés se sont multipliés. Les consommateurs d'aujourd'hui ne sont plus les mêmes. Ils ont, eux aussi, suivi le cours des événements. Ils sont plus éduqués. Ils profitent du développement économique et ils l'accompagnent.

**M. Jean-Paul Charié.** Très bien !

**M. Francis Geng.** Madame le secrétaire d'Etat, vous nous proposez un projet de loi tendant à renforcer la protection des consommateurs. Il aborde de nombreux points. Sont-ils tous utiles et constructifs ? Permettez-moi d'en douter.

Le titre de votre avant-projet - vous l'avez rappelé dans votre intervention - était révélateur et déjà explicite. Il était en effet : « Protection des consommateurs les plus vulnérables ». Pourquoi l'avez-vous modifié, alors que vous n'avez pas changé l'exposé des motifs et le contenu du texte ?

En lisant la première phrase de votre exposé des motifs, selon laquelle « le déséquilibre entre professionnels et consommateurs s'aggrave, en raison de l'accroissement de la taille des entreprises, de la complexité des produits et des services mis sur le marché, du développement des techniques de marketing, de l'omniprésence de la publicité et du développement du crédit », on retrouve, me semble-t-il, une vision manichéenne qu'on croyait disparue depuis un certain nombre d'années.

**M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis.** C'est pourtant la réalité !

**M. Francis Geng.** Votre rhétorique devient finalement lancinante. Et par vos initiatives, vous nous dirigez tout droit vers une société plus assistée que responsable. D'un côté, les consommateurs sont présumés immatures ; de l'autre, vous suspectez systématiquement les professionnels de mauvaise foi.

**M. Jean-Paul Charié.** C'est vrai !

**M. Francis Geng.** Votre texte, me semble-t-il, n'a qu'une vue partielle et unilatérale de la situation. Vous généralisez à partir de quelques cas particuliers, que nous jugeons comme très mauvais, malheureux et abusifs. Mais vous allez alourdir les charges des entreprises...

**M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis.** Quelles charges ?

**M. Francis Geng.** ... et c'est le consommateur, finalement, qui paiera.

Ce projet va créer une déresponsabilisation des consommateurs. Il ne faut pas oublier que ces consommateurs sont aussi des salariés qui tirent leurs moyens d'existence des entreprises où ils travaillent et qu'il ne faut donc pas entraver à l'excès la bonne marche et les bons résultats de ces dernières.

**M. Gilbert Millet.** Il ne faut pas toucher aux profits !

**M. Francis Geng.** Il y a deux approches des problèmes : la vôtre qui est centralisatrice et jacobine et qui conduit à suradministrer ; la nôtre, où nous proposons des solutions modernes décentralisées et libérales qui conduisent à la responsabilité.

**M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis.** Lesquelles ?

**M. Alain Bruna, rapporteur.** Ce qui est excessif est insupportable !

**M. Francis Geng.** Méfions-nous d'une sur-réglementation. En effet, si l'on élabore trop de textes, si l'on édicte trop de règlements, les consommateurs, c'est-à-dire ceux qu'on veut défendre, et notamment les plus vulnérables, finissent par se perdre dans le dédale et le maquis des textes, pour ne plus connaître leurs droits. Seuls les experts et les cabinets d'avocats s'y retrouvent.

Deux principes devraient guider notre action : responsabilisation des acteurs de l'économie et information du consommateur.

De plus - et c'est un point important - votre texte, madame le secrétaire d'Etat, va sûrement surcharger et encombrer les tribunaux en raison de tous les litiges qu'il ne manquera pas d'engendrer. La justice manque de moyens, et rien n'est fait pour endiguer ce mal endémique. Au contraire, le Gouvernement nous propose d'adopter des textes superfétatoires et sources de nombreux conflits juridiques.

Vous réalisez cependant un très beau coup de publicité ministérielle en instaurant la publicité comparative dans cet article 10, article ultime qui n'a rien à voir avec les neuf qui le précèdent. Vous avez trouvé là une superbe fusée médiatique. Voilà un excellent modèle de communication, mais pour l'information des consommateurs, c'est un peu court et insuffisant !

**M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis.** C'est pourtant libéral.

**M. Francis Geng.** Je ne savais pas que la publicité comparative était actuellement l'une des préoccupations majeures des Français. Je suis heureux de l'apprendre, car, si l'on se préoccupe de choses somme toute secondaires, cela signifie que tout va bien dans le meilleur des mondes.

**M. Gilbert Millet.** Sauf pour les salariés !

**M. Francis Geng.** Vous devez être sans doute les seuls à le penser, car, pour paraphraser une déclaration célèbre d'un de vos amis, ancien Premier ministre, il n'est pas difficile de constater que tous les clignotants, actuellement, ne sont pas au vert.

Venons-en rapidement aux différents articles que nous allons étudier.

A l'origine du projet, la notion d'abus de faiblesse était étendue à toutes les formes de transactions commerciales, bouleversant ainsi tout notre droit des obligations. Le contrat, en droit positif français, a force de loi entre les cocontractants. En permettant à l'un des cocontractants de remettre en cause à tout moment les contrats qu'il a signés, vous allez créer une véritable insécurité juridique. La confiance est le moteur des relations commerciales. Avec cette mesure, vous la détruisez.

Le champ d'application du délit d'abus de faiblesse concernant le démarchage à domicile - article 7 de la loi du 22 décembre 1972 - est donc étendu à quelques points seulement.

Revenons sur deux cas.

Premièrement, la sollicitation à se rendre sur un lieu de vente : cette notion n'est pas assimilable au démarchage à domicile. Pour former le contrat, une démarche physique et intellectuelle du consommateur est absolument indispensable : c'est de son plein gré et avec le temps de la réflexion qu'il se rend sur le lieu de vente, où il négociera dans les mêmes conditions qu'un client ordinaire. D'ailleurs, s'il était trompé par le professionnel, les textes généraux du droit civil - (vices du consentement ou incapacité) - et du droit pénal - (escroquerie et abus de confiance) - s'appliqueraient.

Deuxièmement, la transaction conclue dans une situation d'urgence. Que fait la banque des chèques non couverts qu'elle reçoit ? Il y a une situation d'urgence. Si elle n'honore pas ce titre de paiement, cela va engorger les tribunaux, qui refusent maintenant de statuer sur de tels problèmes. Et si elle l'honore, sachant que son client couvrira la somme par la suite, ce dernier pourra refuser de payer les agios qu'il doit. Cette notion est donc imprécise, alors que la définition de l'escroquerie - (article 405 du code pénal) - semble *a priori* suffisamment large pour viser l'exploitation frauduleuse d'une situation d'urgence.

**M. Jean-Paul Cnarié.** Très bien !

**M. Francis Geng.** En outre, un arrêté du 2 mars 1990 relatif à l'information du consommateur sur les prix des prestations de dépannage et d'entretien dans les secteurs du bâtiment et de l'électroménager a prévu l'obligation pour les professionnels d'établir des documents précis, afin de permettre au consommateur de s'engager en toute connaissance de cause lorsqu'il s'agit de travaux supérieurs à 1 000 francs. Un bilan de ces dispositions devait être fait dix-huit mois après. Qu'en est-il de ce bilan, madame le secrétaire d'Etat ? Pouvez-vous nous donner des informations ?

Dans votre article 2, vous instaurez une obligation générale d'information qui existe déjà dans notre droit positif.

Cette obligation risque de se cumuler, de façon superfétatoire, avec de nombreuses obligations de renseignement auxquelles sont déjà soumises des professions particulières.

En outre, l'information sur la période pendant laquelle il est prévisible que les pièces seront disponibles sur le marché ne peut émaner que du fabricant, et non du vendeur du produit.

L'article suivant ne peut être approuvé que si l'on modifie la notion de date limite en délai, moins contraignante. En effet, le professionnel commercial n'est pas toujours responsable de l'exécution de sa prestation, du fait de sa dépendance vis-à-vis de plusieurs facteurs, notamment de ses fournisseurs.

**M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis.** Les consommateurs ne doivent pas non plus être des victimes !

**M. Francis Geng.** Je trouve illogique de privilégier les arrhes par rapport aux acomptes. Nous devons faire d'ailleurs une campagne d'information, auprès des professionnels comme des consommateurs, pour leur expliquer les différences entre les deux notions et pour leur montrer où est leur avantage. Ce serait là véritablement une bonne défense des consommateurs.

Vous évoquez dans l'article 7 le problème de la vente forcée. Pour justifier cette disposition, vous prenez l'exemple de certaines banques, qui ont ouvert un plan d'épargne populaire sans autorisation de leurs clients. Une telle pratique est anormale et répréhensible - nous sommes de votre avis. Et ces actes ont été soumis à la commission bancaire, qui les a condamnés. Cette commission peut proposer de retirer son agrément à une banque, ce qui est la pire des sanctions pour de tels établissements. Je passe outre les sanctions judiciaires que de tels agissements peuvent entraîner. Alors, madame le secrétaire d'Etat, *quid* des professions déjà réglementées, fruit d'une concertation entre les professionnels et leurs autorités de tutelle ?

Je laisse le soin à mon ami Jean-Jacques Hyst de commenter les articles 8 et 9, qui apparaissent comme dangereux et risquent d'être sources de grande confusion.

Madame le secrétaire d'Etat, vous avancez plusieurs arguments en faveur de l'introduction de la publicité comparative. Elle participerait à une meilleure information des consommateurs et stimulerait la concurrence.

Vous avez cité certaines déclarations. Je suis heureux que vous n'ayez pas pu reprendre certaines des miennes.

**Mme Véronique Nelertz, secrétaire d'Etat.** Elles m'auront échappé ! (Sourires.)

**M. Francis Geng.** Permettez-moi de vous démontrer que ce ne sont que de pseudo-avantages. La publicité comparative est, par nature, obligatoirement partielle et subjective. Elle se limitera à valoriser le point fort d'un produit au regard d'un point faible d'un produit concurrent.

Dans le meilleur des cas, la publicité comparative pêche par omission. Les consommateurs prennent comme information objective un élément qui ne provient que d'un seul annonceur. Quant à l'avantage pour les P.M.E., le bilan des expériences étrangères révèle qu'en raison de l'importance des moyens nécessaires à mettre en œuvre, notamment télévisuels, cette technique publicitaire n'est accessible qu'aux entreprises les plus importantes.

De ce point de vue, les P.M.E. risquent de se trouver dans une situation tout particulièrement exposée.

Il est clair que, dans une confrontation de cette nature, c'est le plus fort qui l'emporte. C'est le pot de fer contre le pot de terre !

Les dangers sont donc réels.

Autoriser la publicité comparative avec citation de la marque d'une entreprise par son concurrent, c'est offrir la possibilité à un « franc-tireur » de ruiner d'un coup l'investissement économique de nombreuses années. S'il faut cinq ans pour créer la notoriété d'une société, cinq minutes suffisent pour la détruire.

Cela peut se faire par le dénigrement, mais aussi par la fausse assimilation, ce qui entraîne une concurrence déloyale. Cette législation risquerait de favoriser le commerce de la contrefaçon.

**M. Alain Brune, rapporteur.** C'est interdit par la loi !

**M. Francis Geng.** Je reviendrai lors de la discussion des amendements sur la contradiction entre la loi du 4 janvier 1991 relative aux marques et les dispositions de l'article 10.

Enfin, madame le secrétaire d'Etat, est-il actuellement opportun d'étudier cette question et la France doit-elle devancer la proposition de directive européenne sur la publicité comparative qui sera débattue en conseil des ministres le mois prochain ?

L'adoption de cette mesure pourrait nous placer dans une situation défavorable par rapport à nos concurrents étrangers ou nous contraindre à deux procédures législatives successives pour harmoniser nos règles avec celles prévues par la Communauté.

En effet, il semble dangereux, avant une possible harmonisation des législations européennes, de livrer notre marché à la concurrence des compétiteurs étrangers, alors même que le contexte européen ne permet pas, dans la majorité des pays, d'exercer un droit de riposte.

C'est donc, mes chers collègues, dans le souci de nous prémunir contre les excès de ce type de publicité, qui seraient nuisibles à tous, et d'abord à nos entreprises, que nous vous proposons, par nos amendements, trois objectifs :

Mieux préciser le contenu des comparaisons effectuées : la comparaison devra porter sur les « caractéristiques essentielles des biens ou services comparés » ; la comparaison exclusive sur les prix ne devra être autorisée que si elle concerne des produits identiques vendus dans les mêmes conditions ;

Contribuer à limiter les abus éventuels et éviter que la publicité comparative ne favorise le commerce de produits contrefaits au détriment de produits de marques reconnues et renommées ;

Enfin, contribuer à mieux prévoir les règles du jeu : communication préalable du message comparatif au titulaire de la marque qui fait l'objet de la comparaison ; interdiction d'utiliser son droit de réponse dans la presse - article 13 de la loi du 29 juillet 1881 - pour répliquer à une publicité comparative, conforme à la présente loi.

En conclusion, madame le secrétaire d'Etat, votre texte ne nous incite pas à l'approbation, ni sur la forme ni sur le fond.

C'est pourquoi, à moins que ce projet de loi ne soit profondément transformé par les amendements de l'opposition - de toute l'opposition -, le groupe de l'Union du centre votera contre ce projet. *(Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

**M. le président.** Je vous remercie.

La parole est à M. Jacques Farran.

**M. Jacques Farran.** Madame le secrétaire d'Etat, vous ne m'en voudrez pas si je vous dis que votre démarche me paraît paradoxale et ne peut que surprendre.

Pour justifier l'autorisation de la publicité comparative, vous mettez en avant la libre expression et vous vantez les mérites de la concurrence dirigée.

Tout bien « passé au crible », vous souhaitez faire une loi pour le plaisir de légiférer.

Vous décidez de protéger les consommateurs, et vous ne faites plus du tout confiance au jeu de la concurrence véritable.

Bien au contraire, vous proposez de nouvelles dispositions, au risque de tomber dans la sur-réglementation et de traiter les consommateurs en irresponsables.

J'en déduis que, si les amendements de bons sens que nous vous proposons pour améliorer votre texte ne sont pas retenus, cela voudra dire que vous nous classez dans la même catégorie.

Votre double langage...

**M. Alain Brune, rapporteur.** Rien que ça !

**M. Jacques Farran.** ... présente néanmoins une constante : garder contre ses propres errements le consommateur, que vous verriez bien évoluer en troupeau, et museler le loup auquel vous semblez identifier le professionnel.

Vous auriez dû, en fait, nous présenter deux textes dont l'un aurait été consacré à la seule publicité comparative et l'autre à la protection des consommateurs.

Si idyllique que soit cette vision, son manichéisme nous mène bien loin des réalités sociales et économiques.

Il faut vivre sur le terrain, madame le secrétaire d'Etat, pour appréhender les véritables difficultés de tout un chacun. Et cela est moins évident pour qui se trouve à la tête d'un ministère.

Après ces remarques générales, je ferai, dans mon propos, une distinction entre la publicité comparative et les mesures d'encadrement du consommateur.

Je regrette d'ailleurs que les médias se soient exclusivement intéressés au problème de la publicité comparative, occultant du même coup les autres dispositions qui auraient pourtant mérité plus d'intérêt de leur part.

Je crains que l'autorisation d'utiliser la publicité comparative au motif d'informer le consommateur et de stimuler la concurrence, ne se révèle un jouet dangereux.

Un simple jouet car, si l'on observe nos voisins qui autorisent la publicité comparative, on constate que son utilisation est minime et représente une source permanente de contentieux. On constate d'ailleurs dans l'ensemble de ces pays une diminution constante de son usage.

Il n'est donc pas certain que le recours à sa pratique soit suffisamment important pour entraîner une stimulation significative de la concurrence.

Il n'est pas non plus certain que le consommateur y trouve son compte. Ce n'est pas un slogan de quelques mots, forcément réducteur, qui permettra d'offrir aux consommateurs une comparaison utile et significative.

Je crois beaucoup plus à la multiplication des essais comparatifs sérieux qui sont proposés au public.

Je ne doute pas, enfin, que les conditions qui devront forcément enserrer l'exercice de cette nouvelle liberté d'expression favorisent la créativité des annonceurs et publicitaires, qui ont déjà tout récemment fait preuve, avec la complicité de grands distributeurs, d'une imagination débordante mais non dénuée d'intérêt pour eux.

Au-delà du côté d'un peu gadget pour les uns et lucratif pour les autres, je crains que les dispositions proposées, sauf à être sérieusement amendées, ne présentent de réels dangers.

Danger de multiplication des litiges. C'est ce que nous enseigne l'expérience de nos voisins, notre jurisprudence naissante sur les comparaisons de prix et, sans aller si loin, le simple bon sens.

Dans un premier temps, méconnaissant l'effet de boomerang, cette nouveauté publicitaire pourra peut-être en séduire certains.

Or le caractère flou et imprécis des notions employées dans le cadre de la réglementation qui nous est proposée sera forcément source de contentieux et donnera probablement lieu à des interprétations divergentes des utilisateurs ou de la jurisprudence.

Cela s'est passé ailleurs. Je ne vois pas comment nous pourrions y échapper.

Certes, toute publicité déloyale finira par être condamnée. Mais, compte tenu des délais habituels de la justice, le coup porté à l'entreprise victime d'un concurrent pourra être irrémédiable, sans pour autant que le consommateur y trouve avantage.

Le monde politique nous prouve trop souvent qu'il reste toujours quelque chose des attaques portées, et il serait navrant que le milieu économique subisse ces mêmes méfaits.

Dans notre économie, où les marques ont une importance réelle, pouvons-nous risquer d'ouvrir la porte au dénigrement de nos marques ou de nos franchises et mettre ainsi en péril une part non négligeable de nos exportations ?

Forts de l'expérience de nos voisins, nous savons que la publicité comparative favorise la contrefaçon.

Avons-nous le droit de faire courir ce nouveau danger à nos produits les plus prestigieux ? Je pense en particulier aux produits de luxe et, plus généralement, aux marques notoires qui font partie du patrimoine de la France et que l'étranger nous envie.

Le problème essentiel que pose l'article 10 est dû au fait que personne ne mesure aujourd'hui véritablement les conséquences de l'introduction de la publicité comparative en France. Par conséquent, il ne me paraît pas opportun de l'instituer. L'aléa est d'autant plus grand que le texte que vous nous proposez est trop vague. Il fera avant tout le régal des juristes.

Je vous rappellerai simplement que le système britannique, auquel vous vous êtes référé, est, lui, très contraignant : cette activité s'exerce sous la haute surveillance du bureau indépendant de vérification de la publicité.

Il serait peut-être utile de prévoir la création d'un organisme indépendant chargé de vérifier en amont la teneur des messages qui ne soit pas uniquement composé de personnalités liées à l'industrie publicitaire. Le Gouvernement a fait preuve d'une certaine légèreté en proposant un dispositif qui engage l'avenir des entreprises françaises sans même l'assortir de sanctions. Nous souhaitons que cet oubli soit réparé.

Pour en terminer sur le problème de la publicité comparative, je formulerai un souhait : dès lors que personne ne mesure les effets du dispositif proposé et que va s'installer

un climat de suspicion qui risque de mettre en jeu l'avenir de nos entreprises, notamment les plus compétitives, pourquoi ne pas prévoir une période probatoire pour l'application de l'article 10, au terme de laquelle le Parlement établirait un bilan et déciderait de l'avenir du dispositif ? Cette solution permettrait - à défaut du retrait de cet article - de tenir compte d'éventuelles décisions européennes qui sont actuellement à l'étude.

Sur ce sujet de la publicité comparative, madame le secrétaire d'Etat, vous ne prenez qu'un risque politique limité, alors que vous faites courir un risque non calculé à nos entreprises pour une hypothétique information du consommateur, lequel est majeur et très au fait des problèmes commerciaux. Certes, les consommateurs sont plus nombreux que les chefs d'entreprise, et ce n'est pas sans intérêt électoral pour vous.

Ce texte est strictement politique, sans réelles retombées positives pour ceux que vous voulez protéger.

**M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis.** Les consommateurs sont aussi parfois des victimes !

**M. Jacques Farran.** Toutefois, il ne faut pas miser sur la naïveté des gens, madame le secrétaire d'Etat, car, à terme, vous risqueriez d'être très déçue !

J'en viens aux mesures destinées à protéger les consommateurs les plus vulnérables.

Deux dispositions se veulent particulièrement novatrices : l'une concerne le délit d'abus de faiblesse ; l'autre introduit l'action en représentation conjointe.

L'extension du délit d'abus de faiblesse sur le démarchage à domicile à cinq nouvelles hypothèses relève d'une démarche honorable. Je crains toutefois que le caractère général des notions de « sollicitation » et de « situation d'urgence » ouvre la voie à quelques excès et constitue une prime au mauvais consommateur.

Il n'est pas sûr que le meilleur moyen de réprimer quelques abus, heureusement isolés, soit le recours à une législation d'ordre général, d'autant que ce type de comportement est d'ores et déjà généralement réprimé pénalement au titre des délits d'escroquerie ou d'abus de confiance.

Nous souhaiterions donc, à tout le moins, que les notions de sollicitation et de situation d'urgence soient précisées.

La deuxième innovation importante concerne l'action en représentation conjointe devant la juridiction pénale.

On peut se réjouir de cette possibilité offerte aux organisations de consommateurs de défendre des causes individuelles qui probablement demeureraient impunies. Toutefois, là encore, nous ne sommes pas à l'abri de certains excès de zèle de la part des associations ou des procéduriers invétérés.

Pour parer à ce risque, il nous paraît indispensable de limiter les demandes d'intervention. Il faudra, en particulier, veiller à ce que les entreprises mises en cause ne soient pas dénigrées par des campagnes médiatiques antérieures au jugement. Vous savez comme moi que la médiatisation des procès provoque facilement une confusion dans les esprits, entre inculpés et coupables.

**M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis.** Oh oui !

**Mme Véronique Noiertz, secrétaire d'Etat.** A qui le dites-vous !

**M. Jacques Farran.** Nous le vivons tous les jours, madame le secrétaire d'Etat. Et particulièrement ici !

**M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis.** Et vous vous employez bien à entretenir cette confusion !

**M. Jacques Farran.** De telles campagnes causeraient, pour les entreprises présumées fautives, des dommages considérables et sans commune mesure avec le préjudice subi par les consommateurs. Je ne suis pas sûr que le dispositif que vous nous proposez comporte un quelconque garde-fou contre ce type d'excès.

Aussi, dès lors que nous ne pouvons mesurer l'utilisation qui sera faite de cette nouvelle procédure, notre groupe n'est pas favorable à son extension aux juridictions civiles. Mon collègue Jean-Pierre Philibert développera ce point particulier.

L'objectif de défense des consommateurs - y compris contre eux-mêmes - est louable, mais vous ne maîtrisez pas tout les conséquences des dispositions que vous proposez.

Par ailleurs, votre projet témoigne d'une tendance à la surréglementation.

Il est généreux de vouloir préserver le consommateur, mais en voulant réglementer tous les rapports susceptibles d'intervenir entre consommateur et professionnel, vous créez de nouvelles rigidités, vous favorisez l'émergence d'un climat malsain entre deux catégories de Français pourtant indissociables et vous réduisez l'espace de liberté et d'initiative indispensable à la vie économique.

Ne cédez-vous pas à la tentation de la surréglementation lorsque vous précisez que le vendeur doit mettre le consommateur en mesure de connaître les caractéristiques essentielles du bien ou du service avant la conclusion du contrat ? Nous pensons sincèrement que cette mesure est superflue, dans la mesure où le professionnel est déjà tenu à une obligation générale de renseignements, pénalement sanctionnée, et à une obligation de conseils, selon la jurisprudence. Il doit également informer des prix, des limitations éventuelles de responsabilités contractuelles et remettre, sur demande, un exemplaire des conventions qu'il propose habituellement.

Au fond, vous craignez peut-être que le consommateur n'ait pas l'idée de demander les caractéristiques de ce qu'il veut acheter. C'est dire le peu de considération que vous lui portez !

Ne peut-on parler de surréglementation lorsque l'Etat s'immisce dans le fonctionnement des garanties conventionnelles ? Pourtant, on peut attendre du consommateur qu'il soit vigilant sur le contenu d'une garantie qu'il paie. Pourquoi ne faites-vous pas confiance aux entreprises qui, du fait de la concurrence, n'ont aucun intérêt à tromper leurs clients ?

D'autres mesures me paraissent difficilement applicables.

Ainsi en est-il du deuxième alinéa de l'article 2, qui a pour objectif - louable - de permettre au consommateur de s'assurer qu'il pourra faire réparer son bien durant la durée de vie probable de celui-ci. Comment peut-on exiger d'un vendeur qu'il s'engage sur un délai qu'il ne maîtrise pas ?

**M. Jean-Paul Charié.** Très bien !

**M. Jacques Farran.** Une autre disposition me semble difficilement applicable : celle qui oblige le professionnel à indiquer la date limite à laquelle il s'engage à exécuter une prestation de service. Pensez-vous qu'un entrepreneur puisse fixer une date butoir pour la livraison d'une maison, alors que plusieurs corps de métier interviennent dans la construction ? De même, les réparateurs automobiles peuvent dépendre de la livraison de pièces importées. Je ne suis pas sûr que cette mesure soit vraiment très réaliste.

En ce qui concerne l'extension de la pratique des arrhes en matière mobilière aux prestations de services, j'espère que vous retiendrez la rédaction de la commission, car le texte initial est pour le moins obscur.

Par l'article 7, vous voulez, à juste titre, sanctionner certains abus commis par des établissements financiers. Nous ne pouvons qu'approuver cette démarche, mais je ne suis pas convaincu de l'utilité réelle de légiférer pour punir de telles pratiques.

Le caractère général de la loi va rendre illégaux certains usages professionnels pourtant utiles aux consommateurs. Ainsi, les banques ne pourront-elles plus accepter d'ordres de bourse téléphonés, ou payer des chèques sans provision, sous peine de se voir reprocher par un client la facturation d'agios faute d'accord exprès préalable. Toutefois, les établissements de crédit visés ne seront pas les seuls à être gênés par cette nouvelle rigidité.

Enfin, les dispositions autorisant le juge à dénoncer les clauses abusives ne soulèvent pas d'objection majeure, à condition que la jurisprudence ne diverge pas.

A cet égard, nous regrettons qu'aucune référence ne soit faite aux recommandations de la commission des clauses abusives. On peut d'ailleurs se demander pourquoi un gouvernement si soucieux de la protection des consommateurs a si peu utilisé la possibilité qui lui est offerte de traduire par décret les recommandations de cette commission ? Espérons que, dans sa sagesse, le juge saura combler cette lacune et tenir compte des travaux de cette commission.

Madame le secrétaire d'Etat, vous ne devez pas donner de faux espoirs aux consommateurs. Malgré votre bonne volonté, vous ne pouvez pas prévenir tous les litiges qui peu-

vent opposer le consommateur à des entreprises ou à des professionnels indélicats. Le monde économique est en perpétuelle évolution, et il peut arriver que le consommateur soit dépassé. Mais, à mon avis, ce n'est pas en légiférant tant bien que mal et en vous immiscant dans les rapports entre consommateurs et professionnels que vous arriverez à maintenir un équilibre.

Nous devons être prudents dans notre manière de régler l'activité commerciale et économique, qui doit sans cesse s'adapter à la concurrence étrangère. Cette prudence, on peut vous reprocher d'en avoir manqué. En effet, nous ne pouvons pas mesurer aujourd'hui les effets de votre texte. Je ne suis pas sûr que le Gouvernement ait intérêt à multiplier, comme il le fait en ce moment, des textes qui, ajoutés les uns aux autres, finissent par gêner considérablement l'activité de nos entreprises.

**M. Jean-Paul Charlié.** Très juste !

**M. Jacques Farran.** Certes, ils s'inspirent tous d'idées généreuses, mais est-ce bien le moment d'accroître les rigidités alors que les clignotants économiques sont au rouge et que le chômage, que le Gouvernement auquel vous appartenez n'arrive pas à maîtriser, va connaître une hausse sévère dans les prochains mois ?

J'ajouterai qu'à force de vouloir faire entrer tous les cas de figures dans le cadre d'une loi, le droit perd en clarté ; votre texte en est un vivant exemple.

Par rapport à son avant-projet, le Gouvernement est revenu à des propositions plus raisonnables et réalistes. Je suis sûr, madame le secrétaire d'Etat, que vous continuerez dans cette voie tout au long du débat et que vous serez sensible aux amendements que notre groupe vous proposera. Déjà, en commission, nous avons fait un grand pas dans ce sens puisque des améliorations ont été apportées à ce texte. Nous espérons que cela continuera.

Cela étant, madame le secrétaire d'Etat, de vos réponses à nos questions et à nos préoccupations dépendra notre vote qui, pour l'instant, ne saurait être favorable à votre projet. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.*)

**M. le président.** Je vous remercie.

La parole est à M. Roger Léron.

**M. Roger Léron.** Madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, depuis 1988, à l'initiative du gouvernement de Michel Rocard, le Parlement a adopté un arsenal législatif améliorant de façon sensible la vie quotidienne de millions de Français.

Des textes comme ceux relatifs au traitement du surendettement, au contrat de construction de maison individuelle ou à l'information et la protection des consommateurs ont été votés sans tintamarre, comme le rappelait dernièrement le Premier ministre, parfois à l'unanimité de notre assemblée.

Votre projet de loi renforçant la protection des consommateurs devrait, madame le secrétaire d'Etat, être de cette veine. Je souhaite, malgré les interventions que nous venons d'entendre, que nous parvenions à son sujet à un consensus.

**M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis.** Bien sûr !

**M. Roger Léron.** Outre trois dispositions importantes concernant le délit d'abus de faiblesse, la publicité comparative dont je ne parlerai pas beaucoup parce que je crois que c'est l'arbre qui cache la forêt, et la possibilité pour les associations de consommateurs d'agir en justice, le projet de loi comprend un ensemble de dispositions ponctuelles, qui tendent à adapter notre droit à l'évolution permanente des pratiques commerciales.

Enfin, l'article 11 du projet prévoit la codification des textes législatifs relatifs aux relations individuelles ou collectives entre consommateurs et professionnels. Il est vrai, ainsi que vous l'avez rappelé, madame le secrétaire d'Etat, que la dispersion des dispositions les rendait jusqu'alors inaccessibles pour le plus grand nombre. Le rapport de M. Calais-Auloy avait posé le principe de cette codification. Ainsi, grâce à cette mesure, ce nouveau droit aura gagné ses lettres de noblesse !

**M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis.** Très bien !

**M. Roger Léron.** De ce fait, la protection des consommateurs jouira dans notre pays d'un arsenal juridique des plus complets et des plus protecteurs d'Europe. Ce résultat sera dû, grâce, non à l'action déterminée des associations de consommateurs, moins influentes dans notre pays que chez nos voisins, mais à la volonté du législateur d'adapter sans cesse le droit aux pratiques commerciales et de renforcer la lutte contre les abus constatés.

J'en veux pour preuve les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> qui étend le délit d'abus de faiblesse. La loi du 22 décembre 1972 relative à la protection des consommateurs en matière de démarchage et de vente à domicile a réglementé ces pratiques commerciales et instauré, par son article 7, un nouveau délit pour réprimer les agissements des professionnels sans scrupules qui abusent de la faiblesse ou de l'ignorance de leurs clients.

**M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis.** En 1972, ce n'était pas nous !

**M. Roger Léron.** Absolument !

En 1989, le Parlement a adopté une loi étendant les dispositions de 1972 aux nouvelles techniques de vente comme le démarchage téléphonique, notamment pour tenir compte d'une directive européenne de décembre 1985. Mais l'application de ce texte, dont j'ai été le rapporteur à l'époque, s'est heurtée à l'interprétation stricte qui a été faite sur le plan pénal de l'article 7 de la loi de 1972, lequel continue à ne s'appliquer qu'au seul démarchage à domicile.

Il convient donc aujourd'hui, comme le projet nous y invite, de reprendre notre ouvrage en étendant les dispositions de cet article à cinq nouveaux cas énumérés dans le présent projet. Je pense que cette énumération pourra être adoptée sans difficulté.

En ce qui concerne les transactions conclues dans une situation d'urgence, les cas d'abus sont éloquentes. Ainsi l'exposé des motifs du projet de loi mentionne le cas d'un consommateur qui s'est vu facturer le remplacement intégral de son installation électrique, alors qu'il y avait un simple fusible à changer ! La mesure proposée devrait compléter les efforts faits par le Gouvernement pour obliger les professionnels du dépannage à remettre un devis à leur client pour les réparations excédant 1 000 francs.

Il aurait été tentant d'étendre le champ d'application du délit d'abus de faiblesse à toutes les transactions commerciales. Certaines associations le souhaitaient. Mais cela aurait été contraire au nécessaire équilibre qu'il convient de garder entre le professionnel et son client, en responsabilisant ce dernier.

D'autres éléments du texte s'inscrivent, dans une logique d'information et de protection du consommateur. Ainsi l'article 2 renforce l'obligation générale d'information pour les professionnels. Ainsi obligation est faite par ailleurs aux professionnels d'indiquer aux consommateurs la durée pendant laquelle il est prévisible que les pièces détachées ou les autres éléments indispensables à l'utilisation du produit proposé seront disponibles.

**M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis.** Ce qui est bien la moindre des choses !

**M. Roger Léron.** Un amendement du rapporteur, adopté en commission, précise utilement une disposition en remplaçant « prévisible » par « prévu » et en faisant obligation aux fournisseurs ou aux vendeurs d'indiquer la date de disponibilité des pièces. Cette mesure répond manifestement à un certain nombre de cas particuliers dans lesquels des consommateurs ont été lésés, notamment dans le domaine informatique. L'engagement du vendeur sur une date peut constituer un nouvel élément de concurrence.

**M. Marcel Charmant, rapporteur pour avis.** Très bien !

**M. Roger Léron.** S'agissant de la vente à distance, elle a déjà fait l'objet d'aménagements administratifs en 1971, en 1988 et en 1989, notamment sur les délais de réflexion, de retour et de rétractation. Le Gouvernement nous propose aujourd'hui de rendre obligatoire la mention de l'adresse des entreprises de vente à distance, ce qui devrait permettre d'identifier correctement, en cas de contentieux, le professionnel indélicat. A cet égard, la rédaction proposée par notre collègue Brune qui demande que soient indiqués le nom de l'entreprise et l'adresse de son siège, ainsi que, le cas

échéant, ceux de l'établissement responsable de l'offre me semble plus adaptée aux pratiques en cours dans la vente par correspondance.

Parallèlement à ces dispositions, votre projet de loi, madame le secrétaire d'Etat, comporte trois articles qui sont de nature à combler certaines lacunes juridiques.

C'est tout d'abord l'article 4, qui prévoit la prolongation de la garantie contractuelle. Nous l'avons récemment renforcée pour les contrats de construction de maisons individuelles. Il convient de faire de même, de façon générale, pour les biens de consommation courante, je pense en particulier aux automobiles et aux appareils électroménagers. Prolonger la garantie est une bonne solution car les véhicules et les appareils sont parfois immobilisés pendant plusieurs semaines.

Le projet prévoit ensuite, dans son article 6, l'interdiction de la publicité pour le crédit gratuit. Précédemment, nous n'avions pas voulu interdire la publicité, mais simplement la réglementer. L'expérience a cependant montré qu'un certain nombre d'organismes ont tourné la législation : il est donc beaucoup plus convenable d'interdire aujourd'hui toute publicité pour le crédit gratuit.

**M. Jean-Paul Charié.** Cela avait été tout de suite rectifié !

**M. Roger Léron.** Pas tout à fait !

Enfin, l'article 7 prévoit un dispositif plus efficace contre les ventes forcées en étendant aux prestataires de services les dispositions du code pénal prohibant l'envoi de produits sans demande préalable du destinataire. Un dispositif existait déjà, cela a été rappelé, pour la vente forcée de biens.

Actuellement, il arrive qu'un établissement financier ou bancaire délivre, sans consentement exprès ou préalable de son client, un produit financier. Ce fut le cas des plans d'épargne populaire ou des Codevi. Après discussion en comité des usagers, les banques ont adopté une nouvelle déontologie évitant que des sommes soient indûment perçues.

Il y a également eu des problèmes avec les cartes bancaires. C'est là une préoccupation constante du Gouvernement. Ils ont déjà fait l'objet d'une première réponse législative. Un de mes collègues a déposé un amendement complétant le dispositif du traitement du surendettement et instaurant un fichier dit « positif ». Il ne paraît pas opportun de saisir l'occasion de l'examen de ce projet pour instaurer un tel système. Pourquoi ? Parce que nous n'avons pas encore le recul nécessaire pour évaluer l'efficacité du texte actuellement en vigueur. Le Gouvernement souhaite d'ailleurs confier à un parlementaire une mission sur ce sujet.

Personnellement, j'avais pris position dans mon rapport pour l'instauration d'un tel fichier. Il existe chez certains de nos voisins, il responsabilise davantage les établissements de crédit et, enfin, il n'est pas évident qu'un tel fichier soit plus attentatoire aux libertés que celui qui a été institué. Mais il faut, avant de se lancer dans ce dispositif, étudier plus en détail les problèmes pratiques qu'il pose ; la mission parlementaire permettra certainement d'y voir plus clair.

Après cette digression, je souhaite revenir pour conclure sur les deux dispositions particulièrement importantes du texte : l'action en représentation conjointe et la publicité comparative.

La première me semble aller résolument dans le bon sens en matière de consommation. Aujourd'hui, les litiges entre professionnels et consommateurs se règlent difficilement par des procédures individuelles.

Il convenait donc d'autoriser les associations agréées et reconnues représentatives sur le plan national à être mandatées par des consommateurs pour défendre leurs intérêts. Par un amendement du rapporteur, cette faculté sera ouverte devant toutes les juridictions. Outre l'intérêt de cette mesure pour les consommateurs, celle-ci devrait permettre la promotion du mouvement consommériste dans notre pays.

La deuxième, concernant la publicité comparative, est très novatrice. Elle introduit enfin un nouveau moyen de concurrence dans le respect des règles du jeu et de l'éclairage du choix du consommateur. Déjà, dans le passé, vos prédécesseurs, madame le secrétaire d'Etat, s'étaient intéressés à ce problème. Les consommateurs n'y étaient alors pas très favorables ; ils le sont aujourd'hui de façon majoritaire. Beaucoup de choses ont été dites à ce sujet et je ne souhaite pas y revenir. Le groupe socialiste, par ma voix, soutiendra cette disposition qui permettra au Gouvernement de faciliter les discussions qui s'ouvriront au niveau européen, car elles exigent une base juridique.

Madame le secrétaire d'Etat, vous voulez protéger les consommateurs, surtout les plus vulnérables, en accompagnant les nouveaux modes de consommation. C'est votre objectif, c'est aussi le nôtre. Ce texte peut bien évidemment être discuté - c'est la règle du jeu parlementaire - ...

**M. Jean-Paul Charié.** Ce n'est pas ce qu'a dit M. Auroux !

**M. Roger Léron.** ... mais, globalement, il nous satisfait. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Roger Gouhier.

**M. Roger Gouhier.** Le projet qui nous est soumis vise donc à mieux protéger le consommateur. Il n'empêche, madame le secrétaire d'Etat, qu'on ne peut discuter de votre texte sans le relier au contexte économique de la France.

Vous venez de mettre l'accent sur la protection des plus vulnérables. Permettez-moi de faire quelques observations de fond avant d'aborder le texte dans le détail.

La consommation est bien le dernier maillon de la longue chaîne économique. Votre politique, votre action subissent forcément les effets de la politique économique et sociale du Gouvernement auquel vous appartenez. Solidaire de ses décisions, vous en assumez conjointement les rares qualités et les nombreux défauts.

Je ne prendrai qu'un exemple : les résultats, après un an, de l'application de l'une de vos lois importantes, celle sur le « surendettement ». Le succès de cette loi vient - les statistiques le confirment - de l'échec de la politique du Gouvernement. Il y a eu 100 000 dossiers traités et nous apprenons que 52 p. 100 des bénéficiaires des mesures de « rééchelonnement des dettes personnelles » sont en majorité des chômeurs ou des citoyens qui ont été touchés par les accidents de la vie.

Je ne me réjouis pas que le nombre des chômeurs ait augmenté de 45 000 ces derniers mois ni que 2 900 travailleurs aient été licenciés chez Michelin. Les 100 000 ou 140 000 demandeurs d'emploi supplémentaires que vos spécialistes prévoient pour la fin de 1991 ne sont pas non plus pour me satisfaire. Ce sont de futurs bénéficiaires de la loi sur le surendettement ; ils seront de moins en moins consommateurs et de plus en plus vulnérables.

Une partie de la population de notre pays est d'ores et déjà hors du champ d'application des mesures que vous soumettez à notre discussion : R.M.istes, chômeurs de longue durée, jeunes sans emploi sont déjà exclus du circuit normal de la consommation.

Et s'il est important de les protéger en tant que consommateurs, la première des nécessités serait d'en faire des consommateurs conscients et responsables.

L'exclusion, le chômage, les pressions que subissent les familles de la part de ceux qui sont puissants économiquement doivent être combattus à la racine. C'est en réinvestissant notre marché intérieur, en consolidant notre base économique nationale de production et de création, en utilisant les ressources publiques non pour spéculer mais pour créer des emplois, en investissant massivement dans la recherche et dans les salaires, en réduisant à trente-cinq heures la semaine de travail que l'on relancera la consommation, que l'on créera des emplois, que l'on fera reculer le mal-vivre dont vous parliez et que l'on donnera toute leur place aux consommateurs.

Le Gouvernement auquel vous appartenez donne l'impression de comprendre deux types de ministre : les pyromanes et les pompiers. Le ministre de l'industrie et le ministre des finances seraient les pyromanes alors que vous, vous vous emploieriez à éteindre les braises que vos collègues ont entretenues. Vous êtes chargé de corriger les aspects les plus négatifs de la politique qui est menée.

Mais ce ne sont pas ces lois - malgré certains aspects positifs - qui font une bonne politique de gauche.

Je ne saurais cependant vous accuser de tous les maux. Votre projet sur la défense du consommateur propose un certain nombre de dispositions utiles, je l'ai dit, et les remarques du groupe communiste seront constructives.

Une grande idée nous a d'ailleurs animés dans la préparation de ce débat : nous avons cherché à revenir à votre texte originel, celui qui avait été discuté au Conseil national de la consommation avant de subir des modifications.

Nous aurions souhaité que votre texte aille plus loin. Votre projet initial nous semblait meilleur sur bien des points.

Nous souhaitons que l'abus de faiblesse soit élargi à toutes les transactions commerciales. Le cadre en était fixé, la jurisprudence venait baliser le terrain d'application de la loi. Vous aviez reconnu en septembre le bien-fondé de cette argumentation puisque vous aviez introduit cette notion dans la version en discussion au Conseil national de la consommation.

Votre projet prévoyait également qu'en cas de dépassement de la date de livraison ou d'exécution le contrat serait résilié. Nous proposons, nous, que le consommateur puisse résilier le contrat s'il le désire en cas de retard dans la livraison ou dans l'exécution de la prestation. Cette garantie supplémentaire nous semble importante pour éviter des achats inconsidérés. Un tel délai donnerait au consommateur un droit supplémentaire à l'erreur.

Notre amendement à l'article 8 a été partiellement pris en compte par la commission. Admettez qu'il aurait été invraisemblable que l'on n'élargisse pas l'action en représentation conjointe devant toutes les juridictions.

Nous regrettons tout de même qu'il faille encore au moins deux consommateurs pour permettre à une association d'agir en représentation conjointe. La faiblesse du mouvement consommateur en France est réelle : 2 p. 100 seulement des Français appartiennent à des associations de consommateurs, selon notre collègue Bequet, qui rapportait il y a quelques jours un projet de loi sur le bénévolat dans les associations. Le meilleur moyen d'aider les associations de consommateurs en France n'est-il pas de les faire plus et mieux connaître ?

Nous formulons deux objections à l'encontre de votre projet.

Nous nous opposons d'abord à la rédaction de l'article 10-1, venu tout droit de Matignon sans passer par la case départ de vos services.

Les statisticiens s'étaient émus de voir que l'indice des prix n'incluait plus le tabac, ce qui l'empêchait tout bonnement d'être comparé aux indices européens. Qu'à cela ne tienne, dit le Gouvernement, nous allons réintroduire le tabac dans l'indice I.N.S.E.E. : mais sans le retenir pour le calcul du S.M.I.C., du R.M.I. et des allocations familiales.

Soyons clairs et honnêtes : tout le monde sait qu'une augmentation importante du prix des tabacs ne peut seule venir à bout de ce fléau qui pousse de plus en plus les jeunes à fumer. En revanche, tout le monde sait combien les taxes sur le tabac représentent de ressources pour l'Etat. L'Etat donne le mauvais exemple en ce domaine.

**M. Jean-Paul Charlé.** Pas seulement en ce domaine !

**M. Louis de Broissia.** Demandez à M. Charasse ce qu'il en pense !

**M. Roger Gouhier.** Je citerai les propos fort justes de mon ami Georges Hage lorsqu'il a combattu cet article, il y a quelques mois : « Lorsqu'on exclut le tabac du calcul de l'indice des prix et que l'on facilite la hausse de son prix, nous en tirons au moins une certitude : les consommateurs les plus modestes seront pénalisés. Mais le Gouvernement ne manquera pas de trouver là une ressource parafiscale docile et disponible. »

Venons-en à ce qui a fait tant de bruit, à l'article dont vous êtes si fière, madame le secrétaire d'Etat, et qui vous a valu des invitations sur toutes les chaînes de télévision. Enfin, nous allions passer à l'âge moderne de la publicité. Nous n'en étions pas à l'âge de pierre, mais au Moyen Age, et vous nous faites entrer dans le siècle de la publicité comparative.

Cette idée, envisagée par la commission Scrivener en 1979, a été rejetée par le Conseil national de la consommation en 1984, à l'unanimité moins deux abstentions. Son rapport concluait : « La publicité comparative ne constitue pas un moyen sérieux pour le consommateur et peut au contraire être de nature à fausser le débat concernant l'amélioration de l'information. »

Pourquoi ce qui était mauvais en 1984 serait-il devenu bon en 1991 ? Au nom de la liberté et de la concurrence, au nom de la future directive européenne, est-il bien utile de vous entêter à mettre cet article dans la loi ?

Je vous rappelle que, lors de la séance plénière du Conseil national de la consommation, quatre associations ont voté contre. Dans le collège consommateurs, ce sont sept associations qui s'y sont opposées. De plus, même les associations qui soutiennent ce projet le font sans illusion quant à l'utilité et à l'intérêt de cette mesure pour les consommateurs.

Nous pensons de toute façon que les informations limitées qui seront données par les publicités comparatives joueront surtout dans le sens du dénigrement. Les procès seront nombreux et, en définitive, loin de profiter d'un « plus », les consommateurs assumeront un coût indirect supplémentaire. L'honnêteté n'est pas forcément au rendez-vous dans ce type de publicité.

Pensons un instant à la campagne que les lessives du groupe Henkel ont lancée contre celles du groupe Rhône-Poulenc. Pourtant, dans ce cas précis, les groupes sont de même force et la comparaison porte sur des qualités dites intrinsèques.

Que retient le consommateur ? Qu'il y a des adjuvants qui polluent et des adjuvants qui ne polluent pas. Or vous savez comme moi que les produits blanchissants qui remplacent les phosphates sont tout aussi polluants que les phosphates eux-mêmes. Dans ce cas précis, la publicité comparative n'a pas joué son rôle, et je ne défends pas pour autant les phosphates.

**M. Jean-Paul Charlé.** Je vous dirai tout à l'heure ce que je pense de votre position !

**M. Roger Gouhier.** Pour être bien informés, regardons ce qui se passe dans les pays d'Europe où ce type de publicité existe. Il ne représente qu'un faible pourcentage du marché de la publicité. Les professionnels savent qu'il est périlleux de se jeter dans une telle aventure. Alain Cayzac, publicitaire, a déclaré à ce sujet : « La publicité comparative sera le règne de l'hypocrisie et il n'y a rien de pire que de faire semblant d'être honnête en sachant qu'on ne l'est pas. » (« Très bien ! » sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.) Cette formule résume bien l'opinion générale des spécialistes sur ce sujet. N'en déplaise à ceux qui les défendent, là où il y a beaucoup d'argent à gagner, l'hypocrisie devient une pratique concurrentielle !

La droite, comme d'habitude, veut que les entreprises puissent faire ce que bon leur semble pour gagner toujours plus d'argent dans n'importe quelles conditions. Or ce n'est pas cet article qui règlera ce problème de fond.

Notre position est fort simple : il n'y a pas lieu de débattre de cet article. Votre projet n'y gagne rien. Nous souhaiterions plutôt que vous vous penchiez sur une politique d'aide plus importante aux associations de consommateurs. Que vous souteniez leur presse et, surtout, que vous obteniez que les essais comparatifs de l'Institut national de la consommation soient diffusés dans la presse nationale ou que des pages d'essais comparatifs passent aux heures de grande écoute, entre deux pages de publicité, sur les chaînes publiques comme sur les chaînes privées.

La France a ses spécificités en matière de consommation. Le mouvement des consommateurs s'appuie sur des associations actives venues du milieu syndical, sur des associations familiales et sur l'Institut national de la consommation, outil public irremplaçable. Il faut défendre ce système qui a fait ses preuves.

Il est vrai que le sondage IFOP d'octobre 1990 sur lequel vous avez bâti la légitimité populaire de votre loi montre que 71 p. 100 des Français sont favorables à la publicité comparative, mais...

**M. Jean-Paul Charlé.** Voilà !

**M. Roger Gouhier.** ... 64 p. 100 des consommateurs disent qu'ils ne savent plus qui croire. Là est la grande question !

**M. Jean-Paul Charié.** Oui, une grande question !

**M. Roger Gouhier.** Laissons au monde associatif, au monde des consommateurs, la possibilité de faire leur travail de comparaisons, d'essais. Poussons l'idée de l'essai comparatif jusqu'au bout. Donnons des moyens pour que ces essais comparatifs deviennent compréhensibles pour la masse des gens : ainsi, le consommateur pourra se sentir majeur devant tout ce qui lui est dit.

A cause de ces deux articles dont j'ai parlé, madame le secrétaire d'Etat, nous nous abstenons sur votre texte qui marque néanmoins, dans certains articles que nous voterons, des avancées qui répondent aux demandes répétées des consommateurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

5

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

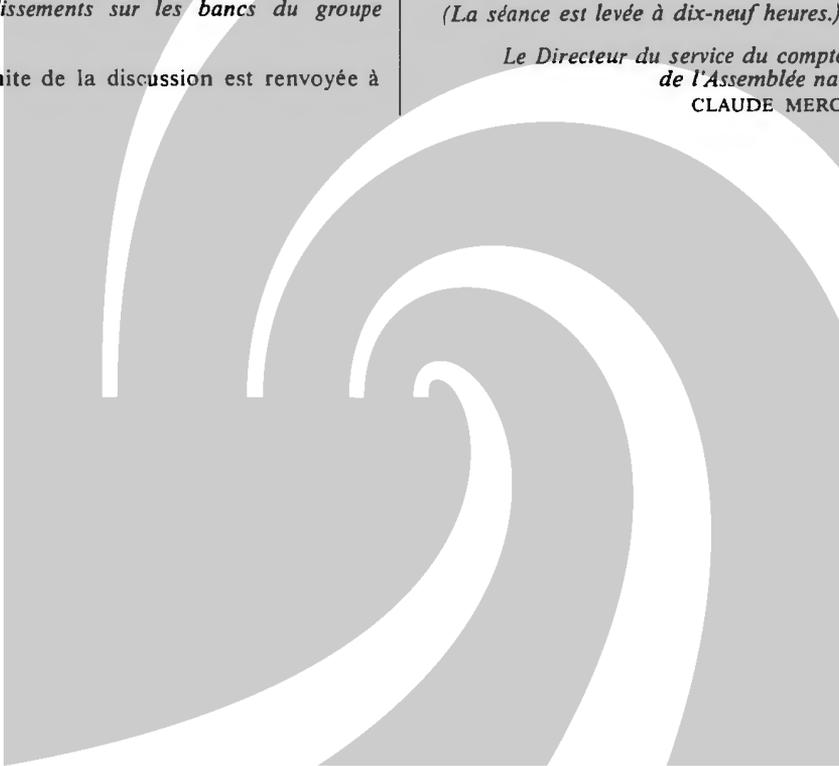
Fixation de l'ordre du jour.

Suite de la discussion du projet de loi n° 1903 et lettre rectificative n° 1912 renforçant la protection des consommateurs (rapport n° 1992 de M. Alain Brunz, au nom de la commission de la production et des échanges).

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures.*)

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



# LuraTech

# [www.luratech.com](http://www.luratech.com)



*LuraTech*

***[www.luratech.com](http://www.luratech.com)***