

N° 793

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 juillet 2013

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif à la consommation,*

Par M. Jean-Luc FICHET,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Raymond Vall, *président* ; MM. Gérard Cornu, Ronan Dantec, Mme Évelyne Didier, MM. Philippe Esnol, Alain Houpert, Hervé Maurey, Rémy Pointereau, Mmes Laurence Rossignol, Esther Sittler, M. Michel Teston, *vice-présidents* ; MM. Pierre Camani, Jacques Cornano, Louis Nègre, *secrétaires* ; MM. Joël Billard, Jean Bizet, Vincent Capo-Canellas, Yves Chastan, Philippe Darniche, Marcel Deneux, Michel Doublet, Jean-Luc Fichet, Jean-Jacques Filleul, Alain Fouché, Francis Grignon, Mme Odette Herviaux, MM. Benoît Huré, Daniel Laurent, Alain Le Vern, Mme Hélène Masson-Maret, MM. Jean-François Mayet, Stéphane Mazars, Robert Navarro, Charles Revet, Roland Ries, Yves Rome, Henri Tandonnet, André Vairetto, Paul Vergès.

**Voir le(s) numéro(s) :**

**Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) :** 1015, 1110, 1116, 1123, 1156 et T.A. 176

**Sénat :** 725, 792, 795, 809 et 810 (2012-2013)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	7
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	9
<b>I. LES DISPOSITIONS RELATIVES À L'ACTION DE GROUPE</b> .....	9
A. UNE RÉFORME AMBITIEUSE ET NÉCESSAIRE.....	9
1. <i>L'aboutissement d'une longue réflexion</i> .....	9
2. <i>Le dispositif proposé par le Gouvernement : un projet équilibré d'action de groupe             « à la française »</i> .....	10
B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	10
C. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : LA NÉCESSITÉ DE CRÉER UNE PROCÉDURE ADAPTÉE AUX DOMMAGES SANITAIRES ET ENVIRONNEMENTAUX .....	11
<b>II. LES DISPOSITIONS VISANT À RENFORCER L'INFORMATION ET LES DROITS CONTRACTUELS DU CONSOMMATEUR</b> .....	12
A. L'OBJECTIF DU PROJET DE LOI : AMÉLIORER L'INFORMATION, RENFORCER LES DROITS CONTRACTUELS DU CONSOMMATEUR, ET SOUTENIR LA DURABILITÉ DES PRODUITS.....	12
1. <i>Les articles 3 et 4 : des précisions nécessaires</i> .....	12
2. <i>Les articles 6 et 7 : un renforcement des garanties</i> .....	13
B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	13
1. <i>Les modifications apportées à l'obligation générale d'information</i> .....	13
2. <i>La demande de deux rapports au Gouvernement</i> .....	14
C. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : DES ARTICLES DE NATURE À ENCOURAGER LA TRANSITION VERS UNE ÉCONOMIE PLUS SOBRE EN RESSOURCES.....	14
<b>III. LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX INDICATIONS GÉOGRAPHIQUES ET À LA PROTECTION DES NOMS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</b> .....	15
A. LE CONTEXTE : UNE ÉVOLUTION ATTENDUE.....	15
1. <i>Les indications géographiques pour les produits manufacturés : une meilleure             information sur la qualité et le savoir-faire du tissu industriel et artisanal local</i> .....	16
2. <i>La protection des noms des collectivités territoriales : la nécessité d'un mécanisme             préventif</i> .....	17
B. LE CONTENU DU PROJET DE LOI .....	18
1. <i>Une définition et une procédure d'homologation des indications géographiques pour             les produits manufacturés</i> .....	18
2. <i>Un mécanisme d'alerte et un droit d'opposition pour les collectivités territoriales</i> .....	19
C. LES PRINCIPALES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE.....	19

1. Le régime juridique des indications géographiques pour les produits manufacturés a été précisé.....	20
2. Le mécanisme d’alerte a été ponctuellement étendu.....	20
D. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION.....	21
<b>IV. LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX SANCTIONS ADMINISTRATIVES DANS LE SECTEUR DES TRANSPORTS DE VOYAGEURS .....</b>	<b>21</b>
A. LE CONTEXTE : PERMETTRE UNE MEILLEURE EFFECTIVITÉ DU DROIT EN VIGUEUR.....	21
1. Garantir l’application des règlements communautaires sur les droits des usagers des services de transports.....	21
2. Assurer la mise en œuvre de la réglementation récente sur le transport de personnes à moto.....	22
B. LE CONTENU DU PROJET DE LOI.....	24
C. LES PRINCIPALES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L’ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE.....	24
D. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION.....	25
<b>EXAMEN DES ARTICLES.....</b>	<b>27</b>
• CHAPITRE I <sup>ER</sup> <b>Action de groupe</b> .....	27
• <b>Article 1<sup>er</sup></b> (chapitre III [nouveau] du titre II du livre IV et articles L. 423-1 à L. 423-18 [nouveaux] du code de la consommation) <b>Création de l’action de groupe en droit de la consommation et en droit de la concurrence</b> .....	27
• <b>Article 2</b> (articles L. 211-15 [nouveau] et L. 532-2 du code de l’organisation judiciaire) <b>Désignation de juridictions spécialisées et application dans le temps de l’action de groupe en matière de concurrence</b> .....	45
• CHAPITRE II <b>Améliorer l’information et renforcer les droits contractuels des consommateurs et soutenir la durabilité et la réparabilité des produits</b> .....	48
• Section 1 <b>Définition du consommateur et informations précontractuelles</b> .....	48
• <b>Article 3</b> (article préliminaire [nouveau] dans le code de la consommation) <b>Définition du consommateur</b> .....	48
• <b>Article 4</b> (articles L. 111-1 à L. 111-6, article L. 113-3, articles L. 113-3-1 et L. 113-3-2 [nouveaux] du code de la consommation) <b>Obligation générale d’information du consommateur</b> .....	52
• <b>Article 4 bis</b> <b>Rapport relatif à la modulation de l’éco-participation</b> .....	57
• Section 3 <b>Garanties</b> .....	59
• <b>Article 6</b> (article L. 133-3 [nouveau] du code de la consommation) <b>Contenu des conditions générales de vente applicables aux contrats de consommation</b> .....	59
• <b>Article 7</b> (article L. 211-7, L. 211-15, L. 211-16 et L. 211-19 du code de la consommation) <b>Garanties applicables aux contrats de consommation</b> .....	61
• <b>Article 7 bis</b> <b>Rapport relatif à l’économie circulaire</b> .....	65
• CHAPITRE IV <b>Indications géographiques et protection du nom des collectivités territoriales</b> .....	67
• <b>Article 23</b> (articles L. 411-1, L. 411-4, L. 711-4, L. 712-2-1 [nouveau], L. 712-4, L. 713-6, L. 721-1, L. 721-2 à L. 721-9 [nouveaux] et L. 722-1 du code de la propriété intellectuelle) <b>Extension de la protection des indications géographiques aux produits non alimentaires</b> .....	67
• <b>Article 24</b> (article L. 115-16 du code de la consommation) <b>Renforcement des sanctions pénales en cas de fraude aux appellations d’origine ou indications géographiques</b> .....	82

• CHAPITRE V Modernisation des moyens de contrôle de l'autorité administrative chargée de la protection des consommateurs et adaptation du régime de sanctions .....	84
• Section 4 Mise en place de sanctions administratives .....	84
• Article 56 (articles L. 2151-3 [nouveau], L. 2321-1, L. 2331-1-1 [nouveau], L. 2351-1, L. 3114-2-1 [nouveau], L. 3551-1, L. 4271-2 [nouveau], L. 4631-1, L. 4651-1, L. 5421-13 [nouveau], L. 5734-1, L. 5754-1, L. 5764-1, L. 5784-1, L. 5794-1, L. 6432-3 et L. 6733-1 [nouveaux], L. 6754-1, L. 6764-1 et L. 6784-1 du code des transports) Application de sanctions administratives dans le domaine des transports.....	84
• CHAPITRE VI Dispositions diverses .....	92
• Section 1 Réglementation des voitures de tourisme avec chauffeur et des véhicules motorisés à deux ou trois roues.....	92
• Article 69 (articles L. 3121-11, L. 3123-2, L. 3123-2-1 [nouveau], L. 3124-4, L. 3124-9 et L. 3124-11 [nouveau] du code des transports) Réglementation de l'activité de transport de personnes à moto (TPM).....	92
EXAMEN DU RAPPORT EN COMMISSION .....	97
ANNEXE LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....	111



## AVANT-PROPOS

Votre commission du développement durable, de l'équipement, des infrastructures et de l'aménagement du territoire s'est saisie pour avis des articles 1 à 4, 4 *bis*, 6, 7, 7 *bis*, 23, 24, 56 et 69 du projet de loi relatif à la consommation.

Les articles 1 et 2 créent une procédure d'action de groupe en matière de droit de la consommation et de droit de la concurrence. L'introduction de ce dispositif constitue une avancée majeure et attendue de longue date en droit interne. Au-delà de l'analyse technique du dispositif, votre commission a souhaité d'ores et déjà réfléchir aux modalités de création d'une procédure d'action de groupe pour la santé et pour l'environnement, notant toutefois que le présent projet de loi n'est pas le véhicule législatif adapté pour procéder à une telle extension.

Les articles 3 et 4 renforcent l'information et les droits contractuels du consommateur. Cette information précontractuelle constitue un enjeu majeur en termes de lutte contre l'obsolescence des produits. L'obligation de fournir une information précise et lisible sur la période de disponibilité des pièces détachées nécessaires à la réparation des biens va dans ce sens. Le consommateur-citoyen est mis en position d'être un moteur de l'amélioration de la durabilité des produits.

Les articles 6 et 7 consolident l'information du consommateur sur les garanties légales et encadrent les garanties commerciales. Leur apport principal est d'allonger la durée de la période de présomption de non-conformité au sein de la garantie légale.

Deux articles, 4 *bis* et 7 *bis*, introduits par l'Assemblée nationale, demandent au Gouvernement la remise de rapports sur les modalités de modulation de l'éco-participation et sur les pistes de développement de l'économie circulaire en France.

Les articles 23 et 24 instaurent une protection des indications géographiques des produits manufacturés. Cette réforme était attendue depuis longtemps. Les indications géographiques sont un domaine dans lequel la France a toujours été en pointe, notamment pour les produits agricoles et viticoles. Les indications géographiques appliquées aux produits manufacturés seront un atout en termes de dynamisme économique, et de mise en valeur des productions industrielles et artisanales locales. Ces articles prévoient également un mécanisme d'alerte des collectivités et de droit d'opposition lors du dépôt d'une demande d'enregistrement de marque comportant leur dénomination.

Les articles 56 et 69 comportent des mesures ponctuelles concernant les transports, à caractère technique plus que politique. Ils visent à assurer l'effectivité du droit en vigueur, en le complétant par un mécanisme de sanctions administratives.

Le présent projet de loi marque un infléchissement de notre modèle vers une économie mieux régulée, et plus durable.

L'objectif est de rétablir la confiance entre les différents acteurs de l'économie, car cette confiance sera au cœur de la reprise économique. Rétablir la confiance passe par l'amélioration de l'information des consommateurs sur leurs droits et sur la nature des biens et services achetés. Cela passe aussi par la garantie de l'existence d'une voie de recours, efficace, peu coûteuse et collective lorsque les consommateurs sont victimes des manquements de certains professionnels. Cela passe, de manière plus générale, par un rééquilibrage des relations entre consommateurs et entreprises.

Avec ce texte, le consommateur est en mesure de devenir un acteur clé de la régulation.



## EXPOSÉ GÉNÉRAL

### I. LES DISPOSITIONS RELATIVES À L'ACTION DE GROUPE

#### A. UNE RÉFORME AMBITIEUSE ET NÉCESSAIRE

##### 1. L'aboutissement d'une longue réflexion

Dès les années 1980, la question de l'institution d'une action de groupe en droit national a fait l'objet d'une multitude de rapports, à l'instar de celui du professeur Jean Calais-Auloy au nom de la commission pour la codification du droit de la consommation, de colloques et de dizaines de propositions de loi, dont aucune n'a cependant abouti.

La réflexion a été relancée en janvier 2005. À l'occasion de ses vœux aux forces vives de la Nation, Jacques Chirac, alors Président de la République, a demandé au Gouvernement de « *proposer une modification de la législation pour permettre à des groupes de consommateurs et à leurs associations d'intenter des actions collectives contre des pratiques abusives rencontrées sur certains marchés* ».

En 2008, la commission pour la libération de la croissance française, présidée par Jacques Attali, a préconisé l'institution d'une action de groupe dans les domaines de la consommation et de la concurrence.

En mai 2010, les sénateurs Laurent Béteille et Richard Yung ont rendu, au nom de la commission des lois du Sénat, un rapport intitulé « *L'action de groupe à la française : parachever la protection des consommateurs* ». Ce rapport fait le diagnostic d'une réparation insuffisante voire inexistante des dommages constatés dans le secteur de la consommation. Ils relèvent ainsi que « *bien que chaque consommateur lésé dispose d'une action individuelle pour obtenir la réparation de son dommage, il est dissuadé d'agir parce que le gain n'en vaut pas les inconvénients ou que, seul, il ne parviendra pas à prouver la responsabilité de l'entreprise* ».

S'inspirant des conclusions de ce rapport, le Sénat a adopté en 2011, à l'initiative de Nicole Bonnefoy, rapporteure pour avis au nom de la commission des lois, un dispositif d'action de groupe dans le cadre du projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs. Ce texte est resté en suspens du fait du changement de majorité à la suite des élections présidentielle et législatives de 2012.

Cette longue réflexion a finalement abouti au dépôt, au printemps 2013, du projet de loi relatif à la consommation introduisant, en son article 1<sup>er</sup>, une procédure d'action de groupe pour les litiges relevant du droit de la consommation et du droit de la concurrence.

## **2. Le dispositif proposé par le Gouvernement : un projet équilibré d'action de groupe « à la française »**

Les articles 1 et 2 du projet de loi introduisent dans notre législation une action de groupe en matière de droit de la consommation et de la concurrence. Le dispositif reprend, pour une large part, les conclusions du rapport de Laurent Bêteille et Richard Yung de décembre 2010.

Les consommateurs lésés par les pratiques frauduleuses d'un professionnel au regard des règles du droit de la consommation et du droit de la concurrence pourront désormais obtenir, de manière collective, la réparation du préjudice matériel résultant d'une atteinte à leur patrimoine. À cette fin, une des seize associations de consommateurs agréées au niveau national pourra introduire une action de groupe devant un des huit tribunaux de grande instance qui seront désignés compétents. Si le professionnel est reconnu responsable par le juge, il devra, une fois le jugement devenu définitif, procéder à des mesures de publicité afin que les consommateurs concernés puissent se manifester et obtenir une indemnisation.

Dans la mesure où les préjudices matériels individuels subis par les consommateurs sont souvent des préjudices d'un faible montant, l'absence de procédure collective efficace a longtemps fait obstacle à la juste réparation des victimes. Cette absence a favorisé la poursuite, par certaines entreprises, de comportements illégaux, représentant souvent des sommes cumulées conséquentes, et nuisant à un bon fonctionnement de l'économie.

Le dispositif encadre toutefois les risques de dérives pour les entreprises et leur garantit une sécurité juridique, notamment grâce au système de filtre des recours par les associations de consommateurs. En outre, en matière de concurrence, ne seront pas susceptibles de recours les pratiques anticoncurrentielles ayant fait l'objet d'une décision devenue définitive avant l'entrée en vigueur de la loi.

### ***B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE***

Le dispositif d'action de groupe a fait l'objet de nombreux amendements lors de son examen à l'Assemblée nationale.

Le principal amendement adopté a créé une procédure d'action de groupe simplifiée. Codifiée à l'article L. 423-1-1 du code de la consommation, cette procédure vise le cas où les consommateurs lésés sont déjà identifiés, par exemple par le biais d'un fichier client. Le juge peut alors, après avoir statué sur la responsabilité du professionnel, le condamner à indemniser directement et individuellement les consommateurs lésés, selon les modalités qu'il fixe, le

cas échéant sous astreinte. La décision, une fois devenue définitive, fait l'objet de mesures d'information individuelle aux frais du professionnel, selon des modalités et des délais définis par le juge, à l'égard des consommateurs concernés. Les consommateurs lésés peuvent à ce moment-là accepter d'être indemnisés dans les termes de la décision.

Divers autres amendements ont permis de préciser explicitement que le juge constate la recevabilité de l'action et statue sur la responsabilité du professionnel dans une seule et même décision. À l'initiative du rapporteur pour avis de la commission des lois, il est prévu que la réparation du dommage subi pourra être effectuée, le cas échéant, en nature. L'article L. 423-4 précise désormais que le tiers que l'association peut s'adjoindre devra appartenir à une profession judiciaire réglementée dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État. Enfin, le juge fixe les délais dans lesquels les consommateurs peuvent adhérer au groupe. Ces délais ne peuvent être inférieurs à deux mois ni supérieurs à six mois à compter de mesures de publicité qu'il a ordonnées.

### ***C. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : LA NÉCESSITÉ DE CRÉER UNE PROCÉDURE ADAPTÉE AUX DOMMAGES SANITAIRES ET ENVIRONNEMENTAUX***

Votre commission a salué l'introduction de cette procédure d'action de groupe dans notre législation. À l'heure de la crise économique, il est en effet plus que jamais essentiel de rétablir la confiance des consommateurs dans les mécanismes, y compris contentieux, de régulation du marché. L'action de groupe est en ce sens une procédure profondément démocratique, puisqu'elle facilite l'accès de chacun à la justice.

Ainsi que l'a souligné votre rapporteur, certaines problématiques environnementales pourront d'ores et déjà être incluses dans le champ d'application du dispositif prévu. Un contentieux autour des démarches de responsabilité sociale et environnementale des entreprises se développe actuellement devant les tribunaux. À partir du moment où les démarches RSE deviennent un argument dans la vente de biens, une action de groupe pourra tout à fait être engagée par une association sur le fondement du non-respect de ces démarches éthiques, dans la mesure où ce non-respect constitue une pratique commerciale trompeuse au titre de l'article L. 121-1 du code de la consommation.

Votre commission estime que cela reste toutefois insuffisant. Trois types de dommages devraient pouvoir être ouverts à une action de groupe :

- les dommages résultant des activités de santé : les exemples récents sont nombreux, du sang contaminé aux prothèses PIP en passant par le Mediator ;
- les dommages résultant des produits alimentaires : les victimes de scandales alimentaires de masse, comme le scandale de la vache folle, ou plus

récemment de la viande de cheval, pourraient demander réparation par ce biais ;

- enfin, les dommages résultant des atteintes environnementales : ces dommages comprennent à la fois les atteintes à la santé des personnes, du fait d'une catastrophe environnementale, mais aussi les dommages matériels qu'ils peuvent subir. Les exemples sont là encore nombreux, du scandale de l'amiante aux marées noires sur les plages bretonnes ou vendéennes.

Une des questions à trancher sera celle de la définition de l'intérêt à agir. Pour éviter une multiplication des recours abusifs et un risque de déstabilisation pour les entreprises, il faudra sans doute prévoir un filtre. Donner l'intérêt à agir aux associations environnementales, sur le modèle de ce que le présent projet de loi prévoit aujourd'hui avec les associations de consommateurs agréées, supposera de régler la question, toujours en débat, de leur représentativité.

À l'article 2, votre commission a adopté un amendement visant à réduire de quatre ans à trente mois le délai de remise du rapport faisant le bilan de l'action de groupe, et à indiquer explicitement que ce rapport devra étudier les modalités de son extension à la santé et à l'environnement.

## **II. LES DISPOSITIONS VISANT À RENFORCER L'INFORMATION ET LES DROITS CONTRACTUELS DU CONSOMMATEUR**

### ***A. L'OBJECTIF DU PROJET DE LOI : AMÉLIORER L'INFORMATION, RENFORCER LES DROITS CONTRACTUELS DU CONSOMMATEUR, ET SOUTENIR LA DURABILITÉ DES PRODUITS***

#### **1. Les articles 3 et 4 : des précisions nécessaires**

L'article 3 du projet de loi introduit une définition de la notion de consommateur. Cette définition reprend mot pour mot celle retenue dans la directive 2011/83/UE sur les droits des consommateurs. Elle permettra de clarifier cette notion aux contours jusqu'alors imprécis dans la législation comme dans la jurisprudence.

L'article 4 met à la charge du professionnel une obligation générale d'information du consommateur sur les lieux de vente. Les informations à fournir comprennent les principales caractéristiques du bien ou du service, son prix, ou encore l'identité du professionnel. Le fabricant doit également informer le vendeur de la période pendant laquelle les pièces détachées indispensables à l'utilisation des biens seront disponibles sur le marché. Cette information est répercutée par le vendeur au consommateur.

## **2. Les articles 6 et 7 : un renforcement des garanties**

L'article 6 impose de mentionner, dans les conditions générales de vente applicables aux contrats de consommation, la mise en œuvre et le contenu de la garantie légale de conformité et de la garantie relative aux défauts de la chose vendue. Cette obligation renforce l'information du consommateur, qui ne risquera plus d'acheter, dans le cadre d'une garantie commerciale, des prestations déjà couvertes par les obligations légales du vendeur.

L'article 7 consolide les dispositions relatives aux garanties applicables aux contrats de consommation. La garantie légale de conformité, que le consommateur peut mettre en œuvre en cas de non-conformité du bien dans un délai de deux ans, est renforcée. La période de présomption de non-conformité, durant laquelle le consommateur n'a pas à faire la preuve de l'antériorité du défaut, passe de six à douze mois.

### ***B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE***

#### **1. Les modifications apportées à l'obligation générale d'information**

Un amendement a été adopté à l'initiative du rapporteur pour avis de la commission du développement durable afin de préciser que les contrats de fourniture d'eau, de gaz ou d'électricité, lorsqu'ils ne sont pas conditionnés dans un volume délimité ou en quantité déterminée, ainsi que les contrats de chauffage urbain et de contenu numérique non fourni sur un support matériel, doivent faire référence à la nécessité d'une consommation sobre et respectueuse de la préservation de l'environnement.

À l'alinéa 13, un amendement a permis de lever une ambiguïté importante du projet de loi initial. Cet alinéa faisait porter l'obligation de détenir des pièces détachées au vendeur professionnel, alors même qu'il revient au fabricant, et non au vendeur, de déterminer la période pendant laquelle ces pièces détachées seront disponibles. L'amendement adopté déplace l'obligation de fournir des pièces détachées, du vendeur vers le fabricant.

Enfin, un amendement a conduit à insérer un nouvel alinéa à l'article L. 113-3 du code de la consommation afin de permettre aux passagers ayant renoncé à un vol de bénéficier du remboursement des taxes et redevances individualisées attachées à ce billet, ces taxes n'étant dues par le transporteur que si le passager a effectivement voyagé.

## 2. La demande de deux rapports au Gouvernement

L'article 4 *bis* vise à demander un rapport au Gouvernement sur les modalités d'une modulation de l'éco-participation versée par les metteurs sur le marché, en fonction de la durée de vie des produits.

L'article 7 *bis* prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport sur l'économie circulaire.

### ***C. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : DES ARTICLES DE NATURE À ENCOURAGER LA TRANSITION VERS UNE ÉCONOMIE PLUS SOBRE EN RESSOURCES***

Votre commission pour avis se félicite de la réécriture du chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> du code de la consommation dans le sens d'un renforcement significatif de l'obligation générale d'information pesant sur le professionnel avant la conclusion d'un contrat. L'obligation pour le fabricant d'informer le vendeur, puis pour le vendeur d'informer le consommateur, sur la période durant laquelle les pièces indispensables à l'utilisation du bien seront disponibles est un élément central de cette réécriture. Si le texte ne va pas jusqu'à rendre obligatoire l'existence de pièces détachées, cette obligation d'information du consommateur peut permettre d'orienter ses choix de consommation vers des produits plus durables.

De la même manière, votre commission pour avis approuve pleinement les articles 6 et 7, de nature à accroître l'information du consommateur sur les garanties légales existantes et à rééquilibrer sa relation face au vendeur.

Votre commission a adopté trois amendements à l'article 4, afin d'encourager davantage le consommateur à la réparation des biens :

- le premier amendement rend obligatoire l'information du consommateur sur **la date jusqu'à laquelle les pièces détachées seront disponibles**, et non plus la période pendant laquelle elles sont disponibles. La référence à une date simplifie la gestion des pièces pour l'industriel, et garantit une meilleure lisibilité pour le consommateur ;

- le deuxième amendement prévoit que le consommateur soit informé sur **le coût moyen prévisible de réparation du bien acheté**. Au-delà de la disponibilité des pièces, le coût prévisible de la réparation constitue en effet un élément décisif dans le choix opéré par le consommateur de réparer ou non son bien. Prévoir une obligation, souple dans sa formulation, de fournir une estimation prévisible du coût de réparation permettra d'orienter davantage le choix du consommateur vers des biens durables ;

- le troisième amendement rétablit **la confirmation par écrit**, au moment de l'achat du bien, de la date jusqu'à laquelle les pièces détachées seront disponibles.

À l'article 7, votre commission propose **d'allonger la période de présomption d'antériorité du défaut de douze à dix-huit mois**, au sein de la garantie légale de conformité.

La durée totale de la garantie légale est actuellement de deux ans. En pratique cependant, une fois la période de présomption de non-conformité achevée, il est presque impossible pour le consommateur de faire jouer la garantie légale. Porter cette période à dix-huit mois est un signal fort pour encourager la réparation.

Pour finir, votre commission a souhaité adopter deux amendements de suppression des articles 4 *bis* et 7 *bis*, articles demandant une fois encore des rapports au Gouvernement.

### **III. LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX INDICATIONS GÉOGRAPHIQUES ET À LA PROTECTION DES NOMS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

#### ***A. LE CONTEXTE : UNE ÉVOLUTION ATTENDUE***

L'information sur le produit acheté constitue plus que jamais une donnée essentielle pour le consommateur. La mondialisation entraîne à la fois une uniformisation des habitudes de consommation et une fragmentation des processus de production. Sur des marchés de plus en plus concurrentiels, il convient donc de ne pas sous-estimer l'importance de la différenciation des produits comme moyen d'attirer la clientèle. Pour cela, il est impératif que le consommateur bénéficie d'une information complète et que les savoir-faire locaux puissent mettre en avant leurs qualités.

À cet égard, les indications géographiques, comme les marques, ont pour rôle essentiel de porter à la connaissance du consommateur la valeur ajoutée d'un produit qui peut consister en une certaine qualité ou en d'autres caractéristiques qui rendent le produit en question plus attrayant que des articles concurrents sur le marché.

Dès lors, dans le contexte de la compétition économique mondiale, il s'agit de promouvoir deux approches complémentaires :

- une vision offensive qui consiste à valoriser le savoir-faire local en permettant une meilleure identification de la production au terroir : l'enjeu concret est l'extension aux produits manufacturés et artisanaux du régime des indications géographiques (IG) qui a déjà fait ses preuves dans le domaine agro-alimentaire ;



– une vision défensive qui consiste à garantir l’effectivité de la protection des noms des collectivités territoriales : leur renommée peut être génératrice d’une manne financière qui suscite une convoitise croissante des opérateurs économiques, mieux armés face au droit de la propriété intellectuelle.

### **1. Les indications géographiques pour les produits manufacturés : une meilleure information sur la qualité et le savoir-faire du tissu industriel et artisanal local**

Depuis leur création au niveau européen en 1992, les indications géographiques protégées (IGP) pour les produits agricoles et alimentaires ont rencontré un franc succès. Elles représentent près de 20 % du chiffre d’affaires des industries agroalimentaires françaises et 30 % de la valeur de leurs exportations. Elles concernent un quart des agriculteurs français et les producteurs sont de plus en plus nombreux à vouloir y recourir.

Or une enquête réalisée par la direction générale de la concurrence et de la répression des fraudes (DGCCRF) en 1995, confirmée par une enquête des DIRECCTE en 2011, a montré qu’une centaine de produits industriels et artisanaux comportant une origine dans leur dénomination peuvent être considérés comme traditionnels et témoignant d’un savoir-faire reconnu et spécifique à une région. Il s’agit notamment des dentelles de Calais, de la tapisserie d’Aubusson, de la faïence de Moustiers, de la porcelaine du Berry, du granit de Bretagne, des cuivres de Villedieu-les-Poêles, de l’ardoise des Pyrénées, de la vannerie de Vallabrègues ou encore des chaussures de Romans.

Ce n’est donc pas sans fondement que l’extension de ce dispositif aux produits industriels et artisanaux fait l’objet d’une attention croissante depuis quelques années. Le rapport intitulé « En finir avec la mondialisation anonyme » rendu par Yves Jégo en mai 2010 avait ainsi recommandé la mise en place d’un cadre juridique reconnaissant les IGP dans le secteur des produits manufacturés. Le Parlement a ensuite examiné cette question à deux reprises, sans parvenir à mener le débat à son terme :

– en 2011, lors de l’examen du projet de loi relatif aux droits, à la protection et à l’information du consommateur, abandonné au stade de la deuxième lecture à l’Assemblée nationale ;

– en 2012, à l’occasion de la proposition de loi de MM. Christian Jacob, Yves Censi, Daniel Fasquelle, Alain Marc et plusieurs de leurs collègues visant à mieux protéger les indications géographiques et les noms des collectivités territoriales, examinée et rejetée par l’Assemblée nationale.

L’Union européenne elle-même s’intéresse de près à cette question. Une étude de faisabilité commandée par la Commission européenne vient



d'être publiée. Elle se prononce en faveur de la mise en place d'un cadre juridique harmonisé pour les IGP non agro-alimentaires, dans un contexte où environ un tiers des États membres dispose de réglementations nationales spécifiques (ex : « cristal de Bohème », « acier de Solingen »), avec de fortes disparités selon les pays concernés.

Sans attendre une harmonisation communautaire dont la mise en œuvre peut prendre encore plusieurs années, la France a choisi d'anticiper cette évolution, conformément à sa longue tradition de précurseur en matière de protection de l'indication géographique des produits attachés à un terroir ou une région.

L'enjeu est en effet particulièrement important, tant en termes strictement économiques, qu'en matière d'image et de notoriété. Les professionnels attendent de cette protection une meilleure valorisation de leurs produits auprès des consommateurs, de plus en plus attachés à l'authenticité et à la qualité de ce qu'ils achètent. La mise en évidence des facteurs qualitatifs ou culturels des produits conçus sur un territoire donné est non seulement un moyen de protéger les productions locales, mais également de soutenir leur exportation. Le dynamisme du tissu industriel et artisanal du monde rural est ainsi renforcé, a fortiori pour les territoires les plus enclavés.

## **2. La protection des noms des collectivités territoriales : la nécessité d'un mécanisme préventif**

L'utilisation de la dénomination de collectivités territoriales par des entreprises a essentiellement pour but de profiter de leur notoriété et de leur attractivité. Dans un certain nombre de cas, cela crée un préjudice aux acteurs locaux dont témoigne l'abondance du contentieux en la matière.

De petites communes rencontrent en effet des difficultés à se prémunir d'une appropriation de leur nom à des fins commerciales. Il s'agit notamment de lutter contre le dépôt de leur nom en tant que marque, source de confusion pour le consommateur.

La situation du village aveyronnais de Laguiole a été très médiatisée. Elle constitue un cas d'école dans la mesure où un entrepreneur sans rapport avec le village a fait enregistrer son nom à titre de marque dans 38 des 45 catégories de produits répertoriées par l'Institut national de la propriété industrielle (INPI). Plusieurs procédures judiciaires ont été lancées par la commune qui n'a pas pu obtenir gain de cause. Dans le jugement rendu le 13 septembre 2012 par sa troisième chambre civile, le Tribunal de grande instance de Paris a notamment confirmé qu'« *une commune n'est pas fondée à invoquer une atteinte à son nom, à son image et à sa renommée dès lors qu'il est établi que son nom correspond aussi à un terme devenu générique pour désigner un produit fabriqué non exclusivement sur son territoire* ».

Ce cas de figure n'est heureusement pas systématique mais pour s'en prémunir, il apparaît nécessaire d'organiser une information précoce des collectivités territoriales en cas de demande d'enregistrement d'une marque incorporant leur dénomination. En effet, à l'heure actuelle, les collectivités ne peuvent que saisir, avec parfois un retard important, les juridictions civiles afin de voir reconnaître l'existence d'un préjudice en raison de l'utilisation déceptive de leur dénomination ou du risque de confusion avec leurs activités.

Le problème majeur est lié au fait que les collectivités territoriales ne jouent pas à armes égales avec les entreprises dans le monde des affaires. Il convient donc d'aménager une procédure particulière leur permettant de réagir rapidement aux éventuelles utilisations déloyales de leur dénomination.

## ***B. LE CONTENU DU PROJET DE LOI***

### **1. Une définition et une procédure d'homologation des indications géographiques pour les produits manufacturés**

Le dispositif proposé à l'article 23 répond à un besoin fondé, s'appuie sur un retour d'expérience positif dans le monde agricole, et anticipe judicieusement les évolutions en cours au niveau de l'Union européenne. Il introduit dans le code de la propriété intellectuelle une définition des IG pour les produits manufacturés ainsi qu'une procédure nationale d'homologation de ces IG, conforme aux exigences communautaires.

Les porteurs de la demande d'indication géographique, regroupés sous la forme d'un organisme de défense et de gestion, devront établir et transmettre à l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) un cahier des charges qui délimite la zone géographique concernée et qui indique la qualité, la réputation et les principales caractéristiques qui peuvent être attribuées à cette zone ainsi que les modalités de production ou de transformation qui doivent avoir lieu dans la zone concernée. L'organisme de défense et de gestion doit s'assurer que les opérations de contrôle prévues par le cahier des charges sont effectuées chez les opérateurs par un organisme indépendant accrédité par le Comité français d'accréditation (COFRAC). Il prend les mesures correctives prévues par le cahier des charges et exclut, après mise en demeure, les opérateurs qui ne respectent plus le cahier des charges. L'organisme tient à jour une liste des opérateurs qu'il transmet annuellement à l'INPI, ainsi que les résultats des contrôles effectués et des mesures correctives appliquées.

Par ailleurs, le code de la propriété intellectuelle est également modifié pour élargir les attributions de l'INPI. Il sera chargé d'instruire les demandes d'homologation et de modification des cahiers des charges des produits manufacturés. La décision d'homologation sera publiée au Bulletin officiel de la propriété industrielle et vaudra reconnaissance de l'organisme de

défense et de gestion. Sur la base des informations transmises par l'organisme de défense et de gestion (liste à jour des opérateurs, résultats des contrôles chez les opérateurs), l'INPI peut retirer l'homologation s'il s'avère que les contrôles prévus par le cahier des charges n'ont pas été effectués chez les opérateurs. Il s'assure que les mesures correctives, mises en demeure et exclusions des opérateurs prévues dans le cahier des charges sont mises en œuvre.

Pour assurer l'effectivité de ces nouvelles dispositions, l'article 24 prévoit un dispositif de sanctions renforcé. La qualification des infractions relatives aux appellations d'origine (AOC) est ainsi étendue aux IG pour les produits manufacturés. Le caractère dissuasif des sanctions est également amélioré, à la fois par le relèvement du plafond de l'amende de 37 500 € à 300 000 € et par l'introduction de peines complémentaires pour les personnes morales.

## **2. Un mécanisme d'alerte et un droit d'opposition pour les collectivités territoriales**

Les dispositions proposées à l'article 23 introduisent dans le code de la propriété intellectuelle un mécanisme d'information des collectivités territoriales sur les marques déposées contenant leur dénomination, reposant sur un système d'alerte sur demande formulée auprès de l'INPI. Pour compléter ce dispositif, le droit de s'opposer à l'enregistrement d'une marque prévu par l'article L. 712-4 du code de la propriété intellectuelle est élargi aux collectivités territoriales, pour la défense de leur nom, image ou réputation, pour lesquels elles ne bénéficiaient auparavant que de l'action en nullité d'une marque, mais également pour faire valoir l'existence d'une indication géographique préexistante.

Par conséquent, un tel mécanisme représente une avancée majeure au bénéfice des collectivités territoriales. D'une part, l'information devient systématique et précoce, permettant ainsi d'éviter de laisser filer le court délai de recours contentieux (deux mois). D'autre part, les collectivités territoriales acquièrent la possibilité de faire opposition à la demande d'enregistrement auprès du directeur de l'INPI, procédure nettement plus souple et plus rapide qu'un recours judiciaire.

### ***C. LES PRINCIPALES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE***

Les amendements adoptés par l'Assemblée nationale n'ont pas sensiblement modifié l'équilibre du dispositif proposé par le Gouvernement.

Outre une dizaine de clarifications rédactionnelles, plusieurs précisions ont néanmoins été apportées.

## **1. Le régime juridique des indications géographiques pour les produits manufacturés a été précisé**

Leur **définition** a été complétée pour préciser que **la découpe et l'extraction** figurent bien au rang des opérations de production ou de transformation concernées par ce nouveau régime.

La **procédure d'homologation** du cahier des charges a également été modifiée à trois niveaux en séance publique :

– la **consultation des associations de consommateurs agréées** est prévue, en sus de celle des collectivités territoriales et des groupements professionnels ;

– **l'INPI a la possibilité de consulter l'INAO** lorsque l'instruction d'un dossier le nécessite, afin de bénéficier de son expérience en matière de promotion des signes de qualité pour les produits agricoles ;

– la publication au Bulletin officiel de la propriété industrielle de la décision d'homologation de modification du cahier des charges ou de retrait d'homologation, est signalée par un avis au Journal officiel.

Le **contenu du cahier des charges** a également été amendé sur plusieurs points :

– une **référence au savoir-faire historique de production** a été ajoutée au nombre des caractéristiques susceptibles d'être attribuées essentiellement à une origine géographique ;

– il doit préciser les **éléments spécifiques de l'étiquetage** et les éventuels **engagements sociaux et environnementaux** pris par les opérateurs regroupés au sein de l'organisme de défense et de gestion.

En ce qui concerne la **procédure de contrôle**, la possibilité pour les opérateurs de faire eux-mêmes directement appel à un organisme accrédité d'évaluation de la conformité a été mentionnée.

Enfin, l'applicabilité de ces dispositions à Wallis-et-Futuna a été ajoutée aux articles 23 et 24.

## **2. Le mécanisme d'alerte a été ponctuellement étendu**

Le **mécanisme d'alerte** a été ouvert aux **établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)**, ainsi qu'aux conseils régionaux et généraux en ce qui concerne les **noms de pays**. Pour une mise en place rapide,

les modalités de la procédure ne sont plus renvoyées à un décret en Conseil d'État mais à un décret simple.

La mise en œuvre du **droit d'opposition** a également été ouverte aux organismes de défense et de gestion dont la demande d'homologation d'IG est **en cours d'instruction**.

#### ***D. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION***

**Votre commission pour avis se félicite de la mise en œuvre imminente de ces deux dispositifs très attendus.**

Le dispositif des indications géographiques pour les produits manufacturés a le mérite d'anticiper les contours d'une éventuelle réglementation européenne.

Le mécanisme préventif de protection des noms des collectivités territoriales, permet à la collectivité d'agir en amont en faisant valoir son opposition, alors qu'actuellement, elle ne peut agir qu'en aval en contestant la validité de la marque déposée.

Une information systématique des collectivités territoriales pour tout dépôt de demande d'enregistrement d'une marque comportant leur nom aurait sans doute été préférable à une démarche d'inscription auprès de l'INPI. Mais cette hypothèse se heurte aux contraintes du droit international des marques, et aux moyens de l'INPI.

Votre commission pour avis souhaite avant tout une mise en œuvre rapide et effective de ce mécanisme et estime que le dispositif proposé par le Gouvernement est acceptable. Il vise à préserver un équilibre entre les intérêts des collectivités territoriales et ceux des petits déposants de marque.

### **IV. LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX SANCTIONS ADMINISTRATIVES DANS LE SECTEUR DES TRANSPORTS DE VOYAGEURS**

#### ***A. LE CONTEXTE : PERMETTRE UNE MEILLEURE EFFECTIVITÉ DU DROIT EN VIGUEUR***

##### **1. Garantir l'application des règlements communautaires sur les droits des usagers des services de transports**

Certaines dispositions ayant trait à la protection du consommateur ne sont actuellement assorties d'aucune sanction. C'est notamment le cas des dispositions des règlements communautaires sur les transports qui visent à assurer l'information et la protection des droits des passagers des transports

ferroviaire, routier, fluvial, maritime et aérien. Leur effectivité dépend de l'adéquation entre le manquement constaté et l'importance des sanctions encourues.

À côté des sanctions pénales, les sanctions administratives offrent l'avantage d'une rapidité de procédure. Elles sont particulièrement adaptées à des infractions qui relèvent plutôt du champ de la régulation économique que de faits réellement frauduleux ou susceptibles de nuire à la santé ou à la sécurité du passager.

En effet, les pratiques illicites concernées ne portent pas une atteinte grave aux intérêts des usagers des services de transport. Dans ce contexte, l'effectivité de la règle de droit justifie le recours à des sanctions administratives. Elles permettent ainsi à l'autorité chargée de la concurrence et de la consommation d'exercer pleinement sa mission de régulation de l'activité économique. Or une plus grande lisibilité de l'action de régulation économique est de nature à satisfaire l'aspiration à davantage de sécurité juridique qu'expriment les opérateurs économiques.

Ainsi, les services de la Commission européenne ont indiqué qu'un régime de sanctions administratives paraissait plus adapté pour garantir l'effectivité des règlements communautaires relatifs aux droits des passagers que des sanctions pénales. Une telle solution s'inscrit en continuité avec le mouvement de dépenalisation à l'œuvre depuis 2001. Elle prolonge également la distinction croissante entre le fret et le transport de passagers, qui trouve de plus en plus son inspiration dans le droit de la consommation que dans celui des transports.

La mise en œuvre d'un tel dispositif de sanctions nous permettra d'être en conformité avec nos obligations communautaires. Il convient cependant de s'assurer que les nouvelles sanctions administratives ne peuvent être prononcées par l'autorité administrative qu'à l'issue d'une procédure contradictoire, dans des limites raisonnables, et qu'un recours contre ces décisions demeure possible.

## **2. Assurer la mise en œuvre de la réglementation récente sur le transport de personnes à moto**

Apparu en France au début des années 2000, le transport de personnes à moto (TPM) ou « moto-taxi », s'est progressivement imposé comme une alternative crédible au taxi traditionnel. Son atout majeur est de pouvoir s'affranchir en grande partie des aléas du trafic urbain, et de garantir ainsi au client un transport rapide et ponctuel.

Le TPM est particulièrement adapté à la desserte des plateformes de transport, qui concerne près de 70 % des courses réalisées. Si l'ouverture de nouvelles lignes de TGV oriente peu à peu la demande à destination des gares ferroviaires, la vocation du moto-taxi est traditionnellement davantage aéroportuaire, notamment en Ile-de-France. Un certain nombre d'entreprises



du secteur ont d'ailleurs conclu des conventions avec les aéroports pour y ouvrir des guichets. En effet, le temps gagné sur les taxis traditionnels (jusqu'à 50 %) est plus significatif pour le client sur les trajets longs, qui s'avèrent aussi plus rentables pour le transporteur.

L'activité de TPM s'est d'abord développée en dehors de tout cadre réglementaire. Le principe de libre prestation de services a prévalu, conformément à la directive n° 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur. En conséquence, le secteur s'est rapidement vu investi par de nombreux micro-exploitants. Il n'existe pas de recensement précis mais le secteur concernerait environ 600 personnes (dont 500 en Ile-de-France), le plus souvent sous statut d'auto-entrepreneur.

Dans ce contexte, les moto-taxis ont d'abord souffert d'un problème d'image, étant souvent assimilées à un service dangereux et peu confortable. Les professionnels ont alors demandé un minimum de réglementation, afin de gagner la confiance de nouveaux clients. L'article 5 de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques et le décret n° 2010-1223 du 11 octobre 2010 relatif au transport public de personnes avec conducteur, pris pour son application, ont apporté une première réponse à ce besoin.

La profession est désormais reconnue à part entière comme un mode de transport de personnes, et des exigences minimales de sécurité ont été posées. Les entreprises doivent disposer de chauffeurs qualifiés et de véhicules adaptés. L'administration exerce son contrôle par le biais de la délivrance d'une carte professionnelle au conducteur et le respect de normes techniques imposées au véhicule.

Ce cadre réglementaire est apparu parallèlement à l'accroissement des standards de qualité. Le secteur connaît en effet un mouvement de concentration. Les deux tiers des déplacements restent assurés par des indépendants, mais de grandes centrales de moto-taxis commencent à se démarquer. Aujourd'hui, quatre opérateurs gèrent une flotte de 30 à 50 véhicules, et disposent d'une taille suffisante pour accroître leurs standards de sécurité, de confort et de qualité de service. Ces grandes centrales sont favorables à la réglementation de la profession tandis que les indépendants sont de plus en plus contraints de se regrouper pour rester compétitifs.

Ce double progrès, qualitatif et réglementaire, a permis au secteur de gagner en fiabilité et en notoriété. De nouveaux usages se développent peu à peu. Les centrales de TPM sont sollicitées par un nombre croissant d'entreprises qui souhaitent étendre l'offre de transport proposée à leurs collaborateurs. Certaines compagnies ont développé une offre spécifique pour le transport des enfants et adolescents, tandis que d'autres parient sur l'activité touristique, en faisant remarquer que le passager d'une moto se trouve dans une situation inégalable pour jouir du spectacle urbain.

Ces nouveaux usages restent cependant limités par l'étroitesse de la clientèle. Celle-ci provient à 90 % du monde des affaires et peine à se

démocratiser en raison des tarifs élevés. Un trajet dans Paris coûte entre 25 et 40 euros, et il faut compter 60 à 90 euros pour rejoindre les aéroports. En province, l'absence de concurrence pousse parfois les prix bien au-delà. Il faut encore y ajouter des majorations la nuit, les week-ends, les jours fériés, ainsi qu'aux heures de pointe.

Surtout, la réglementation entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2011, souffre encore de certaines faiblesses. Si les trajets réservés « sur le pouce » sont plutôt rares, le démarchage « sauvage » demeure fréquent aux environs des gares et aéroports parisiens. Cette pratique est de surcroît encouragée par l'attitude des usagers, qui n'anticipent pas toujours la réservation de leur course. En dépit des quelques amendes délivrées aux contrevenants, les contrôles sont trop rares et l'arsenal de sanctions trop inopérant pour exercer un véritable effet dissuasif.

## ***B. LE CONTENU DU PROJET DE LOI***

L'**article 56** définit successivement, et de manière similaire, dans les transports ferroviaire, routier, fluvial, maritime et aérien le régime des sanctions administratives applicables en cas de manquement aux obligations communautaires, en matière d'information et de protection des droits des passagers. Des amendes pouvant aller jusqu'à 9 000 € pour une personne physique et 45 000 € pour une personne morale pourront être prononcées par l'autorité chargée de la concurrence et de la consommation.

L'**article 69** instaure un dispositif de sanctions administratives à l'encontre des conducteurs de véhicules motorisés à deux ou trois roues effectuant du transport de voyageurs. L'administration pourra désormais retirer temporairement ou définitivement la carte professionnelle d'un chauffeur contrevenant à la réglementation.

## ***C. LES PRINCIPALES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE***

L'**article 56** n'a fait l'objet d'aucune modification à l'Assemblée nationale.

L'**article 69** a été amendé pour tirer les conséquences d'une décision récente du Conseil constitutionnel. Il prévoit désormais un régime nouveau de stationnement dans l'enceinte des aéroports pour les taxis motos et voitures.



***D. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION***

L'**article 56** n'est que la traduction technique, au plan national, de la mise en œuvre des quatre règlements communautaires qui avaient eux-mêmes fait l'objet d'une large consultation au stade de leur élaboration.

L'**article 69** clarifie le régime applicable à la profession de TPM. Votre commission observe néanmoins la réelle différence de réglementation entre les taxi-motos et les taxis-voitures. Une plus grande convergence pourrait sans doute être souhaitable.

**Réunie le mardi 23 juillet 2013, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des articles du projet de loi dont elle s'est saisie, sous réserve de l'adoption des amendements qu'elle propose.**



## EXAMEN DES ARTICLES

### CHAPITRE I<sup>ER</sup>

#### Action de groupe

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

(chapitre III [nouveau] du titre II du livre IV et articles L. 423-1 à L. 423-18 [nouveaux] du code de la consommation)

#### **Création de l'action de groupe en droit de la consommation et en droit de la concurrence**

**Objet : cet article introduit une procédure d'action de groupe en matière de droit de la consommation et de droit de la concurrence.**

#### **I. Le droit en vigueur**

##### 1. L'introduction de l'action de groupe en droit français : un débat engagé dans les années 80

Depuis les années 1980, la question de l'action de groupe « à la française » a fait l'objet d'une multitude de rapports, de colloques et de dizaines de propositions de loi, dont aucune n'a cependant abouti.

Ainsi, le professeur Jean Calais-Auloy, président de la commission pour la codification du droit de la consommation, a rendu en 1985 un rapport intitulé « propositions pour un nouveau droit de la consommation ». Le rapport étudiait l'introduction de l'action de groupe, définie alors comme une action exercée « dans l'intérêt d'un groupe indéterminé » de victimes d'un même fait dommageable. Le professeur Calais-Auloy préconisait que cette action puisse être engagée uniquement par des associations représentatives des consommateurs.

Malgré l'institution d'une action en représentation conjointe par la loi n° 92-60 du 18 janvier 1992 renforçant la protection des consommateurs, ces premiers débats sur l'action de groupe n'ont pas permis l'introduction en droit français d'une procédure collective véritablement efficace et protectrice des droits des consommateurs.

La réflexion a repris à la suite des « vœux aux forces vives de la Nation », adressés le 4 janvier 2005 par le Président de la République Jacques Chirac. Il avait alors affirmé qu'il fallait « *donner aux consommateurs les*

*moyens de faire respecter leurs droits : aujourd'hui, ils sont démunis parce que, pris séparément, aucun des préjudices dont ils sont victimes n'est suffisamment important pour couvrir les frais d'une action en justice. C'est pourquoi je demande au Gouvernement de proposer une modification de la législation pour permettre à des groupes de consommateurs et à leurs associations d'intenter des actions collectives contre les pratiques abusives observées sur certains marchés ».*

En décembre 2005, Guillaume Cerutti, directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, et Marc Guillaume, directeur des affaires civiles et du sceau au ministère de la justice, ont remis un rapport, au nom du groupe de travail qu'ils avaient dirigé et qui rassemblait des consommateurs et des professionnels membres du Conseil national de la consommation, des magistrats, des avocats et des universitaires. Ce rapport prônait essentiellement une réforme de l'action en représentation conjointe.

En mai 2010, les sénateurs Laurent Béteille et Richard Yung, co-rapporteurs du groupe de travail mis en place par la commission des lois, ont remis leur rapport intitulé « Action de groupe à la française : parachever la protection des consommateurs ». Ce rapport comporte vingt-sept recommandations qui ont fourni, pour une large part, la base du présent projet de loi. Le rapport a été suivi du dépôt le 22 décembre 2010 de deux propositions de loi identiques visant à renforcer la protection des consommateurs par la création d'une action de groupe fondée sur l'adhésion volontaire.

En décembre 2011, lors de la discussion du projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs présenté par Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État chargé de la consommation, la commission des lois du Sénat a adopté à l'initiative de sa rapporteure, Nicole Bonnefoy, un amendement inscrivant à l'article 12 du texte les propositions de loi de Richard Yung et Laurent Béteille.

En octobre 2012, une consultation publique sur internet a été lancée par Benoît Hamon, ministre délégué chargé de l'économie sociale et solidaire et de la consommation, sur le sujet de l'action de groupe. Le Conseil national de la consommation a été saisi, afin qu'il rende un avis sur l'introduction d'une telle procédure en droit français.

Le Conseil national de la consommation, s'appuyant largement sur le consensus issu du rapport de Laurent Béteille et Richard Yung de décembre 2010, indique dans un avis rendu le 4 décembre 2012 que « *l'action de groupe doit avoir pour objet de protéger les intérêts des consommateurs, entendus comme des personnes physiques agissant à des fins non professionnelles. Son champ doit être circonscrit à la réparation de dommages sériels ayant pour origine commune l'inexécution ou la mauvaise exécution par un même professionnel de ses obligations vis-à-vis des consommateurs relatives à la*

*vente de biens ou la fourniture de services* ». Selon l'avis du Conseil, « *seuls les dommages matériels doivent être pris en compte* ».

Cette réflexion de près de trente ans a abouti au dépôt au printemps 2013 du projet de loi relatif à la consommation introduisant, en son article 1<sup>er</sup>, une procédure d'action de groupe pour les litiges relevant du droit de la consommation et du droit de la concurrence.

## 2. Les limites des recours existants aujourd'hui

L'introduction de l'action de groupe part du constat de l'inefficacité ou de l'insuffisance des voies de recours offertes aujourd'hui aux consommateurs. Tout consommateur peut obtenir réparation d'un dommage contractuel en se pourvoyant à titre individuel en justice. Quelques recours peuvent être ouverts aux associations agréées de consommateurs, mais leur mise en œuvre a mis en évidence leurs limites.

### **– L'action dans l'intérêt collectif des consommateurs**

La loi du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat a créé, aux articles L. 421-1 à L. 421-5 du code de la consommation, un recours permettant aux associations de consommateurs agréées d'intervenir « relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif des consommateurs ».

Pour introduire cette action, une infraction pénale doit être constatée, de même qu'un préjudice direct et indirect à l'intérêt collectif des consommateurs. Ce préjudice collectif doit être distinct des préjudices individuels subis par les victimes de l'infraction.

Si ces deux conditions cumulatives sont réunies, l'association agréée peut demander des dommages et intérêts, ainsi que la cessation des agissements illicites, en application de l'article L. 421-2 du code de la consommation, et la diffusion du jugement aux frais du professionnel condamné, en vertu de l'article L. 421-9 du code de la consommation.

Ce recours ne présente un intérêt que dans le cas où le ministère public ne lancerait pas d'action. La décision du juge permet alors aux consommateurs, notamment lorsque la décision est largement diffusée aux frais du professionnel, de connaître leurs droits.

Cette action ne permet toutefois pas aux consommateurs d'obtenir une réparation de leurs préjudices individuels. En outre, les dommages et intérêts versés à l'association requérante au titre de la réparation du préjudice collectif sont généralement très faibles, ou tout au moins bien inférieurs aux profits illicites réalisés par le professionnel.

### **– L’action en cessation d’agissements illicites et en suppression de clauses abusives**

L’article L. 421-6 du code de la consommation prévoit une action en suppression de clauses abusives, ainsi que, depuis 2001, une action en cessation des agissements illicites.

Les organisations de consommateurs agréées au niveau national et les organismes de défense des intérêts des consommateurs des autres États membres de l’Union européenne, inscrits sur une liste publiée au Journal officiel de l’Union européenne, peuvent agir en justice pour faire cesser les agissements illicites figurant dans la directive 98/27/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 1998 relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs. La directive vise notamment la publicité trompeuse, les contrats négociés hors établissement, le crédit à la consommation, les voyages à forfait, la publicité sur les médicaments, les immeubles à temps partagé, les contrats à distance, la garantie des biens, ou encore le commerce électronique.

Le juge peut ordonner la suppression des clauses interdites ou non conformes à des textes de nature légale ou réglementaire, y compris lorsque ces clauses trouvent leur caractère illicite dans un autre État membre.

Cependant, comme il a été rappelé à votre rapporteur lors de l’audition du représentant de l’association UFC-Que Choisir, la limite de cette action réside dans le fait que la décision rendue ne produit pas d’effets à l’égard des tiers qui ne sont pas partie à l’instance, conformément au principe d’autorité relative de la chose jugée.

La Cour de cassation a en outre confirmé le caractère préventif et dissuasif de ce type de recours. Elle a déclaré irrecevable l’action exercée par une association de consommateurs sur le fondement de l’article L. 421-6, lorsque les contrats incriminés n’étaient plus proposés par la société défenderesse à la date de l’assignation en première instance. S’ensuit en pratique un jeu de rapidité entre, d’une part, l’association qui assigne le professionnel, d’autre part, le professionnel qui modifie immédiatement ses conditions générales de vente, faisant tomber du même coup l’action en cessation d’agissements illicites et suppression de clauses abusives.

Enfin, une association de consommateurs agréée ne peut obtenir sur le fondement de cette action l’annulation des clauses de contrats individuels déjà conclus. Cette limite restreint considérablement l’intérêt de la procédure.

### **– L’action en représentation conjointe**

Les articles L. 422-1 à L. 422-3 du code de la consommation régissent l’action en représentation conjointe, dispositif introduit par la loi du 18 janvier 1992 renforçant la protection des consommateurs, et embryon de

procédure collective. Cette action permet en théorie aux associations de consommateurs d'obtenir la réparation de préjudices individuels.

Ce recours nécessite que les consommateurs aient donné un mandat écrit à l'association, préalablement à l'action. L'association engage alors une procédure classique, devant une juridiction civile, pénale ou administrative. Les consommateurs ayant donné mandat sont tenus informés tout au long de la procédure et peuvent choisir à tout moment de révoquer leur mandat, et de reprendre la procédure à titre personnel.

L'action en représentation conjointe n'a pas atteint les résultats attendus. **Seules cinq actions ont été engagées depuis 1992** sur le fondement des articles L. 422-1 à L. 422-3.

Cette procédure requiert que l'association recueille des mandats individuels. Cependant, il lui est interdit de solliciter et démarcher les consommateurs, par voie de télévision, de tracts, d'affichage ou même de courriers individuels. Le mandat ne peut être sollicité que par voie de presse. Il est donc très difficile pour une association souhaitant engager une action de recueillir ces mandats. En outre, une fois obtenus, la gestion des mandats présente une lourdeur administrative et un coût significatif, du fait notamment d'une obligation d'information conséquente.

L'action en représentation conjointe lancée par l'association UFC-Que Choisir contre un opérateur de téléphonie mobile, à la suite de la condamnation pour entente de plusieurs opérateurs par le Conseil de la concurrence le 30 novembre 2005, a mis en lumière les limites de cette procédure. L'association avait mis en place un site internet, cartel mobile, proposant aux consommateurs de calculer leur préjudice, et de lui donner mandat pour une action en représentation conjointe. La procédure a finalement été annulée par la cour d'appel de Paris dans un arrêt du 22 janvier 2010, au motif que l'association avait procédé à un démarchage du public, expressément proscrit par l'article L. 422-1 du code de la consommation. Cet arrêt a été confirmé le 26 mai 2011 par la 1<sup>ère</sup> chambre civile de la Cour de cassation.

L'échec de l'action en représentation conjointe s'explique, de manière plus générale, par la nécessité d'identifier, préalablement à l'introduction de l'action, l'ensemble des consommateurs lésés, pour obtenir leur mandat. Dans le cas d'un nombre important de victimes, un tel recours est donc concrètement impraticable.

Les échecs de l'action en représentation conjointe ont largement contribué à relancer la réflexion sur l'action de groupe.

## **II. Le dispositif proposé**

Cet article comporte sept sections.

### **Section 1 : Champ d'application de l'action de groupe et qualité pour agir**

Cette première section comporte deux articles. Le premier fixe les critères de recevabilité de l'action de groupe, tandis que le second renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de préciser les modalités procédurales de l'introduction de l'action de groupe.

**L'article L. 423-1 du code de la consommation** prévoit le champ d'application de l'action de groupe et la qualité pour agir requise pour introduire une telle action. Les actions de groupe relèveront de la compétence des juridictions civiles.

La qualité pour agir est confiée exclusivement **aux associations agréées de consommateurs au niveau national**. Ces associations doivent être agréées en application de l'article L. 411-1 du code de la consommation. Cet agrément est accordé « *après avis du ministère public, compte tenu de leur représentativité sur le plan national ou local* ». Les critères précis sont détaillés à l'article R. 411-1 du même code. L'association doit ainsi justifier, à la date de la demande, d'une année d'existence. Durant cette année, elle doit avoir réalisé une activité effective et publique en vue de la défense des intérêts des consommateurs. Cette activité est appréciée en fonction de la réalisation et de la diffusion de publications, de la tenue de réunions et de permanences. Enfin, l'agrément comporte un critère quantitatif. L'association doit réunir un nombre de cotisants individuels au moins égal à 10 000.

Le ministère a indiqué à votre rapporteur que seize associations de consommateurs sont à ce jour agréées au niveau national, et pourront donc introduire une action de groupe :

- Association de défense, d'éducation et d'information du consommateur (ADEIC) ;
- Association Force Ouvrière Consommateurs (AFOC) ;
- Association Léo Lagrange pour la Défense des Consommateurs (ALLDC) ;
- Association Syndicale d'Étude sur la Consommation (ASSECO-CFDT) ;
- Confédération Générale du Logement (CGL) ;
- Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie (CLCV) ;
- Conseil National des Associations Familiales Laïques (CNAFAL) ;
- Confédération Nationale des Associations Familiales Catholiques (CNAFC) ;
- Confédération Nationale du Logement (CNL) ;
- Confédération Syndicale des Familles (CSF) ;



- Familles de France (FF) ;
- Familles Rurales (FR) ;
- Fédération Nationale des Associations d'Usagers des Transports (FNAUT) ;
- Association pour l'Information et la Défense des Consommateurs Salariés (INDECOSA-CGT) ;
- Union Fédérale des Consommateurs (UFC-Que choisir) ;
- Union Nationale des Associations Familiales (UNAF).

La restriction de la qualité pour agir à ces seize associations reprend les recommandations du rapport de Laurent Béteille et Richard Yung de 2010, ainsi que de l'avis du Conseil national de la consommation du 4 décembre 2012. Il s'agit de limiter le risque de procédures abusives pour les entreprises.

L'article L. 423-1 précise également les contours du **champ d'application** de l'action de groupe. Une action de groupe n'est recevable que lorsqu'elle concerne les préjudices **matériels** subis par des consommateurs placés dans une **situation identique ou similaire** et dont **l'origine commune** est le **manquement d'un même professionnel** à ses obligations légales et contractuelles, **à l'occasion de la vente de biens ou de la fourniture de services** ou à la suite de **pratiques anticoncurrentielles**.

Les pratiques anticoncurrentielles concernées sont définies au titre II du livre IV du code de commerce ainsi qu'aux articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Elles comprennent donc les ententes, les abus de position dominante, les abus de dépendance économique et les prix abusivement bas.

Il ressort de cet article L. 423-1 qu'il n'est pas nécessaire de constituer le groupe préalablement à l'action. Le projet de loi retient un système dit d'*opt-in*, impliquant que les membres potentiels du groupe doivent expressément indiquer qu'ils souhaitent prendre part à l'action. Ce système garantit le respect du droit individuel d'agir en justice, essentiel en droit français.

L'article L. 423-2 renvoie au pouvoir réglementaire le soin de préciser les modalités concrètes d'introduction d'une action de groupe. Il s'agira notamment de préciser les mentions obligatoires qui devront être reprises dans l'assignation.

## **Section 2 : Jugement sur la responsabilité**

Cette section comporte deux articles.

**L'article L. 423-3** définit le contenu du jugement sur la responsabilité du professionnel, les conditions de publicité permettant de le

porter à la connaissance des consommateurs concernés, ainsi que les modalités d'adhésion de ces consommateurs au groupe.

Contrairement à ce qui a pu être parfois préconisé dans les nombreux rapports ayant ouvert la voie à l'introduction de l'action de groupe, le Gouvernement a ici choisi l'option d'un **jugement unique**, par lequel le juge statue à la fois sur la recevabilité de l'action et sur le litige au fond.

Dans son jugement, le juge examine la recevabilité de l'action, et donc le respect des critères mentionnés à l'article L. 423-1 (alinéa 13). Le juge statue ensuite sur la responsabilité du professionnel, selon les règles de la responsabilité civile. Il s'assure de l'existence d'une faute, d'un préjudice matériel subi par les consommateurs, et de la présence d'un lien de causalité entre les deux.

Le juge, une fois le manquement établi, définit le groupe des consommateurs devant lequel le professionnel est responsable. Il lui est possible de déterminer des sous-groupes au sein de ce groupe.

Enfin, le juge détermine le montant du préjudice par consommateur ou par catégorie de consommateurs.

Dans le cadre du même jugement, le juge ordonne, aux frais du professionnel condamné, toutes **les mesures de publicité nécessaires** afin d'informer les consommateurs susceptibles de faire partie du groupe de la décision de responsabilité. Le juge adaptera ces mesures de publicité en fonction de la nature des affaires, ou encore du nombre de consommateurs concernés. Ces mesures de publicité ne sont toutefois mises en œuvre qu'une fois que la décision de responsabilité ne sera plus être susceptible des recours ordinaires ou de pourvoi en cassation (alinéa 17).

Le juge fixe dans sa décision les délais et modalités selon lesquels les consommateurs adhèrent au groupe en vue d'obtenir réparation. Il peut pour cela leur indiquer de s'adresser soit au professionnel directement, soit à l'association requérante (alinéa 18). L'adhésion au groupe vaut mandat au profit de l'association aux fins d'indemnisation.

L'alinéa 19 prévoit que le juge puisse condamner le professionnel au paiement d'une provision à valoir sur les frais non compris dans les dépens exposés par l'association. Ces frais comprennent par exemple ceux engagés par la mise en œuvre de l'article L. 423-4, c'est-à-dire par le recrutement, par l'association, de personnes chargées de l'assister pour l'indemnisation des membres du groupe.

**L'article L. 423-4** permet à l'association de s'adjoindre, avec l'autorisation du juge, toute personne appartenant à une profession judiciaire réglementée, et dont la liste sera fixée par décret en Conseil d'Etat, pour l'assister. Cette aide interviendra notamment pour la réception et le traitement des demandes d'indemnisation des membres du groupe.

Cette phase de liquidation de la réparation représente en effet, ainsi qu'il l'a été indiqué à plusieurs reprises à votre rapporteur durant ses auditions, un coût administratif et financier extrêmement lourd pour les associations. Il convient donc qu'elles puissent s'entourer de personnes compétentes afin de garantir une réparation correcte des victimes, et, de manière plus générale, l'effectivité et le caractère dissuasif de la nouvelle procédure d'action de groupe.

Le décret devrait viser les professions judiciaires réglementées ayant vocation à assurer le recouvrement de créances ou présentant toutes les garanties pour recevoir et transmettre des fonds, à savoir les huissiers, les mandataires judiciaires et les avocats.

### **Section 3 : Liquidation des préjudices et exécution**

Cette section comporte trois articles précisant la procédure à suivre pour l'indemnisation individuelle des préjudices et le règlement des différends pouvant en découler.

**L'article L. 423-5** précise que le professionnel procède à l'indemnisation individuelle des préjudices subis par chaque consommateur, dans les conditions fixées par le jugement prévu à l'article L. 423-3.

**L'article L. 423-6** prévoit les modalités de règlement des différends relatifs à l'indemnisation individuelle. Si des difficultés apparaissent au moment de liquider les préjudices, le juge compétent pour trancher les litiges est celui ayant statué sur la responsabilité.

Ces difficultés pourront par exemple tenir au refus du professionnel de reconnaître l'appartenance d'un consommateur au groupe, ou d'une contestation du montant de l'indemnisation à verser.

**L'article L. 423-7** prévoit que l'association requérante représente les consommateurs n'ayant pas été indemnisés par le professionnel dans les délais fixés par le juge aux fins de l'exécution forcée des jugements mentionnés à l'article L. 423-6.

### **Section 4 : Médiation**

Cette section comporte deux articles encadrant le recours à la médiation.

**L'article L. 423-8** prévoit que l'association requérante puisse participer à une médiation, dans les conditions fixées au chapitre I<sup>er</sup> du titre II de la loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, pour obtenir la réparation des préjudices entrant dans le champ de l'action de groupe, défini à l'article L. 423-1.

Le recours à la médiation reste facultatif, le Gouvernement ayant tenu à ne pas en faire un préalable obligatoire avant l'introduction d'une action de groupe.

**L'article L. 423-9** impose que l'accord négocié dans le cadre d'une médiation par l'association requérante au nom du groupe soit homologué par le juge, qui lui donne ainsi force exécutoire. Le juge peut alors prévoir les mesures de publicité nécessaires pour informer les consommateurs concernés de l'existence de cet accord.

### **Section 5 : Modalités spécifiques à l'action de groupe intervenant dans le domaine de la concurrence**

Cette section comporte deux articles précisant les spécificités de l'action de groupe dans le domaine de la concurrence. En dehors de ces dispositions spécifiques, les actions de groupe dans le domaine de la concurrence relèvent des mêmes articles L. 423-1 et suivants que les actions de groupe en droit de la consommation.

**L'article L. 423-10** dispose que l'action de groupe en matière de concurrence ne peut être engagée que sur le fondement d'une décision constatant une pratique anticoncurrentielle au sens du titre II du livre IV du code de commerce ou des articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui n'est plus susceptible de recours, prononcée à l'encontre du professionnel concerné par les autorités ou juridictions nationales ou de l'Union européenne compétentes. Il s'agit ainsi d'un système de *follow on*, ou d'action subséquente ou consécutive.

L'association requérante n'a ainsi plus à prouver le manquement du professionnel, réputé établi de manière irréfragable (alinéa 42), mais simplement le lien de causalité avec les préjudices individuels des consommateurs.

**L'article L. 423-11** encadre le délai de recours. L'action de groupe en matière de concurrence pourra être engagée dans un **délai de cinq ans** à compter de la décision devenue définitive mentionnée à l'article L. 423-10.

### **Section 6 : Dispositions diverses**

Cette section comporte six articles.

**L'article L. 423-12** prévoit la suspension de la prescription des actions individuelles en réparation des préjudices résultant des manquements constatés par le jugement sur la responsabilité. Le délai de prescription recommence à courir, pour une durée qui ne peut être inférieure à six mois, à compter de la date, selon le cas, à laquelle le jugement sur la responsabilité est devenu définitif ou de l'homologation par le juge de l'accord issu du recours à une médiation (alinéa 48).

**L'article L. 423-13** précise que le jugement sur la responsabilité, de même que l'homologation judiciaire de l'accord issu d'une médiation, ont autorité de la chose jugée à l'égard de chacun des membres du groupe dont le préjudice a été réparé au terme de la procédure. L'autorité de la chose jugée est donc ici conditionnée à l'exécution effective de ces décisions.

**L'article L. 423-14** rappelle que l'adhésion au groupe n'empêche pas le consommateur d'agir selon les voies de droit commun pour obtenir la réparation des préjudices qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'action de groupe, par exemple les préjudices corporels ou moraux.

Cet article rappelle également que l'adhésion au groupe ne vaut ni n'implique adhésion à l'association requérante.

**L'article L. 423-15** indique qu'une action de groupe fondée sur des faits et des manquements ayant déjà fait l'objet d'une action de groupe précédemment jugée est irrecevable.

**L'article L. 423-16** organise la substitution d'une association à l'association requérante défaillante. Une association de défense des consommateurs agréée au niveau national pourra demander au juge sa substitution dans les droits d'une autre association requérante, dans le cas où celle-ci serait défaillante.

**L'article L. 423-17** dispose qu'est réputée non écrite toute clause visant à interdire à un consommateur de participer à une action de groupe.

## **Section 7 : Dispositions relatives à l'outre-mer**

**L'article L. 423-18** indique que le présent chapitre du code de la consommation est applicable dans les îles Wallis-et-Futuna.

L'application du code de commerce n'est aujourd'hui qu'imparfaitement étendue à Wallis-et-Futuna, collectivité soumise au régime de spécialité législatif qui impose que chaque disposition y soit rendue expressément applicable. La loi du 20 novembre 2012 a habilité le Gouvernement à prendre par ordonnance des dispositions permettant l'application du titre IV du code de commerce à Wallis-et-Futuna.

Dans l'immédiat, les articles relatifs à l'action de groupe en matière de concurrence ne pourront donc pas s'appliquer à cette collectivité. Cet article L. 423-18 du code de la consommation anticipe et assure cependant que leur application sera possible dès l'extension du code de commerce à Wallis-et-Futuna achevée.

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article a fait l'objet de nombreux amendements lors de son examen à l'Assemblée nationale.

Le principal amendement a introduit une **section 2 bis relative à l'action de groupe simplifiée**. Cette nouvelle procédure a été insérée en commission, à l'initiative du rapporteur, et précisée en séance publique.

Codifiée à l'article L. 423-1-1 du code de la consommation, cette procédure vise le cas où les consommateurs lésés sont déjà identifiés, par exemple par le biais d'un fichier client. Le juge peut dès lors, après avoir statué sur la responsabilité du professionnel, le condamner à indemniser directement et individuellement les consommateurs lésés, selon les modalités qu'il fixe.

La décision, une fois devenue définitive, fait l'objet de mesures d'information individuelle aux frais du professionnel, selon des modalités et des délais définis par le juge, à l'égard des consommateurs concernés. Les consommateurs lésés peuvent alors accepter d'être indemnisés dans les termes de la décision.

Les conditions d'application de cet article seront précisées par un décret en Conseil d'État.

Des débats ont eu lieu sur le fait de savoir si cette procédure simplifiée, qui vise en réalité à permettre une réparation plus rapide des préjudices subis dans le cas où les contours sont déjà connus à l'avance, n'était pas une procédure d'*opt-out*, à la constitutionnalité discutable. Les modifications apportées au texte par les députés en séance écartent ce risque. Le consommateur lésé manifeste bien sa volonté d'être membre du groupe dans le cadre de cette procédure.

Divers autres amendements ont été adoptés à l'article 1<sup>er</sup> :

– les députés ont précisé explicitement que le juge constate la recevabilité de l'action et statue sur la responsabilité du professionnel dans une seule et même décision ;

– à l'initiative du rapporteur pour avis de la commission des lois, il est prévu que la réparation du dommage subi pourra être effectuée le cas échéant en nature ;

– le tiers que l'association peut s'adjoindre en vertu de l'article L. 423-4 du code de la consommation devra appartenir à une profession judiciaire réglementée dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État ;

– enfin, le juge fixe les délais dans lesquels les consommateurs peuvent adhérer au groupe. Ces délais ne peuvent être inférieurs à deux mois ni supérieurs à six mois à compter de mesures de publicité qu'il a ordonnées.

#### IV. La position de votre commission pour avis

##### **Votre commission se félicite de l'introduction d'une procédure d'action de groupe en droit français.**

De nombreuses voix plaident depuis des années pour la création de cette procédure. Il n'existe pas, en effet, à ce jour de véritable procédure d'action collective en France. Ainsi qu'il a été dit, l'action en représentation conjointe, qui permet à une association de consommateurs représentative au niveau national d'agir en réparation pour le compte de consommateurs lui confiant expressément mandat de les représenter, n'a pas fonctionné. Les lourdeurs de la procédure l'ont empêchée de prospérer, avec seulement cinq recours introduits depuis 1992.

Dans la mesure où les préjudices matériels individuels subis par les consommateurs sont dans la plupart des cas des préjudices d'un faible montant, l'absence de procédure collective efficace a fait obstacle à la juste réparation des victimes. Cette absence a de fait conduit à la perpétuation par certaines entreprises de comportements illégaux et frauduleux, représentant souvent des sommes cumulées conséquentes, et nuisant à un bon fonctionnement de l'économie. Or, à l'heure de la crise économique, il est plus que jamais essentiel de **rétablir la confiance des consommateurs** dans les mécanismes, y compris contentieux, de régulation du marché. L'action de groupe rendra le système judiciaire plus démocratique, en facilitant l'accès de chacun à la justice.

Par ailleurs, l'action de groupe présente un avantage non négligeable en termes de **bonne administration de la justice**. Les économies à attendre du regroupement des dossiers en matière de contentieux de la consommation et de la concurrence sont significatives. En outre, un certain nombre d'actions individuelles actuellement introduites devant les juridictions se verront demain transférées au sein des actions de groupe, limitant le risque d'engorgement des tribunaux de grande instance désignés comme compétents.

L'introduction de l'action de groupe doit toutefois éviter un certain nombre d'écueils. Ses détracteurs soulignent généralement le risque de déstabilisation que constitue une telle procédure pour les entreprises françaises, et notamment les petites et moyennes entreprises. Votre rapporteur a entendu la fédération française des sociétés d'assurances, qui a lui indiqué que l'action de groupe conduirait probablement mécaniquement à une augmentation des primes d'assurances de responsabilité civile des entreprises. Cependant, un rapport de 2008 de la Commission européenne a constaté que les pays ayant introduit une procédure d'action de groupe n'avaient pas connu de perte de compétitivité.

Les dérives du système américain de *class action* sont souvent brandies pour condamner l'action de groupe. Les excès de la procédure ont



parfois conduit des entreprises à la faillite. La *class action* est devenue un marché pour des avocats spécialisés introduisant une multitude de recours.

Votre commission estime que le projet de loi a évité ces difficultés et qu'il répond à ces craintes comme à ces attentes.

Votre commission a toutefois souhaité rappeler la nécessité, à court terme, de la **création d'une procédure d'action de groupe en matière de santé et d'environnement**.

L'extension de l'action de groupe aux préjudices environnementaux a été appelée de ses vœux par de nombreux parlementaires, notamment lors des discussions autour des amendements déposés par le groupe écologiste à l'Assemblée nationale. Le Gouvernement a cependant estimé que le présent projet de loi n'est pas le véhicule législatif adapté pour traiter cette question.

Votre rapporteur tient cependant à souligner que **certaines problématiques environnementales pourraient de fait se trouver incluses dans le champ d'application du dispositif proposé**.

En effet, on constate actuellement le développement d'un contentieux autour des démarches de responsabilité sociale et environnementale des entreprises. Ainsi, trois associations françaises<sup>1</sup> ont conjointement déposé plainte, le 26 février 2013, auprès du parquet de Bobigny contre l'entreprise coréenne Samsung. Les associations estiment que « *les engagements éthiques de la marque constituent une publicité de nature à induire les consommateurs français en erreur sur les conditions sociales de fabrication des produits qu'elle commercialise* ». Leur recours se fonde sur une enquête réalisée par l'association de défense des travailleurs *China Labor Watch* dans les usines des sous-traitants chinois de Samsung. L'étude a révélé de nombreuses atteintes au droit du travail (heures supplémentaires excessives, violation des règles de santé et de sécurité, maltraitance des travailleurs, travail des moins de 16 ans, etc.). La plainte des trois associations françaises s'appuie non pas sur le droit du travail, mais bien sur le droit de la consommation. Elles estiment que l'entreprise s'est engagée sur un code de bonne conduite en faveur du développement durable, code valable tant pour le groupe que pour ses filiales et ses sous-traitants. Elles reprochent donc à Samsung d'induire le consommateur en erreur en affirmant respecter les droits des travailleurs dans ses usines et en en faisant un élément de sa stratégie de vente et de communication.

L'affaire est actuellement pendante. Il conviendra de suivre sa conclusion judiciaire. Elle laisse cependant présager d'une intégration possible de certaines questions environnementales dans le champ d'application de l'action de groupe.

---

<sup>1</sup> Il s'agit des associations *Peuples solidaires*, *Sherpa* et *Indecosa-CGT*.



A partir du moment où les démarches de type RSE deviennent un argument dans la vente de biens ou de la prestation de services, une action de groupe pourrait tout à fait être engagée sur le fondement du non-respect de ces démarches éthiques, dans la mesure où cela ressort d'une pratique commerciale trompeuse, telle que définie à l'article L. 121-1 du code de la consommation.

Le champ de la RSE et des démarches éthiques des entreprises semble pour l'heure être le seul susceptible d'être inclus dans la procédure instituée par le présent projet de loi. Cela ne remplace donc pas la création d'une véritable action de groupe en matière de santé et d'environnement.

Votre commission estime qu'**un certain nombre de difficultés juridiques devront être tranchées pour procéder à une telle extension.** Plusieurs questions se trouvent posées :

**– Faut-il créer une nouvelle procédure en matière sanitaire et environnementale ou s'appuyer sur des dispositifs existants pour les aménager ?**

Plusieurs dispositifs plus ou moins collectifs existent aujourd'hui en droit de l'environnement.

**L'action associative devant les juridictions administratives** est prévue par l'article L. 142-1 du code de l'environnement. En application de cet article, *« toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci.*

*Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 ainsi que les associations mentionnées à l'article L. 433-2 justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément ».*

**Une action répressive** est prévue à l'article L. 142-2 du code de l'environnement : *« Les associations agréées mentionnées à l'article L. 141-2 peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre et constituant une infraction aux dispositions législatives relatives à la protection de la nature et de l'environnement, à l'amélioration du cadre de vie, à la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, à l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances, la sûreté nucléaire et la radioprotection, les pratiques commerciales et les publicités trompeuses ou de nature à induire en*

*erreur quand ces pratiques et publicités comportent des indications environnementales ainsi qu'aux textes pris pour leur application.*

*Ce droit est également reconnu, sous les mêmes conditions, aux associations régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits et qui se proposent, par leurs statuts, la sauvegarde de tout ou partie des intérêts visés à l'article L. 211-1, en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions relatives à l'eau, ou des intérêts visés à l'article L. 511-1, en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions relatives aux installations classées ».*

Il est en effet largement admis en matière pénale, la possibilité pour des associations agréées ou des associations anciennes d'au moins cinq ans d'exercer les droits reconnus à la partie civile.

Enfin, il existe également, à l'article L.142-3 du code de l'environnement, une **action en représentation conjointe** : *« lorsque plusieurs personnes physiques identifiées ont subi des préjudices individuels qui ont été causés par le fait d'une même personne et qui ont une origine commune, dans les domaines mentionnés à l'article L. 142-2, toute association agréée au titre de l'article L. 141-1 peut, si elle a été mandatée par au moins deux des personnes physiques concernées, agir en réparation devant toute juridiction au nom de celles-ci ».*

Aucune action n'a cependant été introduite à ce jour sur le fondement de cet article. Les raisons de l'échec de cette procédure sont similaires à celles existant pour l'action en représentation conjointe en matière de consommation : les associations ne peuvent solliciter de mandat et les avantages espérés d'une telle action sont insuffisants par rapport à la lourdeur anticipée de la démarche.

De la même manière que pour le droit de la consommation, compte tenu de la complète inadéquation des procédures existantes aux besoins des citoyens, **il ne semble pas opportun à votre commission d'envisager leur aménagement** pour servir de fondement à une action de groupe environnementale.

**– Dans le cas d'une extension de l'action de groupe à la santé et à l'environnement, quels dommages faudrait-il inclure ?**

**Trois domaines principaux** pourraient être inclus dans le champ d'une action de groupe sanitaire et environnementale, ainsi que le professeur Véronique Magnier, de l'université Paris-Sud, l'a suggéré à votre rapporteur :

– les dommages résultant des **activités de santé** : ces dommages recouvriraient les dommages, notamment corporels, atteignant une multitude de victimes du fait de la défectuosité d'un même produit de santé. Les exemples récents sont nombreux, du sang contaminé aux prothèses PIP en passant par le Mediator ;

– les dommages résultant des **produits alimentaires** : au-delà des activités de santé au sens strict, les dommages du fait de produits alimentaires pourraient être intégrés. Les victimes de scandales alimentaires de masse comme le scandale de la vache folle pourraient demander réparation par ce biais ;

– les dommages résultant des **atteintes environnementales** : ces dommages comprennent à la fois les atteintes à la santé des personnes, du fait d'une catastrophe environnementale, mais aussi les dommages matériels qu'ils peuvent subir. Les exemples sont là encore nombreux, du scandale de l'amiante aux marées noires.

Il est souvent avancé que la **disparité des dommages corporels** est un obstacle à l'action de groupe en matière sanitaire et environnementale. La question qui se pose est cependant la même que pour les préjudices matériels : dans la mesure où, conformément aux grands principes de la responsabilité civile en France, la réparation du préjudice doit être intégrale, l'évaluation du préjudice doit se faire de manière subjective pour chaque victime.

Quand bien même le dommage corporel, contrairement au dommage matériel, varierait énormément d'une victime à une autre, les problèmes tenant au lien de causalité ou au fait générateur du dommage peuvent être suffisamment similaires entre les personnes pour justifier un traitement commun dans le cadre d'un recours collectif.

#### – À qui donner l'intérêt à agir ?

Si l'on part du principe d'une adaptation de la procédure introduite par le présent projet de loi en matière de consommation et de concurrence à l'environnement, le filtre opéré par les associations de consommateurs agréées au niveau national reviendrait aux **associations environnementales agréées au niveau national**.

Cependant, ainsi que l'a indiqué à votre rapporteur Arnaud Gossement lors de son audition, la situation est loin d'être comparable. Le monde associatif environnemental n'est pas aussi structuré. Le concept même de représentativité et de définition de critères ne fait pas l'unanimité parmi les différentes associations. Greenpeace refuse par exemple que lui soient appliqués des critères de représentativité.

Une réforme de l'agrément des associations environnementales a été engagée à la suite du vote de la loi Grenelle II (article 249). Cependant, ainsi que le relevaient Laurence Rossignol et Louis Nègre dans leur rapport du 23 janvier 2013 intitulé « du Grenelle à la conférence environnementale : à la recherche d'un nouveau souffle », le décret du 12 juillet 2011 réformant la procédure d'agrément et définissant les critères de représentativité au sein des instances consultatives a suscité un certain nombre de débats lors de sa publication.

Au niveau national, il faut désormais à une association agréée deux mille cotisants répartis dans au moins six régions, et à une fondation cinq mille donateurs tout en exerçant son activité dans au moins la moitié des régions pour prétendre participer à une liste de commissions prédéfinies. Ces seuils sont critiqués par certains dans la mesure où ils excluent bon nombre d'associations, et notamment des associations d'experts ayant joué un rôle de lanceur d'alertes environnementales ces dernières années, comme par exemple Générations futures, le Cniid, ou encore le Réseau environnement santé.

Le débat sur la représentativité et sur l'agrément des associations n'est pas tranché à ce jour. Il conviendra cependant d'y apporter une réponse s'il est envisagé de confier à des associations environnementales l'intérêt pour agir en matière d'action de groupe.

D'autres pistes de réflexion pourraient consister à confier également cet intérêt pour agir aux agences environnementales et sanitaires de l'État, ou encore aux collectivités territoriales.

La réflexion n'est à l'évidence pas mûre à ce jour, et la question de l'intérêt pour agir demandera un examen approfondi.

Une fois ces différentes questions tranchées, **vo**tre **commission estime que l'extension de l'action de groupe à la santé et à l'environnement devra être réalisée à moyen terme**. Cette procédure présente de nombreux avantages pour les victimes. La preuve des causes du dommage et l'identification des responsables s'en trouvera facilitée, soit par la mise en évidence d'un faisceau d'indices à partir de la comparaison des situations de l'ensemble des demandeurs, soit en permettant l'accès du groupe à des expertises souvent longues et coûteuses.

Enfin, l'action de groupe sanitaire et environnementale permettra d'éviter des divergences entre les décisions de justice individuelles, voire des contradictions selon les juridictions saisies, et ainsi d'assurer l'égalité de traitement des victimes placées dans des situations identiques. L'exemple des victimes du vaccin contre l'hépatite B ayant connu des décisions de justice radicalement divergentes, les juges appréciant différemment selon les cas le lien causal entre le vaccin et la sclérose en plaque, à partir d'indices de fait pourtant identiques, ne pourrait pas se produire dans le cadre d'une procédure d'action de groupe.

**Vo**tre **commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification**.

## *Article 2*

(articles L. 211-15 [nouveau] et L. 532-2 du code de l'organisation judiciaire)

### **Désignation de juridictions spécialisées et application dans le temps de l'action de groupe en matière de concurrence**

**Objet : cet article confie à des juridictions spécialisées le contentieux de l'action de groupe et encadre dans le temps l'application de l'action de groupe dans le domaine de la concurrence.**

#### **I. Le dispositif proposé**

**Le I** du présent article complète la sous-section 2 de la section 1 du chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre II du code de l'organisation judiciaire par un nouvel article L. 211-15. Aux termes de cet article, **des tribunaux de grande instance spécialement désignés connaîtront des actions de groupe** en droit de la consommation et en droit de la concurrence créées par l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi.

La désignation de tribunaux de grande instance spécialisés a pour but de faciliter le regroupement éventuel des actions de groupe, mais aussi de garantir une certaine harmonisation des décisions. Un nombre réduit de tribunaux compétents permettra d'éviter l'éparpillement des saisines. Cette configuration doit également garantir aux justiciables une plus grande rapidité de traitement des affaires.

Interrogé sur le dispositif envisagé, le Gouvernement a indiqué que les tribunaux de grande instance désignés seront ceux qui sont aujourd'hui compétents en matière de pratiques restrictives de concurrence, et dont la liste est établie par le décret n° 2009-1384 du 11 novembre 2009. Il s'agit des TGI de Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Nancy, Paris, Rennes et Fort de France.

**Le II** du présent article opère une coordination à l'article L. 532-2 du même code relatif à l'application du dispositif à Wallis-et-Futuna.

**Le III** encadre l'application dans le temps de l'action de groupe en matière de concurrence. De telles actions de groupe ne pourront être introduites pour la réparation des préjudices causés par des manquements au titre II du livre IV du code de commerce ou aux articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ayant fait l'objet d'une décision définitive intervenue avant la date de publication de la présente loi.

Cette disposition a donc pour effet de soustraire à la procédure d'action de groupe toutes les décisions de l'autorité française de la concurrence, de la Commission européenne et des autorités nationales de concurrence de l'Union européenne, devenues définitives avant l'entrée en vigueur de la loi, quand bien même le délai de prescription de cinq ans ne serait pas écoulé.

Se trouve par exemple exclue du champ d'application de l'action de groupe l'affaire de la téléphonie mobile, dans laquelle trois opérateurs mobiles français avaient été sanctionnés pour entente à hauteur de 534 millions d'euros par le Conseil de la concurrence, la décision du Conseil étant devenue définitive à la suite d'un arrêt de rejet de la Cour de cassation du 30 mai 2012.

**Le IV** prévoit l'application du III à Wallis-et-Futuna.

## **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Deux nouveaux alinéas ont été introduits à l'Assemblée nationale.

**Le III bis**, inséré à l'initiative du rapporteur pour avis de la commission des lois, crée un nouvel alinéa à l'article L. 462-7 du code de commerce. Celui-ci dispose que la saisine de l'Autorité de la concurrence ou d'une autorité nationale de concurrence d'un Etat membre de l'Union européenne ou de la Commission européenne interrompt la prescription de l'action civile. Cette interruption vaut jusqu'à la date à laquelle la décision de ces autorités, ou en cas de recours, la décision de la juridiction compétente, est définitive.

L'objectif est de préserver l'intérêt à agir des victimes lésées par une pratique anticoncurrentielle et leur permettre d'obtenir réparation devant les juridictions civiles, par exemple au moyen d'une action de groupe.

**Le V**, introduit par la commission des affaires économiques, prévoit, dans les quatre ans suivant l'entrée en vigueur de la loi, la remise par le Gouvernement d'un **rapport évaluant la mise en œuvre de la procédure d'action de groupe** et proposant les adaptations jugées nécessaires, notamment au regard du champ d'application de cette procédure.

## **III. La position de votre commission pour avis**

Votre commission pour avis approuve la décision de confier la gestion de ces nouveaux contentieux de masse que représentent les actions de groupe en matière de droit de la consommation et de droit de la concurrence à des juridictions spécialisées.

La concentration du contentieux au sein de huit tribunaux de grande instance permettra le développement d'une expertise judiciaire spécifique, sur le fond comme sur la forme, de cette nouvelle procédure, tout en évitant l'éparpillement des actions sur le territoire national.

Concernant l'application limitée dans le temps, à l'alinéa 4, de l'action de groupe en matière de concurrence, le choix opéré de ne pas ouvrir cette action aux décisions devenues définitives à la date d'entrée en vigueur de la présente loi semble justifié par l'exigence de sécurité juridique pour les entreprises.

Votre commission pour avis a adopté, à l'initiative de votre rapporteur, un amendement visant à **réduire de quatre ans à trente mois le délai de remise d'un rapport par le Gouvernement sur le bilan de la mise en œuvre de la procédure d'action de groupe.**

Cet amendement précise en outre que le rapport devra examiner spécifiquement la question de **l'extension de l'action de groupe** aux domaines de la santé et de l'environnement.

**Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.**



## CHAPITRE II

### Améliorer l'information et renforcer les droits contractuels des consommateurs et soutenir la durabilité et la réparabilité des produits

#### Section 1

#### Définition du consommateur et informations précontractuelles

##### Article 3

(article préliminaire [nouveau] dans le code de la consommation)

#### Définition du consommateur

**Objet : cet article vise à définir la notion de consommateur en droit français.**

#### I. Le droit en vigueur

##### 1. Le droit national

Le code de la consommation ne comporte pas actuellement de définition du consommateur. Plusieurs articles permettent de préciser la notion, parfois en creux, sans pour autant présenter un caractère réellement transversal, comme l'article L. 121-22 sur le démarchage, l'article L. 211-3 relatif à la garantie légale de conformité ou l'article L. 132-1 relatif aux clauses abusives.

En outre, la terminologie employée dans le code de la consommation varie selon les articles. Il est fait référence, en fonction des sujets, à l'acheteur, à l'acheteur agissant en qualité de consommateur, au client, au contractant ou encore à l'emprunteur.

##### 2. La jurisprudence française

La jurisprudence s'est efforcée de préciser la notion de consommateur.

Il s'est agi de définir si le droit de la consommation ne s'appliquait qu'aux personnes physiques. Dans un arrêt rendu le 15 mars 2005, la Cour de cassation a jugé que **le consommateur était par principe une personne physique**. Elle se fonde pour cela sur un arrêt du 22 novembre 2001 de la Cour de justice des communautés européennes, selon lequel « *la notion de consommateur, telle que définie à l'article 2, sous b) de la*



*directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs, doit être interprétée en ce sens qu'elle vise exclusivement les personnes physiques ».*

La Cour de cassation a par la suite confirmé cette position, jugeant notamment dans un arrêt du 11 décembre 2008 que les sociétés commerciales ne sont pas des consommateurs, et dans un arrêt du 2 avril 2009 que « *seules les personnes physiques peuvent être considérées comme des consommateurs au sens des dispositions du code de la consommation* ».

La question s'est également posée de savoir si le professionnel agissant hors de sa compétence pouvait prétendre à la protection du droit de la consommation.

La Cour de cassation a d'abord précisé, dans deux arrêts du 25 mai et du 20 octobre 1992, que **le professionnel intervenant en dehors de sa spécialité était un consommateur**. En effet, lorsqu'il contracte en dehors de son champ de compétence professionnel, il se trouve dans le même état d'ignorance et d'asymétrie d'information que n'importe quel consommateur. Il bénéficie à ce titre de la protection du droit de la consommation.

La jurisprudence s'est par la suite affinée, avec la prise en compte de deux critères de détermination : celui de la compétence ou non du professionnel, et le lien direct existant ou pas entre l'activité professionnelle et le contrat souscrit. Dans un arrêt du 4 juin 2002, la Cour de cassation a ainsi estimé que doit être considéré comme un consommateur le professionnel qui « *bien qu'agissant pour les besoins de sa profession, contracte en dehors du cadre des compétences générales nécessaires à la conduite de son commerce et dans un domaine de technicité à l'égard duquel il devient un simple consommateur profane* ».

Le critère de lien direct entre l'activité professionnelle et le contrat reste toutefois en pratique difficile à apprécier.

### 3. La réglementation européenne

Plusieurs directives européennes ont énoncé une définition du consommateur. Le consommateur est ainsi successivement :

- « toute personne physique qui, dans les contrats relevant de la présente directive, agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité professionnelle » (article 2 de la directive du 5 avril 1993 sur les clauses abusives et article 2 de la directive du 22 mai 1997 sur la vente à distance) ;

- « toute personne physique qui, dans les contrats relevant de la présente directive, agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité professionnelle et commerciale » (article 1<sup>er</sup> de la directive du 25 mai 1999 sur certains aspects de la vente et des garanties des biens de consommation) ;

- « toute personne physique qui, pour les pratiques commerciales relevant de la présente directive, agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, artisanale, industrielle ou libérale » (article 2 de la directive du 11 mai 2005 sur les pratiques commerciales déloyales) ;

- « toute personne physique qui, pour les transactions régies par la présente directive, agit dans un but étranger à son activité commerciale ou professionnelle » (article 3 de la directive du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs) ;

- « toute personne physique agissant à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale » (article 2 de la directive du 14 janvier 2009 dite directive *timeshare*) ;

- « toute personne physique qui agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale » (article 2 paragraphe 1 de la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs).

## **II. Le dispositif proposé**

Afin de s'inscrire parfaitement dans le cadre de la réglementation européenne, l'article 3 du présent projet de loi reprend mot pour mot la définition du consommateur retenue dans la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs.

Le consommateur est donc « toute personne physique qui agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale ».

Cette définition est placée dans un article préliminaire, en exergue du code de la consommation, avant le livre I<sup>er</sup>.

## **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet article a été adopté sans modification par l'Assemblée nationale.

## **IV. La position de votre commission pour avis**

Cet article vient combler une lacune de notre droit de la consommation.

Votre rapporteur pour avis se félicite, en outre, que la retranscription de cette définition en droit interne permette de répondre à l'exigence de transposition de la directive 2011/83/CE avant le 13 décembre 2013.

**Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification.**

#### *Article 4*

(articles L. 111-1 à L. 111-6, article L. 113-3, articles L. 113-3-1 et L. 113-3-2 [nouveaux] du code de la consommation)

### **Obligation générale d'information du consommateur**

**Objet : cet article met à la charge du professionnel une obligation générale d'information du consommateur sur les lieux de vente.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Le chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> du code de la consommation porte sur l'obligation générale d'information du consommateur, qui s'impose avant la conclusion de tout contrat sur la vente d'un bien ou la prestation d'un service.

Deux articles définissent cette obligation, selon la nature du professionnel concerné :

– **l'article L. 111-1** s'applique aux « **vendeurs de biens** » : l'information précontractuelle porte sur les caractéristiques essentielles du bien, information qui n'est pas définie dans le détail. Le fabricant ou l'importateur de biens meubles doit en outre informer le vendeur professionnel de la période pendant laquelle les pièces indispensables à l'utilisation des biens seront disponibles sur le marché. En cas de litige, il appartient au vendeur de prouver qu'il s'est acquitté de ses obligations ;

– **l'article L. 111-2** s'applique aux « **prestataires de services** » : l'obligation d'information porte sur les « caractéristiques essentielles du service ». Contrairement à l'article L. 111-1, cette notion de caractéristiques essentielles est par la suite détaillée en treize alinéas. L'obligation d'information ne s'applique pas aux services mentionnés aux livres I<sup>er</sup> à III et au titre V du livre V du code monétaire et financier, ainsi qu'aux opérations pratiquées par les entreprises régies par le code des assurances, par les mutuelles et unions régies par le livre II du code de la mutualité et par les institutions de prévoyance et unions régies par le titre III du livre IX du code de la sécurité sociale.

#### **II. Le dispositif proposé**

Le présent article, poursuivant la transposition de la directive 2011/83/UE relative aux droits des consommateurs, réécrit le chapitre Ier du titre Ier du livre Ier du code de la consommation afin d'imposer à la charge du professionnel une obligation générale d'information du consommateur sur les lieux de vente.

Cette obligation devient identique, que les professionnels concernés soient des vendeurs de biens ou des prestataires de services.

**L'article L. 111-1** dispose désormais que le professionnel est tenu, avant que le consommateur ne soit lié par un contrat, de **communiquer de manière lisible et compréhensible une série d'informations détaillées** dans l'article. Ces informations comprennent les principales caractéristiques du bien ou du service, son prix, le délai dans lequel le professionnel s'engage à livrer le bien ou exécuter le service, ou encore l'identité du professionnel.

Il est précisé à l'alinéa 9 que cet article s'applique également aux contrats portant sur la fourniture d'eau, de gaz ou d'électricité, lorsqu'ils ne sont pas conditionnés dans un volume délimité ou en quantité déterminée, ainsi que de chauffage urbain et de contenu numérique non fourni sur un support matériel.

**L'article L. 111-2** prévoit, dans sa nouvelle rédaction, **les informations complémentaires** pouvant être mises à la charge du professionnel dans le cadre d'un contrat de prestation de services ou dans le cadre de tout contrat non écrit. Le II de l'article précise que les services visés aux livres I<sup>er</sup> à III et au titre V du livre V du code monétaire et financier, et les opérations pratiquées par les entreprises régies par le code des assurances, des mutuelles et des unions régies par le livre II du code de la mutualité, ne sont pas concernés par cette obligation. Cette exemption existait déjà dans l'ancienne rédaction de l'article L. 111-2.

**Le nouvel article L. 111-3** impose une nouvelle obligation aux fabricants, aux importateurs et aux vendeurs. L'alinéa 12 prévoit que le fabricant ou l'importateur informe le vendeur professionnel de la période pendant laquelle **les pièces détachées** indispensables à l'utilisation des biens seront disponibles sur le marché. Cette information est délivrée par le vendeur au consommateur, et confirmée par écrit au moment de la conclusion du contrat. L'alinéa 13 prévoit en outre que le vendeur doit fournir aux consommateurs les pièces détachées en question pendant la période indiquée.

**L'article L. 111-4** impose au professionnel, en cas de litige, de prouver qu'il a exécuté ses obligations.

**L'article L. 111-5** prévoit que tout manquement aux articles L. 111-1 à L. 111-3 est passible d'une amende administrative pouvant atteindre 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale.

**L'article L. 111-6** indique que les dispositions du présent chapitre sont d'ordre public.

Enfin, après l'article L. 113-3 du code de la consommation sont insérés deux **articles L. 113-3-1 et L. 113-3-2** disposant que, lorsque le prix d'un bien ou d'un service ne peut être calculé à l'avance, le professionnel doit fournir tous les éléments utiles permettant de le calculer. Tout manquement est

passible d'une amende administrative pouvant aller jusqu'à 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale.

### **III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

**En commission**, les députés ont adopté une série d'amendements rédactionnels, à l'initiative du rapporteur.

A également été adopté un amendement de la commission du développement durable complétant l'alinéa 9. Les contrats de fourniture d'eau, de gaz ou d'électricité, lorsqu'ils ne sont pas conditionnés dans un volume délimité ou en quantité déterminée, ainsi que les contrats de chauffage urbain et de contenu numérique non fourni sur un support matériel doivent faire référence à la nécessité d'une consommation sobre et respectueuse de la préservation de l'environnement.

Le travail en commission a également permis de préciser que l'information délivrée au consommateur par le vendeur sur la disponibilité des pièces détachées doit être lisible.

**En séance**, plusieurs amendements ont modifié l'article 4.

A l'alinéa 8, il est désormais prévu que le professionnel fournit au consommateur des informations sur ses activités, « pour autant qu'elles ne ressortent pas du contexte ». L'article 5 de la directive 2011/83/UE prévoit en effet que les informations précontractuelles générales devant être communiquées au consommateur ne doivent être fournies que si elles ne ressortent pas du contexte.

A l'alinéa 10, l'article L. 111-2 prévoit que le professionnel, en l'absence de contrat écrit, met à disposition du consommateur ses coordonnées. Un amendement précise désormais qu'il s'agit des coordonnées « postales, téléphoniques et électroniques ». L'objectif est de garantir une information complète au consommateur.

A l'alinéa 12, l'obligation, prévue dans la version initiale du projet de loi, de confirmer par écrit au moment de l'achat la période pendant laquelle les pièces détachées seront disponibles a été supprimée. Les députés ont estimé que cette confirmation écrite ferait supporter une charge administrative trop lourde pour le vendeur, et que l'information serait de toute façon fournie de manière lisible au consommateur.

A l'alinéa 13, un amendement a permis de lever une ambiguïté importante du projet de loi initial. Tel qu'il était rédigé, cet alinéa faisait porter l'obligation de détenir des pièces détachées au vendeur professionnel, alors même qu'il revient au fabricant, et non au vendeur, de déterminer la période pendant laquelle ces pièces détachées seront disponibles. L'amendement adopté déplace l'obligation de fournir des pièces détachées. C'est désormais au fabricant de fournir aux vendeurs qui en font la demande

les pièces détachées nécessaires, dès lors que le fabricant a indiqué une période de disponibilité des pièces sur le marché.

Après l'alinéa 18, un amendement a conduit à l'insertion de deux nouveaux alinéas, complétant l'article L. 113-3 du code de la consommation. Il est prévu que « *les transporteurs aériens remboursent, sans frais, les taxes et redevances individualisées et affichées comme telles dans le prix du titre de transport dont l'exigibilité procède de l'embarquement effectif du passager, lorsque le titre de transport n'est plus valide et n'a pas donné lieu à transport. Ce remboursement intervient trente jours à compter de la date de la demande du passager au plus tard. Les conditions générales de transport informent les passagers des modalités des demandes de remboursement* ». L'idée est ainsi de permettre aux passagers ayant renoncé à un vol de bénéficier du remboursement des taxes et redevances individualisées attachées à ce billet, ces taxes n'étant dues par le transporteur que si le passager a effectivement voyagé. Cet amendement reprend une disposition adoptée dans le projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs, durant la législature précédente.

#### **IV. La position de votre commission pour avis**

Votre commission pour avis se félicite de la réécriture du chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> du code de la consommation dans le sens d'un renforcement significatif de l'obligation générale d'information pesant sur le professionnel avant la conclusion d'un contrat.

Un des éléments centraux de cette réécriture est l'obligation pour le fabricant d'informer le vendeur, puis pour le vendeur d'informer le consommateur, sur la période durant laquelle les pièces indispensables à l'utilisation du bien seront disponibles. Si le texte ne va pas jusqu'à rendre obligatoire l'existence de pièces détachées, **cette obligation d'information du consommateur peut permettre d'orienter ses choix de consommation vers des produits plus durables.**

Les amendements adoptés par les députés ont permis de mieux aménager le dispositif. Il est désormais clairement indiqué que lorsque le fabricant a défini une période de disponibilité des pièces détachées, il doit par la suite les fournir au vendeur qui en fait la demande.

Votre commission pour avis a adopté, à l'initiative de votre rapporteur, trois amendements relatifs à l'information des consommateurs sur la disponibilité des pièces :

– le premier amendement rend obligatoire l'information du consommateur sur **la date jusqu'à laquelle les pièces détachées seront disponibles**, et non plus la période pendant laquelle elles sont disponibles. La référence à une date offre une plus grande simplicité de gestion pour l'industriel que la référence à une période glissante. Il disposera ainsi d'une

meilleure visibilité pour gérer son *process* de fabrication. L'indication d'une date est en outre bien plus lisible pour le consommateur ;

– le deuxième amendement prévoit que le consommateur soit informé sur **le coût moyen prévisible de réparation du bien acheté**. Au-delà de la disponibilité des pièces, c'est en réalité le coût prévisible de la réparation qui constitue le facteur principal dans le choix opéré par le consommateur de réparer ou non son bien. Prévoir une obligation, souple dans sa formulation, de fournir une estimation prévisible du coût de réparation permettra d'orienter davantage le choix du consommateur vers des biens durables ;

– le troisième amendement rétablit **la confirmation par écrit**, au moment de l'achat du bien, de la date jusqu'à laquelle les pièces détachées indispensables à son utilisation seront disponibles. L'information est certes déjà communiquée au consommateur avant l'achat, mais il est nécessaire de prévoir une confirmation par écrit dans le contrat, notamment pour des motifs d'opposabilité. La mesure ne devrait pas représenter, en pratique, un coût excessif.

**Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.**



Article 4 bis

**Rapport relatif à la modulation de l'éco-participation**

**Objet : cet article, inséré par l'Assemblée nationale, vise à demander au Gouvernement la présentation d'un rapport sur les possibilités de modulation de l'éco-participation.**

**I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet article a été inséré dans le projet de loi à l'initiative du rapporteur pour avis de la commission du développement durable. Il vise à demander au Gouvernement, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi, de présenter un rapport pour étudier les possibilités d'une modulation de l'éco-participation en fonction de la durée de la garantie commerciale des produits, de la disponibilité des pièces détachées et de leur prix.

**II. La position de votre commission pour avis**

L'éco-participation est une contribution acquittée par les fabricants de biens dans le cadre des filières de responsabilité élargie du producteur, dites filières REP, en vertu de l'article L. 541-10 du code de l'environnement :

*« En application du principe de responsabilité élargie du producteur, il peut être fait obligation aux producteurs, importateurs et distributeurs de ces produits ou des éléments et matériaux entrant dans leur fabrication de pourvoir ou de contribuer à la gestion des déchets qui en proviennent ».*

Deux solutions s'offrent aux producteurs concernés par une filière REP pour respecter leur obligation. Ils peuvent opter pour la mise en place d'un système individuel de collecte et de traitement des déchets issus de la consommation de leurs produits, ou bien adhérer à un éco-organisme, organisme privé à but non lucratif auquel ils versent une contribution financière en échange du transfert de l'obligation de traitement de leurs déchets. Les éco-organismes sont agréés par l'État, pour une durée maximale de six ans renouvelable, et doivent respecter un cahier des charges fixé par arrêté ministériel.

Afin d'inciter à l'éco-conception des produits par les producteurs, les contributions versées aux éco-organismes peuvent être modulées si la conception des produits tient compte de leur impact sur l'environnement en fin de vie et de leur valorisation. La modulation de l'éco-contribution doit alors créer un signal-prix pour les différents acteurs.

La question de **la définition des critères de modulation** fait l'objet de débats. Le poids des produits est parfois retenu, comme dans la filière emballages. D'autres pistes peuvent être envisagées, comme la recyclabilité

des produits, ou encore leur impact environnemental tout au long de leur cycle de vie.

A l'initiative de votre rapporteur, votre commission pour avis a adopté un amendement visant à supprimer cette demande de rapport concernant les possibilités d'une modulation de l'éco-participation en fonction de la durée de la garantie commerciale des produits, de la disponibilité des pièces détachées et du prix raisonnable de ces dernières.

Les REP sont encore dans leur phase de mise en place, et les modulations des éco-participations en fonction de critères environnementaux s'organisent peu à peu dans les différentes filières. Ces modulations doivent avant tout faire l'objet d'une concertation et d'une élaboration commune par les producteurs et les éco-organismes.

En outre, la piste de réflexion concernant la modulation de l'éco-participation en fonction de la durée de la garantie commerciale semble peu adaptée. La charge de l'éco-contribution repose sur le producteur, tandis que la garantie commerciale est un produit vendu par le distributeur, sans concertation avec le fabricant. Faire reposer un malus sur le producteur en fonction de la durée plus ou moins longue de la garantie commerciale ne semble donc pas être un outil pertinent, dans la mesure où ce dernier ne dispose pas de moyens de contrôle sur les garanties commerciales proposées.

**Votre commission pour avis propose la suppression de cet article.**

### Section 3

## Garanties

### Article 6

(article L. 133-3 [nouveau] du code de la consommation)

## **Contenu des conditions générales de vente applicables aux contrats de consommation**

**Objet :** cet article impose aux conditions générales de vente applicables aux contrats de consommation de mentionner la mise en œuvre et le contenu de la garantie légale de conformité et de la garantie relative aux défauts de la chose vendue.

### **I. Le droit en vigueur**

**La garantie légale de conformité** relève des articles L. 211-4 et suivants du code de la consommation. Elle impose au vendeur de « livrer un bien conforme au contrat ». Il doit répondre des défauts de conformité existant lors de la délivrance du bien. En application de l'article L. 211-7, les défauts de conformité qui apparaissent dans les **six mois** suivant l'achat sont présumés avoir existé dès la délivrance, et relèvent donc de la responsabilité du vendeur. Au-delà de cette période de six mois, le consommateur doit prouver que le défaut de conformité constaté était bien présent au moment de l'achat. La durée totale de la garantie légale de conformité est de **deux ans**, en application de l'article L. 211-12 du code de la consommation.

**La garantie pour vices cachés** de la chose vendue relève des articles 1641 et suivants du code civil. En vertu de l'article 1641, « *le vendeur est tenu de la garantie à raison des défauts cachés de la chose vendue qui la rendent impropre à l'usage auquel on la destine, ou qui diminuent tellement cet usage que l'acheteur ne l'aurait pas acquise, ou n'en aurait donné qu'un moindre prix, s'il les avait connus* ». Le vice affectant le bien doit ainsi être grave, caché, et antérieur à l'achat. Le consommateur souhaitant mettre en œuvre cette garantie doit agir dans les deux ans à compter du jour de la découverte du vice caché.

Le présent article modifie le chapitre III (interprétation et forme des contrats) du titre III (conditions générales des contrats) du livre I<sup>er</sup> du code de la consommation. Ce chapitre comporte à ce jour deux articles.

**L'article L. 133-1**, introduit par la loi n° 93-949 du 26 juillet 1993 relative au code de la consommation, dispose que les décrets prévus à

l'article L. 132-1 peuvent réglementer la présentation des écrits constatant les contrats conclus entre professionnels et consommateurs. Ces décrets concernent la liste des clauses noires, clauses dont le caractère abusif est considéré irréfragable, et la liste des clauses grises, clauses dont la preuve du caractère non abusif doit être rapportée par le professionnel.

**L'article L. 133-2**, introduit par la loi n° 95-96 du 1<sup>er</sup> février 1995 concernant les clauses abusives et la présentation des contrats et régissant diverses activités d'ordre économique et commercial, dispose que les clauses figurant dans les contrats conclus entre professionnels et non professionnels ou consommateurs « doivent être présentées et rédigées de façon claire et compréhensible ». L'article précise qu'en cas de doute sur le contenu de ces clauses, le juge doit retenir le sens le plus favorable au consommateur.

## **II. Le dispositif proposé**

Le présent article complète le chapitre III du titre III du livre I<sup>er</sup> du code de la consommation par un **article L. 133-3** disposant que les **conditions générales de vente** applicables aux contrats de consommation doivent impérativement mentionner l'existence, la mise en œuvre et le contenu de la garantie légale de conformité ainsi que de la garantie relative aux défauts de la chose vendue, selon des modalités fixées par arrêté du ministre chargé de l'économie.

Les conditions générales de vente peuvent également mentionner, le cas échéant, l'existence d'une garantie contractuelle et d'un service après-vente.

## **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article a fait l'objet d'un amendement rédactionnel du rapporteur en commission des affaires économiques, puis a été adopté sans modification en séance.

## **IV. La position de votre commission pour avis**

Votre commission pour avis approuve pleinement cet article, de nature à accroître l'information du consommateur sur les garanties légales existantes et à renforcer ses droits contractuels par rapport au vendeur.

**Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification.**

*Article 7*

(article L. 211-7, L. 211-15, L. 211-16 et L. 211-19 du code de la consommation)

**Garanties applicables aux contrats de consommation**

**Objet : cet article renforce les dispositions relatives aux garanties applicables aux contrats de consommation dans le sens d'une meilleure protection du consommateur.**

**I. Le droit en vigueur**

1. La garantie légale de conformité

Les articles L. 211-4 à L. 211-14 sont relatifs à la garantie légale de conformité. Ils sont issus de l'ordonnance n° 2005-136 du 17 février 2005 relative à la garantie de la conformité du bien au contrat due par le vendeur au consommateur. Cette ordonnance a transposé la directive 1999/44/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 1999 sur certains aspects de la vente et des garanties des biens de consommation.

Le régime prévu aux articles L. 211-1 et suivants n'est applicable qu'aux relations contractuelles entre le vendeur agissant dans le cadre de son activité professionnelle ou commerciale et l'acheteur agissant en qualité de consommateur. Il ne s'applique qu'à la vente de biens meubles corporels.

L'article L. 211-4 du code de la consommation prévoit que le vendeur a l'obligation de livrer, dans le cadre de la vente, **un bien conforme au contrat**. L'obligation concerne le bien en lui-même, mais également l'emballage, les instructions de montage ou l'installation de ce bien, si elle est mise à sa charge par le contrat ou réalisée sous sa responsabilité.

L'article L. 211-5 définit la **notion de conformité**. Pour être conforme un bien doit :

– « être propre à l'usage habituellement attendu d'un bien semblable » et le cas échéant « correspondre à la description donnée par le vendeur et posséder les qualités que celui-ci a présentées à l'acheteur sous forme d'échantillon ou de modèle, ou présenter les qualités qu'un acheteur peut légitimement attendre eu égard aux déclarations publiques faites par le vendeur, par le producteur ou par son représentant, notamment dans la publicité ou l'étiquetage ». L'article L. 211-6 y apporte toutefois un tempérament, en indiquant que « le vendeur n'est pas tenu par les déclarations publiques du producteur ou de son représentant s'il est établi qu'il ne les connaissait pas et n'était légitimement pas en mesure de les connaître » ;

– ou présenter « les caractéristiques définies d'un commun accord par les parties ou être propre à tout usage spécial recherché par l'acheteur, porté à

la connaissance du vendeur et que ce dernier a accepté ». Ce cas vise les ventes issues de négociations entre vendeur et acheteur.

**L'article L. 211-7** dispose que **les défauts de conformité** apparaissant dans un délai de six mois à partir de la délivrance du bien sont présumés exister au moment de la délivrance. Le vendeur peut toutefois combattre cette présomption si elle s'avère incompatible avec la nature du bien ou le défaut de conformité invoqué.

A l'issue des six mois, la charge de la preuve repose à nouveau sur l'acheteur, qui doit démontrer l'antériorité du défaut du bien vendu, preuve souvent difficile à rapporter.

Si le vendeur n'a pas délivré un bien conforme au contrat, il doit répondre des défauts existant lors de sa délivrance. En vertu de **l'article L. 211-8**, l'acheteur est en droit « d'exiger la conformité du bien au contrat ». Ce principe connaît une exception : le consommateur ne peut agir contre le vendeur si le défaut de conformité du bien livré était connu de lui, s'il ne pouvait être ignoré de lui lors de la vente, ou si le défaut trouve son origine dans des matériaux qu'il a lui-même fournis.

En application de **l'article L. 211-9**, l'acheteur peut choisir, en cas de défaut de conformité, d'obtenir **la réparation ou le remplacement** de son bien. Le vendeur peut toutefois ne pas procéder selon le choix de l'acheteur « si ce choix entraîne un coût manifestement disproportionné au regard de l'autre modalité, compte tenu de la valeur du bien ou de l'importance du défaut ».

**L'article L. 211-10** prévoit, dans le cas où la réparation et le remplacement du bien seraient impossibles, que l'acheteur puisse rendre le bien et se faire restituer le prix, ou garder le bien et se faire rendre une partie du prix. La résolution de la vente est cependant écartée si le défaut de conformité du bien au contrat est mineur, afin de prévenir les abus.

**L'article L. 211-11** dispose que le consommateur doit pouvoir faire jouer les articles L. 211-9 et L. 211-10 sans supporter aucun frais.

**L'article L. 211-12** fixe à deux ans la durée totale de la garantie légale de conformité.

**L'article L. 211-13** indique que l'exercice de la garantie légale de conformité par l'acheteur ne le prive pas du bénéfice de la mise en œuvre de la garantie pour vices cachés prévue aux articles 1641 à 1649 du code civil, ainsi que de toute autre garantie reconnue par la loi.

**L'article L. 211-14** rappelle que le vendeur final peut engager une **action récursoire** à l'encontre des vendeurs ou intermédiaires successifs et du producteur du bien, conformément aux principes du code civil.

## 2. La garantie commerciale

En complément de la garantie légale, le vendeur ou le fabricant d'un bien peuvent proposer à l'acheteur, dans le cadre du contrat de vente, une garantie contre les défauts du bien.

**L'article L. 211-15** du code de la consommation précise que cette garantie commerciale doit impérativement avoir une forme écrite, et comporter des stipulations obligatoires :

– le contenu de la garantie, les éléments nécessaires à sa mise en œuvre, sa durée, son étendue territoriale ainsi que le nom et l'adresse du garant ;

– le contrat doit également préciser que le vendeur reste tenu des défauts de conformité du bien au contrat et des vices rédhibitoires, et reproduire intégralement et de façon apparente les articles L. 211-4, L. 211-5 et L. 211-12 du code de la consommation, ainsi que l'article 1641 et le premier alinéa de l'article 1648 du code civil.

La garantie demeure toutefois valable en cas de non-respect de ces dispositions. L'acheteur peut s'en prévaloir.

**L'article L. 211-16**, dans sa rédaction actuelle, est issu de la loi n° 2006-406 du 5 avril 2006 relative à la garantie de conformité du bien au contrat due par le vendeur au consommateur et à la responsabilité du fait des produits défectueux. Cet article prévoit une prorogation automatique de la durée de garantie lorsque l'acheteur demande au vendeur, sur le fondement de la garantie commerciale, une remise en état du bien vendu. Toute période d'immobilisation d'au moins sept jours s'ajoute à la durée restante de garantie. Cette période court à compter de la demande d'intervention de l'acheteur ou de la mise à disposition du bien pour réparation, si cette mise à disposition est postérieure à la demande d'intervention.

## **II. Le dispositif proposé**

Le présent article modifie les articles L. 211-7, L. 211-15, L. 211-16 et L. 211-19 du code de la consommation.

Le premier alinéa modifie **l'article L. 211-7** afin de **porter de six à douze mois** la durée de la période pendant laquelle la non-conformité du bien est présumée exister dès l'achat.

Les alinéas 2 à 6 réécrivent **l'article L. 211-15** du code de la consommation, relatif à la garantie commerciale. L'article définit désormais clairement **la nature et le contenu de la garantie commerciale**. Il s'agit d'un « *engagement contractuel d'un professionnel à l'égard du consommateur en vue du remboursement du prix d'achat, du remplacement ou de la réparation du bien, en sus de ses obligations légales visant à garantir la conformité du bien* ».



Le contrat précise, par écrit, « *le contenu de la garantie, les modalités de sa mise en œuvre, son prix, sa durée, son étendue territoriale ainsi que le nom et l'adresse du garant* ». Ainsi qu'il est déjà spécifié au troisième alinéa de l'article L. 211-15 dans sa rédaction actuelle, l'existence d'une garantie commerciale ne prive pas le consommateur du bénéfice de la garantie légale de conformité et de la garantie relative aux défauts de la chose vendue.

L'alinéa 7 opère une coordination à **l'article L. 211-16** du code de la consommation. Cet article fait aujourd'hui référence à la garantie « contractuelle » dont bénéficie le consommateur. Il s'agit donc de remplacer le mot « contractuelle » par le mot « commerciale », pour faire expressément référence à la garantie commerciale définie dans le nouvel article L. 211-15.

Le dernier alinéa du présent article supprime la mention « à titre onéreux » à **l'article L. 211-19** du code de la consommation. Cet article traite des prestations effectuées lors du service après-vente. Toute prestation après-vente fournie au consommateur en dehors de la garantie commerciale devra faire l'objet d'un contrat distinct, dont un exemplaire est remis au consommateur, que la prestation soit effectuée à titre onéreux ou à titre gratuit.

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Les députés ont adopté des amendements rédactionnels en commission, à l'initiative des rapporteurs du texte.

Aucun amendement n'a été adopté en séance sur cet article.

### **IV. La position de votre commission pour avis**

Votre commission pour avis salue la volonté du Gouvernement d'augmenter la durée de la présomption d'antériorité du défaut, dans le cadre de la garantie légale de conformité, de six à douze mois. Elle a toutefois souhaité aller plus loin et la porter à dix-huit mois, à l'initiative de votre rapporteur.

La durée totale de la garantie légale est actuellement de **deux ans**. En pratique cependant, une fois la période de présomption de non-conformité achevée, il est presque impossible pour le consommateur de faire jouer la garantie légale. Faire la preuve de la non-conformité requiert en effet de disposer d'une expertise technique très spécifique, que peu de consommateurs possèdent, ou d'engager à cette fin des frais conséquents.

Porter la durée de présomption à **dix-huit mois** permettra ainsi de faciliter sa mise en œuvre pour le consommateur et d'encourager la réparation.

**Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.**



*Article 7 bis*

**Rapport relatif à l'économie circulaire**

**Objet : cet article, inséré par l'Assemblée nationale, vise à demander au Gouvernement un rapport sur les perspectives de l'économie circulaire en France.**

**I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet article additionnel, adopté à l'initiative de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale, prévoit la remise d'un rapport par le Gouvernement, d'ici le 1<sup>er</sup> juin 2014, sur le développement et les perspectives de l'économie circulaire en France.

En 2007, le groupe 6 du Grenelle de l'environnement, intitulé « promouvoir des modes de développement écologique favorables à la compétitivité et à l'emploi », avait mis en avant l'intérêt de l'économie circulaire comme vecteur d'un changement de paradigme économique, favorable tant aux consommateurs et aux entreprises, qu'à l'environnement et à la préservation des ressources naturelles.

L'économie circulaire peut consister en une économie de la fonctionnalité, où la vente des biens est remplacée par leur usage. Un consommateur n'achèterait plus une machine à laver, mais plutôt des cycles de lavage. Dans cette optique, le producteur aurait tout intérêt à concevoir des matériels durables et réparables. Des économies substantielles seraient réalisées sur les matières premières utilisées.

Des associations comme la fondation Ellen McArthur ont démontré que l'économie circulaire, en Europe, représenterait une économie nette annuelle sur les dépenses de matériaux de 340 à 380 milliards de dollars, dans un scénario de transition et de 520 à 630 milliards, dans un scénario avancé. Ce changement de paradigme économique bénéficierait principalement à l'automobile, à l'industrie de la machinerie et de l'équipement, et à l'industrie de la machinerie électrique.

**II. La position de votre commission pour avis**

Votre commission pour avis a adopté un amendement visant à supprimer cet article.

De nombreuses structures se penchent actuellement sur la question du développement de l'économie circulaire. A l'occasion de la conférence organisée par la fondation Ellen McArthur au Conseil économique social et environnemental le 27 juin dernier, la ministre de l'écologie de l'époque, Delphine Batho, avait ouvert la perspective d'une loi-cadre pour poser en

France les principes de l'économie circulaire. C'est en outre le thème d'une des cinq tables rondes de la conférence environnementale de septembre 2013.

Si l'on ne peut que partager la volonté de faire progresser la réflexion sur l'économie circulaire, il semble bien que le sujet soit d'ores et déjà à l'ordre du jour du programme de travail du Gouvernement. À l'heure de la rationalisation de l'action de l'État, il convient de ne pas disperser les moyens de l'administration et de lutter contre la multiplication des demandes de rapports.

**Votre commission pour avis propose la suppression de cet article.**

## CHAPITRE IV

### Indications géographiques et protection du nom des collectivités territoriales

#### *Article 23*

(articles L. 411-1, L. 411-4, L. 711-4, L. 712-2-1 [nouveau], L. 712-4, L. 713-6, L. 721-1, L. 721-2 à L. 721-9 [nouveaux] et L. 722-1 du code de la propriété intellectuelle)

#### **Extension de la protection des indications géographiques aux produits non alimentaires**

**Objet :** cet article étend la protection des indications géographiques aux produits autres qu'alimentaires et institue une obligation d'information des collectivités territoriales dans la procédure de dépôt de marque auprès de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI).

#### **I. Le droit en vigueur**

##### *A. Les indications géographiques pour les produits non alimentaires sont en voie de reconnaissance au niveau européen*

Les règles nationales et européennes permettent de protéger efficacement les produits agricoles et alimentaires, via les dispositifs d'appellations d'origine (AOC/AOP) et d'indications géographiques (IGP). Il n'existe en revanche pas de système opérant en ce qui concerne les produits artisanaux ou manufacturés, bien que cette préoccupation soit de plus en plus relayée.

##### 1. Le droit international permet la protection d'indications géographiques pour les produits manufacturés et artisanaux mais son effectivité est limitée.

Les indications géographiques ont d'abord bénéficié de la protection accordée par les législations nationales. Au cours du XIXe siècle, cette protection s'est révélée insuffisante face au développement rapide du commerce international. La diffusion des produits a favorisé leur imitation hors du pays d'origine. En conséquence, plusieurs traités internationaux relatifs à la protection de la propriété intellectuelle ont inclus progressivement des mesures spécifiques pour la protection des indications géographiques. Celle-ci repose aujourd'hui principalement sur **deux systèmes multilatéraux**.

Le système historique est celui mis en place par les États parties à **l'Union de Paris**. Il repose essentiellement sur trois piliers administrés par l'Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle (OMPI) :

– la **Convention de Paris** sur la protection de la propriété intellectuelle (1883) qui a créé le système des appellations d'origine. Elle est considérée comme le point de départ de la reconnaissance des indications géographiques au niveau international ;

– l'**Arrangement de Madrid** (1891) qui a instauré un mécanisme de répression des indications de provenance fausses ou fallacieuses sur les produits. Une disposition interdisant l'utilisation d'une indication de provenance fautive figurait déjà dans le texte original de la Convention de Paris. Cependant, cette protection était plutôt limitée, l'interdiction n'étant applicable que si une indication de provenance fautive était utilisée conjointement avec un nom commercial fictif ou inexistant ;

– l'**Arrangement de Lisbonne** concernant la protection des appellations d'origine et leur enregistrement international (1958) qui a prévu une procédure d'enregistrement unique. Une fois qu'une appellation d'origine est reconnue et protégée dans son pays d'origine, elle peut être inscrite dans un registre international administré par l'OMPI et bénéficier ainsi d'une protection dans l'ensemble des parties contractantes.

Le second système multilatéral s'est développé plus récemment, dans le cadre de l'**Organisation mondiale du commerce** (OMC). L'**accord sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce** (ADPIC) a été conclu le 15 avril 1994 à Marrakech, à l'issue du Cycle de l'Uruguay. Cet accord introduit une définition commune des indications géographiques à l'échelle internationale et prévoit deux niveaux de protection distincts :

– l'article 22 définit un niveau standard de protection et s'applique à tous les produits. Il impose l'obligation de protéger les indications géographiques afin de ne pas induire le public en erreur et d'empêcher la concurrence déloyale ;

– l'article 23 prévoit un niveau de protection plus élevé ou renforcé pour les indications géographiques concernant les vins et les spiritueux : à certaines exceptions près, ces indications doivent être protégées même si une utilisation abusive ne risque pas d'induire le public en erreur.

Ces deux systèmes sont complétés par de nombreux accords internationaux bilatéraux, le plus souvent conclus entre des nations européennes au début du XXe siècle, mais dont l'importance ne cesse d'être démontrée. Ils peuvent notamment prévoir l'application extraterritoriale de la législation nationale de l'autre pays en ce qui concerne la protection des indications géographiques.

Le point remarquable est qu'**aucun des deux systèmes multilatéraux ne limite le champ de la protection des indications géographiques au**

**domaine agricole et agroalimentaire.** Au contraire, l'accord ADPIC stipule même que les membres doivent prévoir les moyens juridiques pour empêcher l'usurpation d'une indication géographique, indépendamment de la nature du produit visé. Dans les faits, on observe bien à l'échelle internationale, le développement d'une utilisation non-agricole de la protection des indications géographiques, qu'il s'agisse des montres suisses, des chapeaux de paille de Montecristi (Équateur) ou du sari de Pochampally au motif Ikat teint par nœuds (Inde). L'édition 2013 du colloque mondial de l'OMPI, qui s'est déroulée à Bangkok, a d'ailleurs mis l'accent sur les récents développements en matière d'indications géographiques non agricoles.

Pour autant, le cadre actuel de la protection internationale des indications géographiques n'est pas suffisant. Les délais de négociation et de conclusion des accords internationaux, surtout dans un cadre multilatéral, ne sont pas adaptés aux exigences actuelles de la compétition économique mondiale. Le système de Lisbonne ne concerne qu'un nombre limité de pays<sup>1</sup>, tandis que la protection prévue à l'article 22 de l'accord ADPIC se révèle plutôt faible en pratique.

Il revient donc aux législations de niveau inférieur de définir les mesures nécessaires permettant d'assurer, le cas échéant la protection nécessaire.

## 2. L'Union Européenne est en phase de conception d'un système d'indications géographiques pour les produits non alimentaires

Actuellement, l'Union européenne (UE) dispose de deux systèmes principaux pour promouvoir et protéger les désignations des **produits agricoles et denrées alimentaires** de qualité en lien avec des territoires :

– l'**appellation d'origine protégée** (AOP) qui désigne la dénomination d'un produit dont la production, la transformation et l'élaboration doivent avoir lieu dans une aire géographique déterminée avec un savoir-faire reconnu et constaté ;

– l'**indication géographique protégée** (IGP) qui désigne des produits agricoles et des denrées alimentaires étroitement liés à une zone géographique, dans laquelle se déroule au moins leur production, leur transformation ou leur élaboration.

Le système de l'AOP est plus contraignant que celui de l'IGP, qui n'impose pas une aire unique d'élaboration d'un produit, mais simplement que quelques étapes du processus de production s'effectuent sur la zone géographique concernée.

---

<sup>1</sup> Actuellement, 174 États sont parties à la Convention de Paris, 56 États sont parties à l'Arrangement de Madrid et 18 États sont parties à l'Arrangement de Lisbonne.

Jusqu'ici, les AOP et IGP étaient régies par le règlement (CE) n° 510/2006 du Conseil du 20 mars 2006 relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires. Le nouveau règlement (UE) n°1151/2012 du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires modernise en profondeur leur régime. Il modifie et harmonise notamment les dispositions relatives à l'enregistrement, à la protection et au contrôle des AOP et des IGP, et renforce le rôle des groupements chargés de la défense et de la gestion des signes. Ce règlement ne s'applique toutefois qu'aux produits agro-alimentaires, dans la mesure où les vins et boissons spiritueuses font l'objet d'une réglementation particulière.

En termes statistiques, sur **557 IGP enregistrées au niveau européen** (hors vins et spiritueux), on dénombre aujourd'hui 113 produits français comme les fraises de Nîmes, la saucisse de Montbéliard, le sel de Guérande, l'emmental de Savoie ou le veau du Limousin<sup>1</sup>.

Au stade actuel, il n'existe pas de système similaire de protection unitaire des IG **non agricoles et non alimentaires** au niveau européen. Ce rôle est donc dévolu à des législations nationales spécifiques, dont seulement un tiers des États membres se sont dotés.

La Commission européenne réfléchit néanmoins activement à cette question. Une **étude de faisabilité** a été diligentée pour analyser les cadres juridiques en vigueur dans les États membres, préciser les besoins des parties prenantes et déterminer l'incidence économique potentielle de la protection des IG non agricoles. Le rapport final<sup>2</sup> a été publié le 18 février 2013.

Les auteurs de l'étude ont considéré qu'il existe un intérêt réel pour la création d'un tel système à destination des IG non agricoles, à la fois pour approfondir le marché intérieur et pour renforcer la protection des produits européens lors des négociations commerciales bilatérales et multilatérales avec des pays tiers. Ils sont cependant parvenus à la conclusion que, dans la définition de nouveaux instruments juridiques pour la protection des IG non-agricoles, les acteurs décisionnels devront faire des choix difficiles qui auront un impact sur l'attractivité, la crédibilité et l'efficacité du système.

Une difficulté majeure réside dans l'équilibre à trouver entre des règles d'harmonisation précises apportant de la crédibilité au système, et la nécessité d'une certaine flexibilité pour faciliter son développement rapide à l'échelle des 28 États membres.

Aux termes du rapport, ce nouveau dispositif devra notamment prévoir :

---

<sup>1</sup> En ce qui concerne les AOP, on compte 86 produits français parmi les 566 enregistrés au niveau européens, parmi lesquels figurent Roquefort, Laguiole, Comté, Reblochon, Camembert de Normandie ou encore Noix du Périgord.

<sup>2</sup> [Study on geographical indications protection for non-agricultural products in the internal market](#)

- une définition unique de l'indication géographique pour les produits manufacturés et artisanaux ;
- une seule procédure au niveau européen ;
- un rôle-clé donné aux groupements de producteurs lorsqu'il s'agit d'effectuer une demande ;
- un cahier des charges bien défini ;
- un système de contrôle obligatoire indépendant public ou privé ;
- des procédures d'enregistrement et de modification claires, transparentes et prévoyant des garanties juridiques ;
- des dispositions claires sur la relation entre les marques et les indications géographiques ainsi que les IG homonymes ;
- une gestion du système par un organisme en charge de la propriété intellectuelle.

En pratique, il est peu probable que des mesures soient prises à court terme. Il apparaît donc nécessaire et urgent de mettre en place un cadre national anticipant ces dispositions pour les IG non alimentaires.

### 3. Le droit français est traditionnellement favorable à la défense des origines géographiques, mais offre aujourd'hui peu d'opportunités de protection aux produits manufacturés et artisanaux

La transcription de la législation européenne sur les AOP n'a pas suscité de difficulté, dans la mesure où leur définition a été largement inspirée par le dispositif similaire d'appellation d'origine (AOC) qui existe dans notre droit depuis la loi du 6 mai 1919. L'article L. 115-1 du code de la consommation, qui définit les appellations d'origine comme « *la dénomination d'un pays, d'une région ou d'une localité servant à désigner un produit qui en est originaire et dont la qualité ou les caractères sont dus au milieu géographique, comprenant des facteurs naturels et des facteurs humains* » n'exclut pas les produits autres qu'alimentaires.

Il existe d'ailleurs quelques exemples très anciens d'AOC pour des produits manufacturés, à l'instar de la dentelle du Puy, des mouchoirs et toiles de Cholet, de la poterie de Vallauris, de l'émail de Limoges ou du monoï de Tahiti. Mais en pratique, l'immense majorité des AOC concerne des produits alimentaires. La condition d'un lien très fort entre le terroir et le savoir-faire rend ce dispositif inopérant pour la plupart des autres produits manufacturés dans le contexte actuel, où les réalités du commerce mondial conduisent à ce qu'une partie du processus de production soit souvent réalisée dans une autre zone géographique. Ainsi, des demandes plus récentes de reconnaissance comme la porcelaine de Limoges n'ont pas pu aboutir car la matière première provient d'un territoire trop large.



Le dispositif d'IGP, créé en 1992 au niveau européen, était quant à lui sans équivalent en France. Son inspiration provient en effet de la tradition jurisprudentielle des pays du nord de l'Europe, qui réfère davantage la notion d'origine à la provenance géographique ou à la réputation acquise au fil du temps, qu'à un lien quasi-permanent du processus de production au terroir. Sa transcription dans notre droit national a cependant été une réussite pour les producteurs du secteur agro-alimentaire.

Sur le plan technique, c'est l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) qui est la cheville ouvrière du dispositif. Les demandes de reconnaissance d'AOC et d'IGP sont adressées à l'INAO par les organismes de défense et de gestion (ODG) des produits concernés. L'INAO propose la reconnaissance, sur la base d'un cahier des charges. L'enregistrement de l'AOC et de l'IGP se fait ensuite au niveau européen.

Forts de cette expérience, la création d'un dispositif d'IG pour les produits non-alimentaires, permet de combler un manque dans notre droit tout en anticipant les travaux de la Commission européenne. Elle apporte une réponse aux préoccupations relayées par les producteurs français, qui sont confrontés à un marché toujours plus concurrentiel où la différenciation par la qualité apparaît comme un élément-clé.

### ***B. L'effet utile des dispositions relatives à la protection des noms des collectivités territoriales est limité***

Le droit de la propriété intellectuelle reconnaît qu'une collectivité territoriale bénéficie d'une protection spéciale de son nom. Le problème le plus fréquent est celui de l'usurpation du nom d'une collectivité territoriale par un tiers cherchant à tirer profit de sa réputation.

La meilleure protection consiste à agir à titre préventif, ce qui signifie pour une collectivité territoriale de **déposer elle-même son propre nom à titre de marque**. En effet, l'article L. 713-1 du code de la propriété intellectuelle dispose que : « *L'enregistrement de la marque confère à son titulaire un **droit de propriété** sur cette marque pour les produits et services qu'il a désignés* ». Par conséquent, la protection conférée par l'enregistrement d'une marque est très étendue.

Le code de la propriété intellectuelle prévoit plusieurs possibilités pour qu'une collectivité territoriale qui n'aurait pas pris cette précaution puisse s'opposer au dépôt de son nom à titre de marque par un tiers ou contester l'utilisation de son nom par un tiers :

– l'article L. 711-3 prévoit que « *Ne peut être adopté comme marque ou élément de marque un signe: (...) c) **De nature à tromper le public, notamment sur la nature, la qualité ou la provenance géographique du produit ou du service*** » ;



– l'article L. 711-4 dispose que « *Ne peut être adopté comme marque un signe portant atteinte à des droits antérieurs, et notamment: (...) h) Au nom, à l'image ou à la renommée d'une collectivité territoriale* » ;

– l'article L. 712-6 précise en outre que « *Si un enregistrement a été demandé soit en fraude des droits d'un tiers, soit en violation d'une obligation légale ou conventionnelle, la personne qui estime avoir un droit sur la marque peut revendiquer sa propriété en justice* ».

Le cadre actuel n'offre cependant pas un niveau de protection satisfaisant pour plusieurs raisons :

– il ne s'agit pas d'un droit absolu mais simplement d'une **protection relative** qui permet à la collectivité territoriale de réagir face aux dépôts de marques les plus néfastes ;

– la collectivité territoriale doit démontrer l'atteinte portée à ses intérêts ou fournir des éléments de preuve de nature à démontrer l'intention frauduleuse, ce qui n'est pas toujours évident ;

– les collectivités territoriales n'ont pas les moyens d'autres acteurs économiques pour mettre en œuvre une veille efficace, le risque de dépasser les délais de recours contentieux ou de prescription n'est pas négligeable ;

– la mise en œuvre de cette protection n'intervient qu'à l'occasion d'une procédure contentieuse devant le juge civil, avec tous les coûts et les délais que cela entraîne.

Il apparaît donc opportun d'aménager la procédure pour la rendre plus effective, en la rééquilibrant au profit des collectivités territoriales.

## **II. Le dispositif du projet de loi initial**

### ▪ **Les alinéas 2 et 3 élargissent les attributions de l'INPI.**

L'**alinéa 2** complète le 2° de l'article L. 411-1 relatif aux missions de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI). Désormais, cet établissement public a également la charge de statuer sur les demandes d'homologation ou de modification du cahier des charges des indications géographiques (IG).

L'**alinéa 3** modifie l'article L. 411-4 relatif au statut du directeur de l'INPI. Il étend ses compétences à l'homologation ou au retrait d'homologation, ainsi qu'au rejet ou à la modification du cahier des charges des IG.

### ▪ **Les alinéas 4 à 17 comportent des dispositions relatives à la protection des noms des collectivités territoriales.**

L'**alinéa 4** complète l'article L. 711-4 qui énumère les droits antérieurs qui empêchent qu'un signe soit adopté comme marque. Il prévoit

que les IG figurent au nombre de ces droits, au même titre que les appellations d'origine protégée ou les droits d'auteur par exemple.

Les **alinéas 5 à 7** créent un nouvel article L. 712-2-1 qui introduit un **mécanisme d'alerte** des collectivités territoriales à l'occasion du dépôt d'une demande d'enregistrement d'une marque contenant leur dénomination. Les collectivités territoriales intéressées par un tel dispositif doivent en faire expressément la demande auprès de l'INPI. Les modalités de cette procédure sont fixées par décret.

Les **alinéas 8 à 15** modifient l'article L. 712-4 fixant les modalités du **droit d'opposition** à une demande d'enregistrement de marque.

Les **alinéas 9 à 12** reprennent les dispositions déjà en vigueur. Le droit d'opposition s'exerce dans un délai de deux mois. Il peut être exercé par le propriétaire d'une marque enregistrée ou déposée antérieurement ou bénéficiant d'une date de priorité antérieure, par le propriétaire d'une marque antérieure notoirement connue ou par le bénéficiaire d'un droit exclusif d'exploitation (sauf stipulation contraire du contrat).

L'**alinéa 13** ouvre ce droit d'opposition aux collectivités territoriales dans deux cas de figure. Premièrement, si la marque porte directement atteinte au nom, à l'image ou à la renommée d'une collectivité territoriale, sur le fondement du *h*) de l'article L. 711-4 précité. Deuxièmement, si la marque porte atteinte à une indication géographique comportant le nom d'une collectivité territoriale.

L'**alinéa 14** ouvre également ce droit d'opposition aux organismes de défense et de gestion des IG.

L'**alinéa 15** ajoute une nouvelle exception au principe de rejet de la demande d'opposition lorsqu'il n'est pas statué sur cette demande dans un délai de six mois à compter de l'expiration du délai d'opposition de deux mois. Le a) de l'article L. 721-4 est en effet complété pour prévoir que ce délai est suspendu lorsque l'opposition est fondée sur une demande d'homologation d'IG.

Les **alinéas 16 et 17** complètent l'article L. 713-6 relatif aux droits conférés par l'enregistrement d'une marque. Il est ainsi prévu qu'un tel enregistrement ne fasse pas obstacle à l'utilisation du même signe ou d'un signe similaire comme IG, sous réserve que la marque, compte tenu de sa renommée, de sa notoriété et de la durée de son usage, ne soit pas elle-même à l'origine exclusive de la réputation ou de la connaissance par le consommateur du produit pour lequel une IG est demandée.

▪ **Les alinéas 18 à 68 définissent le nouveau régime des indications géographiques pour les produits manufacturés.**

L'**alinéa 18** intègre l'unique article L. 721-1 du chapitre Ier (*Généralités*) du titre II (*Indications géographiques*) du livre VII (*Marques de fabrique, de commerce ou de service*) de la deuxième partie (*Propriété*

*industrielle*) du code de la propriété intellectuelle, relatif aux appellations d'origine, au sein d'une section I intitulée *Appellations d'origine*.

Les **alinéas 19 à 66** complètent le même chapitre par une section II nouvelle relative aux « *Indications géographiques protégeant les produits industriels et artisanaux* » et comprenant les articles L. 721-2 à L. 721-9.

L'article L. 721-2 (**alinéa 22**) donne une **définition des IG pour les produits industriels ou artisanaux**. Le produit doit non seulement être originaire d'une zone géographique ou d'un lieu déterminé. Mais il doit également posséder une qualité déterminée, une réputation ou d'autres caractéristiques pouvant être essentiellement attribuées à cette origine.

Un cahier des charges homologué par le directeur de l'INPI doit fixer les conditions de production ou de transformation du produit souhaitant bénéficier d'une telle IG.

L'article L. 721-3 (**alinéas 23 à 31**) énonce la **procédure d'homologation** ou de modification du cahier des charges des IG. Les organismes de défense et de gestion des IG doivent déposer leurs demandes auprès de l'INPI, accompagnées du versement d'une redevance pour l'homologation. L'instruction de la demande d'homologation doit ensuite remplir trois conditions cumulatives :

- la vérification du contenu du cahier des charges et de la représentativité des opérateurs au sein de l'organisme de défense et de gestion ;

- la réalisation d'une enquête publique, dont les modalités sont fixées par voie réglementaire ;

- la consultation des collectivités territoriales, des groupements professionnels intéressés et des associations de consommateurs agréées.

À l'occasion de ce contrôle, l'INPI doit notamment s'assurer que les opérations de production ou de transformation décrites dans le cahier des charges sont de nature à garantir le lien spécifique entre le produit concerné et son origine géographique. La décision d'homologation vaut ensuite automatiquement reconnaissance de l'organisme de défense et de gestion du produit bénéficiant de l'IG. Cette décision et le cahier des charges font l'objet d'une publication officielle.

L'article L. 721-4 (**alinéas 32 à 35**) introduit les **organismes de défense et de gestion des IG**. Ce sont des personnes morales de droit privé, en général des associations ou des syndicats. Il est néanmoins précisé que les missions de défense et de gestion doivent être exercées de manière indépendante des autres activités éventuelles de l'organisme. Il est également prévu qu'un même organisme puisse assurer la défense et la gestion de plusieurs IG.

L'article L. 721-5 (**alinéas 36 à 38**) règle les rapports entre les opérateurs et les organismes de défense et de gestion. Par opérateur, on entend

toute personne physique ou morale qui participe aux activités de production ou de transformation conformément au cahier des charges de l'IG. Dans ce cas, l'opérateur qui en fait la demande est membre de droit de l'organisme de défense et de gestion de l'IG concernée. Ce n'est d'ailleurs qu'à cette seule condition qu'il peut lui-même se prévaloir de cette IG.

L'article L. 721-6 (**alinéas 39 à 47**) détermine les **objectifs et les missions des organismes de défense et de gestion**. Ils contribuent à la mission d'intérêt général de préservation et de mise en valeur des territoires, des traditions locales, des savoir-faire ainsi que des produits qui en sont issus. Chaque organisme dispose donc de compétences spécifiques :

- assurer l'élaboration, la modification et le suivi de l'application du cahier des charges, en respectant la procédure d'homologation auprès de l'INPI ;

- vérifier que les opérations de contrôle des opérateurs respectent le cahier des charges et informer l'INPI des résultats de ces contrôles et de l'application des mesures correctives éventuelles ;

- garantir la représentativité des opérateurs dans ses règles de composition et de fonctionnement, et assurer la gestion administrative de la liste des opérateurs (mise à jour, transmission annuelle à l'INPI pour publication au Bulletin officiel de la propriété intellectuelle, exclusion des opérateurs ne respectant pas le cahier des charges) ;

- participer aux actions de défense et de valorisation de l'IG, des produits et du savoir-faire, ainsi qu'à la connaissance statistique du secteur.

L'article L. 721-7 (**alinéas 48 à 60**) définit le **contenu du cahier des charges d'une IG** : nom, produit concerné, zone géographique ou lieu associé, caractéristiques spécifiques du produit liées à cette zone ou ce lieu, description du processus de production ou de transformation, identité et fonctionnement de l'organisme de défense et de gestion (composition, financement), modalités et financement des contrôles, obligations déclaratives des opérateurs, mesures prévues en cas de non-respect du cahier des charges, financement prévisionnel de l'organisme de défense et de gestion, éléments spécifiques de l'étiquetage, engagements sociaux et environnementaux des opérateurs.

L'article L. 721-8 (**alinéas 61 à 65**) fixe le cadre des **contrôles** prévus par le cahier des charges. Ils doivent être effectués par des organismes accrédités, généralement par le Comité français d'accréditation (COFRAC), sous la supervision de l'INPI qui s'assure également du suivi effectif des mesures de régularisation, sous peine de retrait de l'homologation. Les frais correspondant au contrôle sont laissés à la charge des opérateurs.

L'article L. 721-9 (**alinéa 66**) prévoit que les modalités d'application de cette section seront fixées par décret en Conseil d'État.

Les **alinéas 67 et 68** complètent l'article L. 722-1 relatif à la lutte contre la contrefaçon en précisant que les IG pour les produits manufacturés

sont au nombre de celles dont toute atteinte engage la responsabilité civile de son auteur.

- L'alinéa 69 étend l'ensemble de ces dispositions à Wallis-et-Futuna.

### III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Outre une dizaine de clarifications rédactionnelles, les amendements adoptés par l'Assemblée nationale, en commission des affaires économiques puis en séance, ont apporté plusieurs précisions de fond.

Le **mécanisme d'alerte (alinéa 6)** a été étendu en commission à tout établissement public de coopération intercommunale (EPCI) qui en fait la demande, et non plus aux seules collectivités territoriales.

Pour une mise en place rapide, les modalités de la procédure ne sont plus renvoyées à un décret en Conseil d'État mais à un décret simple.

En séance, le mécanisme a été étendu aux **noms de pays (alinéa 7)**, qui sont le témoignage du patrimoine géographique et historique des territoires, à l'instar du Charolais ou du Pays des sept rivières. Il appartient aux conseils régionaux et aux conseils généraux de se manifester auprès de l'INPI pour demander à être alertés en cas de dépôt d'une demande d'enregistrement de marque contenant un nom de pays se situant sur leur territoire géographique. Les conditions de mise en œuvre seront précisées par décret.

En commission, la mise en œuvre du **droit d'opposition** a également été ouverte aux organismes de défense et de gestion dont la demande d'homologation d'IG est en cours d'instruction (**alinéa 14**). La procédure d'homologation risque en effet d'être relativement longue, dans la mesure où l'INPI ne se contente pas d'un acte d'enregistrement (comme c'est le cas pour les dépôts de marque) mais doit vérifier le cahier des charges. Cette précision permettra d'éviter qu'une entreprise ne se précipite pour déposer une marque et ne fasse obstacle à la reconnaissance d'une IG. **Elle pose néanmoins un problème de droit : puisque l'organisme n'aura pas de fondement juridique avant la publication de la décision d'homologation, son intérêt à agir n'est pas évident.**

La définition des indications géographiques protégeant les produits industriels et artisanaux (**alinéa 22**) a été complétée en séance, pour préciser que **la découpe et l'extraction** figurent bien au rang des opérations de production ou de transformation concernées par ce nouveau régime. La formulation initiale était volontairement générique pour ne pas limiter les procédés de fabrication reconnus, mais cette précision répond à une préoccupation exprimée par de nombreux députés, citant notamment le cas du granit breton aujourd'hui fortement concurrencé par les exportations chinoises.

La **procédure d'homologation** du cahier des charges a également été modifiée à trois niveaux en séance publique :

– afin de garantir une meilleure prise en compte des attentes des consommateurs dans la définition des signes de qualité des IG, la **consultation des associations de consommateurs agréées** est prévue, en sus de celle des collectivités territoriales et des groupements professionnels intéressés (**alinéa 27**) ; le parallélisme avec les IG agroalimentaires est renforcé, dans la mesure où les associations sont représentées au sein de l'INAO ;

– l'INPI a la possibilité de consulter l'INAO lorsque l'instruction d'un dossier le nécessite (**alinéa 29**), afin de bénéficier de son expérience en matière de promotion des signes de qualité pour les produits agricoles ; en pratique, des coordinations entre ces deux instituts ont déjà lieu, sans pour autant être nécessaires à chaque fois ; cette option a donc été préférée à celle d'une consultation obligatoire qui aurait alourdi la procédure ;

– la publication officielle de la décision d'homologation est aménagée pour assurer une plus large audience et renforcer l'effet utile de la protection : un avis au Journal officiel informe de toute publication au Bulletin officiel de la propriété industrielle concernant une demande d'homologation ou une modification du cahier des charges (**alinéa 30**). La même publicité est prévue pour toute décision de retrait d'homologation (**alinéa 65**).

Le **contenu du cahier des charges** a également été amendé sur plusieurs points :

– pour éviter des interprétations trop réductrices, la référence au savoir-faire historique de production a été ajoutée en séance au nombre des caractéristiques susceptibles d'être attribuées essentiellement à une origine géographique (**alinéa 52**) ;

– à l'instar des règles applicables pour les produits agricoles et pour améliorer l'information destinée au consommateur, le cahier des charges doit préciser les éléments spécifiques de l'étiquetage (**alinéa 59**) à la suite d'un amendement adopté en commission ;

– le cahier des charges précise également les éventuels engagements sociaux et environnementaux pris par les opérateurs regroupés au sein de l'organisme de défense et de gestion (**alinéa 60**) ; il ressort des débats en séance publique qu'il ne s'agit pas d'obliger l'organisme à prévoir ce type d'engagements mais simplement de lui ouvrir la possibilité de les préciser, ce qui apporte une garantie supplémentaire au consommateur et s'inscrit en cohérence avec la définition d'un signe de qualité.

Un autre amendement adopté en séance publique permet aux opérateurs eux-mêmes, et non plus aux seuls organismes de défense et de gestion, de faire appel à un organisme accrédité d'évaluation de la conformité, selon des modalités fixées dans le cahier des charges (**alinéa 61**). Cette disposition instaure de nouvelles possibilités de contrôle à l'initiative



des pairs, même si l'esprit des IG privilégie d'abord le volontariat et la logique de filière.

Enfin, une mention expresse de l'applicabilité de l'article 23 à Wallis-et-Futuna (**alinéa 69**) a été rajoutée en séance publique, sur proposition du Gouvernement.

#### **IV La position de votre commission pour avis**

**Votre rapporteur pour avis se félicite qu'après plusieurs tentatives avortées, la mise en place tant attendue des indications géographiques pour les produits manufacturés puisse enfin voir le jour.**

**Le dispositif proposé anticipe point par point les futurs contours d'une éventuelle réglementation européenne**, tels qu'ils résultent des travaux connus à ce stade : un rôle-clé est donné aux organismes de défense et de gestion ; le contenu du cahier des charges est précisément défini ; les procédures d'homologation et de modification du cahier des charges sont claires et offrent des garanties juridiques ; un système de contrôle indépendant par des organismes accrédités par le COFRAC est prévu ; la gestion du système est confiée à l'organisme en charge de la propriété intellectuelle ; les relations entre IG et marques sont clarifiées. Le financement de la charge de travail supplémentaire au niveau de l'INPI est assuré par le paiement d'une redevance pour l'homologation du cahier des charges.

Ces dispositions apportent une réponse aux principaux problèmes qui avaient été soulevés à l'occasion de l'examen des précédents textes déposés sur le même sujet. En outre, la question de l'articulation entre une marque et l'indication géographique d'un produit manufacturé a bien été tranchée par l'extension du régime d'exception au droit exclusif de la marque. L'enregistrement d'une marque ne fait ainsi pas obstacle à l'utilisation du même signe comme indication géographique d'un produit manufacturé, sous réserve que cette marque ne soit pas elle-même à l'origine exclusive de la notoriété du produit pour lequel l'IG est demandée.

**Concrètement, la portée des IG pour les produits manufacturés résidera largement dans l'utilisation qui sera faite de ce dispositif innovant.**

**Votre rapporteur pour avis est également favorable à la mise en place d'un mécanisme préventif de protection des noms des collectivités territoriales**, qui permette à la collectivité d'agir en amont en faisant valoir son opposition, alors qu'actuellement, elle ne peut agir qu'en aval en contestant la validité de la marque déposée.

Sur ce point, **une information systématique des collectivités territoriales pour tout dépôt de demande d'enregistrement d'une marque comportant leur nom aurait sans doute été préférable** à une démarche d'inscription auprès de l'INPI, en particulier pour les petites communes qui

gagnent à bénéficier de procédures automatiques. Le débat a déjà eu lieu à l'Assemblée nationale et l'amendement a été rejeté. Prenant acte de cette situation, **vo**tre rapporteur pour avis a un temps envisagé de faire de **l'information des collectivités territoriales un critère de recevabilité externe de la demande d'enregistrement**, au sens où il incomberait au déposant de marque (et non plus à l'INPI) de consulter les collectivités potentiellement concernées.

Mais ces deux solutions se heurtent aux mêmes difficultés. Le premier problème relève du droit international. L'article 2 de la Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle du 20 mars 1883 impose que toute protection accordée sur le territoire national soit étendue aux autres pays signataires. En conséquence, il faudrait tenir informée, dans les mêmes conditions, toute ville du monde portant le même nom au sens du droit des marques. Cette solution est irréaliste au regard de la charge de travail actuelle de l'INPI (90 000 dépôts de marque chaque année).

Le second problème renvoie à la question des moyens. L'INPI sera dans l'incapacité de s'assurer à chaque fois que l'ensemble des collectivités concernées par la marque ont effectivement été alertées, que la procédure soit automatique ou transférée au déposant. Les dénominations peuvent potentiellement concerner un grand nombre de collectivités si la marque contient en partie un nom répandu comme Saint-Jean, Sainte-Catherine, Villeneuve, Villefranche, Tours ou Beaumont par exemple. Cela pourrait engendrer un contentieux important à l'encontre des décisions d'enregistrement de l'INPI dès lors qu'une collectivité s'estimant intéressée n'aura pas été alertée. En outre, le fait de transférer aux déposants le dispositif d'alerte créerait une charge disproportionnée sur ces derniers, en particulier les petits déposants tels que les PME ou les entrepreneurs individuels.

Le dernier problème est d'ordre purement matériel. Une démarche de signalement auprès de l'INPI serait de toute façon requise pour que les collectivités puissent transmettre une adresse mail destinée à recevoir les alertes.

Pour ces raisons, et **parce qu'il souhaite avant tout une mise en œuvre rapide et effective de ce mécanisme, votre rapporteur pour avis estime que le dispositif proposé par le Gouvernement est acceptable**. Il vise à préserver un équilibre entre les intérêts des collectivités territoriales et ceux des petits déposants de marque. La procédure d'identification des collectivités territoriales auprès de l'INPI pour bénéficier du droit d'alerte sera simple, accessible par voie papier ou électronique, et adaptée aux petites communes : il s'agira d'une démarche unique et gratuite nécessitant peu d'éléments d'information. En outre, les collectivités territoriales seront largement informées de la possibilité de bénéficier de ce dispositif (notamment par le relai de l'Association des maires de France et le cas échéant par le biais d'une annonce dans le bulletin juridique des collectivités territoriales).



**Votre rapporteur pour avis fait cependant remarquer que cette procédure d'information des collectivités n'existe pas au niveau européen.** Dès lors, un effet de contournement pourrait être observé si des acteurs économiques peu scrupuleux décidaient de déposer directement leur marque auprès de l'Office d'harmonisation dans le marché intérieur (OHMI), qui offre une protection dans l'ensemble des États membres de l'Union européenne. En effet, contrairement au dépôt d'une marque internationale, la demande d'enregistrement ne doit pas obligatoirement transiter par l'INPI.

La Commission européenne a proposé en mars 2013 un ensemble de textes pour réviser le droit européen sur les marques (marques nationales et marque communautaire). Les discussions viennent de commencer sur ces textes. Elles devraient démarrer d'ici la fin de l'année 2013 sur le règlement (CE) n°207/2009 du Conseil du 26 février 2009 sur la marque communautaire. À cette occasion, **la France pourra demander l'inclusion d'un dispositif d'alerte et la création d'un droit d'opposition pour les collectivités locales européennes** en cas de dépôt d'une marque communautaire utilisant leur dénomination. Cette disposition pourrait par exemple être introduite à l'article 41 qui porte sur la procédure d'opposition.

**Votre rapporteur pour avis souhaiterait également pouvoir étendre le droit d'opposition aux IG agro-alimentaires et aux appellations d'origine.** Le même problème de moyens se pose cependant. L'INPI n'est pas suffisamment dimensionné pour analyser les demandes d'opposition des IGP et AOC/AOP dont la gestion relève de surcroît de l'INAO, malgré la bonne collaboration qui existe entre les deux instituts. L'INPI ne peut donc pas être comptable de l'ensemble des droits, afin de ne pas nuire à l'efficacité et la rapidité de la procédure. Par conséquent, **votre rapporteur pour avis considère qu'un fonctionnement différent des IG alimentaires et non alimentaires est dans un premier temps acceptable.** Il signale néanmoins que, dans un contexte où les enjeux de propriété intellectuelle ne cessent de s'étoffer, la saturation des moyens matériels et humains de l'INPI ne saurait se prolonger indéfiniment et servir de prétexte pour refuser toute amélioration de notre droit.

**Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article, sous réserve d'un amendement de clarification rédactionnelle.**

*Article 24*

(article L. 115-16 du code de la consommation)

**Renforcement des sanctions pénales en cas de fraude aux appellations d'origine ou indications géographiques**

**Objet : Cet article étend les sanctions prévues à l'article L. 115-16 du code de la consommation aux infractions portant atteinte aux indications géographiques de produits industriels et artisanaux.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 115-16 du code de la consommation fixe le régime de protection pénale des appellations d'origine contrôlée (AOC). Les différentes pratiques frauduleuses qui y sont énumérées peuvent être punies de deux ans d'emprisonnement et de 37 500 € d'amende, auxquels s'ajoutent des peines complémentaires pour les personnes physiques.

**II. Le dispositif du projet de loi initial**

Les **alinéas 1 à 12** modifient et complètent l'article L. 115-16.

L'**alinéa 2** relève le montant de l'amende encourue de 37 500 € à 300 000 €

Les **alinéas 3 à 8** étendent aux IG pour les produits artisanaux et manufacturés les diverses qualifications d'infractions déjà existantes pour les AOC :

- une utilisation ou une tentative d'utilisation frauduleuses ;
- un affichage inexact sur des produits destiné à la vente ;
- faire croire ou tenter de faire croire qu'un produit en bénéficie ;
- faire croire ou tenter de faire croire que cela octroie une garantie par l'État ou un quelconque organisme public ;
- la mention, dans la composition, d'un autre produit bénéficiant d'une IG ou d'une AOC, conduisant à affaiblir ou détourner sa réputation.

Les **alinéas 9 et 10** limitent dans le temps les peines complémentaires pour les **personnes physiques** déclarées coupables de telles infractions. Ces peines consistent soit en une interdiction ciblée d'exercice (fonction publique, activité professionnelle ou sociale) en lien avec l'infraction constatée, soit en une interdiction plus générale d'exercer une profession commerciale ou industrielle. Ces peines peuvent être prononcées cumulativement et sont en tout état de cause limitées à cinq ans.

Les **alinéas 11 et 12** introduisent sur le même modèle la possibilité de prononcer des peines complémentaires pour les **personnes morales** reconnues coupable des mêmes infractions. Ces peines figurent parmi celles prévues par l'article 131-39 du code pénal, à savoir l'interdiction d'exercice, le placement sous surveillance judiciaire, la fermeture, l'exclusion des marchés publics, l'interdiction d'émettre des titres financiers, l'interdiction d'émettre des chèques, la confiscation, et la diffusion au public de la sanction prononcée. Lorsque cela a un sens, une limitation dans le temps à cinq années est également prévue. Il est aussi précisé que l'amende prononcée ne peut excéder cinq fois le montant prévu pour les personnes physiques pour la même infraction, conformément à l'article 131-38 du code pénal.

Les **alinéas 13 à 25** créent un nouveau chapitre VI (*Dispositions relatives à l'outre-mer*) au sein du titre Ier (*Information des consommateurs*) du livre Ier (*Information des consommateurs et formation des contrats*) du code de la consommation, comprenant un unique article L. 116-1. Les dispositions relatives aux nouvelles IG pour les produits industriels et artisanaux étant applicables aux îles Wallis et Futuna, l'article L. 116-1 vise à étendre à cette collectivité d'outre-mer l'applicabilité des sanctions prévues par l'article L. 115-16 pour ce qui concerne les atteintes portées aux seules IG. Par conséquent, il reprend la rédaction de l'article L. 115-16 telle qu'issue des dispositions précédentes, en retirant les mentions aux AOC. Le montant de l'amende prévue est également converti en francs CFP.

### **III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale**

Outre des amendements rédactionnels, l'unique modification de fond résulte de l'amendement déposé en séance par le Gouvernement, qui étend l'application des dispositions du présent article à Wallis-et-Futuna.

### **IV. La position de votre commission pour avis**

Cet article assure aux IG pour les produits manufacturés et artisanaux un régime de protection renforcé, identique à celui des appellations d'origine contrôlée, pour prévenir toute velléité de fraude. Il est la condition de l'effectivité de l'article précédent.

**Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification.**

## CHAPITRE V

### Modernisation des moyens de contrôle de l'autorité administrative chargée de la protection des consommateurs et adaptation du régime de sanctions

#### Section 4

#### Mise en place de sanctions administratives

##### *Article 56*

(articles L. 2151-3 [nouveau], L. 2321-1, L. 2331-1-1 [nouveau], L. 2351-1, L. 3114-2-1 [nouveau], L. 3551-1, L. 4271-2 [nouveau], L. 4631-1, L. 4651-1, L. 5421-13 [nouveau], L. 5734-1, L. 5754-1, L. 5764-1, L. 5784-1, L. 5794-1, L. 6432-3 et L. 6733-1 [nouveaux], L. 6754-1, L. 6764-1 et L. 6784-1 du code des transports)

#### Application de sanctions administratives dans le domaine des transports

**Objet : Cet article instaure des sanctions administratives en cas de non-respect des dispositions des règlements communautaires assurant l'information et la protection des droits des passagers des transports ferroviaire, routier, fluvial, maritime et aérien.**

#### **I. Le droit en vigueur**

La protection des droits des usagers des services de transport s'exerce dans le cadre du droit commun de la consommation. Il s'y ajoute une réglementation spécifique, actuellement prévue par quatre textes communautaires :

- le règlement n° 1371/2007 pour le transport ferroviaire ;
- le règlement n°181/2011 pour les autobus et autocars ;
- le règlement n°1177/2010 pour le transport maritime et fluvial ;
- le règlement n°1008/2008 pour les services aériens.

Ces quatre règlements définissent **un socle commun d'obligations** relatives à l'information contractuelle des passagers (prix et conditions de vente...), à l'indemnisation et l'assistance en cas de retard/annulation de voyage et en cas de perte/détérioration des bagages, à la protection des personnes handicapées et à mobilité réduite, et à la mise en place d'un mécanisme de traitement des plaintes comprenant des garanties procédurales

minimales (délai maximal pour adresser une réponse motivée aux réclamations). S’y ajoutent ensuite **des dispositions particulières** liées aux spécificités du mode de transport concerné.

Il est explicitement prévu, par chacun de ces règlements, que les États membres désignent un organisme chargé de leur application et déterminent les sanctions applicables en cas de manquement :

– l’article 32 du règlement n°1371/2007 (ferroviaire) dispose que les États membres « *déterminent le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du présent règlement et prennent toute mesure nécessaire pour en assurer la mise en œuvre. Les sanctions prévues doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. Les États membres notifient ces régimes et mesures à la Commission, au plus tard le 3 juin 2010, et lui communiquent sans délai toute modification ultérieure les concernant* » ;

– l’article 28 du règlement n°181/2011 (autobus et autocar) dispose que les États membres « *déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions du présent règlement et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer leur application. Les sanctions ainsi prévues sont effectives, proportionnées et dissuasives. Les États membres notifient ce régime et ces mesures à la Commission au plus tard le 18 décembre 2012 et l’informent sans délai, de toute modification ultérieure les concernant* » ;

– l’article 31 du règlement n°1177/2010 (maritime et fluvial) dispose que les États membres « *déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions du présent règlement et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer leur application. Les sanctions ainsi prévues sont effectives, proportionnées et dissuasives. Les États membres notifient ce régime et ces mesures à la Commission au plus tard le 1er mars 2013 et l’informent sans délai, de toute modification ultérieure les concernant* » ;

– l’article 24 du règlement n°1008/2008 (services aériens) dispose que les États membres « *veillent au respect des règles énoncées dans le présent chapitre et fixent des sanctions en cas d’infraction. Ces sanctions sont efficaces, proportionnées et dissuasives* ».

Quelques mesures ont d’ores et déjà été prises pour la mise en œuvre de ces contrôles<sup>1</sup> :

– la loi n° 2011-12 du 5 janvier 2011 permet aux agents de la DGCCRF de contrôler les règles d’information des paragraphes 1 et 3 de l’article 8 du règlement n°1371/2007 (ferroviaire) et d’utiliser leurs pouvoirs d’injonction et d’action devant la juridiction civile pour faire cesser d’éventuels manquements à ces dispositions ;

---

<sup>1</sup> Ces dispositions ont été codifiées aux 5° et 6° du III de l’article L.141-1 du code de la consommation.

– la loi n° 2012-375 du 19 mars 2012 habilite de la même manière les agents de la DGCCRF à contrôler les manquements à l'article 23 du règlement n°1008/2008 (aérien).

Le régime de sanctions reste néanmoins lacunaire, d'autant plus que les transports routier, fluvial et maritime ne sont pas concernés par les dispositions précédentes, tandis que celle relative au transport ferroviaire ne couvre qu'une partie du règlement.

La définition de sanctions administratives « *effectives, proportionnées et dissuasives* » devrait donc permettre d'assurer rapidement la protection des droits des usagers des services de transport, conformément aux exigences communautaires.

## **II. Le dispositif du projet de loi initial**

Cet article modifie en plusieurs points le code des transports. Il définit successivement, et de manière similaire, dans les transports ferroviaire, routier, fluvial, maritime et aérien le régime des sanctions administratives applicables en cas de manquement aux obligations communautaires en matière d'information et de protection des droits des passagers.

### **▪ Les alinéas 1 à 10 sont relatifs au **transport ferroviaire**.**

Les **alinéas 1 à 4** complètent le chapitre unique du titre V (« *Droits et obligations des voyageurs ferroviaires* ») du livre Ier de la deuxième partie du code des transports relative au transport ferroviaire ou guidé, par l'ajout d'un nouvel article L. 2151-3.

Son I (**alinéa 2**) prévoit une amende administrative en cas de manquement aux dispositions du règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, relatives :

– au contrat de transport, aux informations sur les voyages et à la vente de billets (articles 4 à 10 du règlement) ;

– à la responsabilité de l'entreprise ferroviaire en cas de préjudice corporel pour le voyageur (articles 13 et 14 du règlement) ;

– à l'indemnisation, à l'assistance et au réacheminement du voyageur en cas de retard (articles 16 à 18 du règlement) ;

– à l'accessibilité et à l'assistance des personnes handicapées ou à mobilité réduite (articles 20 à 25 du règlement) ;

– à la définition de normes de qualité de service, au traitement des plaintes et à l'information des voyageurs sur leurs droits (articles 27 à 29 du règlement).

Cette amende est plafonnée à 3000 € pour une personne physique et 15 000 € pour une personne morale. L'instruction s'exerce dans le cadre délimité par l'article L. 141-1 du code de la consommation.

Son II (**alinéa 3**) prévoit quant à lui la possibilité d'amendes administratives plus élevées, prononcées dans les mêmes conditions mais plafonnées à 9000 € pour une personne physique et 45 000 € pour une personne morale, en cas de manquement :

– aux obligations d'assurance de l'entreprise ferroviaire (article 12 du règlement) ;

– à la mise en œuvre non discriminatoire du droit au transport des personnes handicapées ou à mobilité réduite (article 19 du règlement).

Son III (**alinéa 4**) précise que l'autorité compétente pour prononcer ces amendes administratives est l'autorité chargée de la concurrence et de la consommation. Les garanties procédurales applicables sont celles fixées par le nouvel article L. 141-1-2 du code de la consommation, tel que défini par l'article 53 du présent projet de loi.

Les **alinéas 5 à 7** étendent l'ensemble du dispositif à Mayotte. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, l'intégralité du chapitre unique du titre V relatif aux droits et obligations des voyageurs ferroviaires (articles L. 2151-1 à L. 2151-3) y sera applicable.

Les **alinéas 8 à 10** confirment en revanche sa non-application à Saint-Barthélemy.

▪ **Les alinéas 11 à 17 sont relatifs au transport routier.**

Les **alinéas 11 à 14** complètent la section II (« *Sanctions administratives* ») du chapitre IV (« *Sanctions administratives et sanctions pénales* ») du titre Ier (« *Les transports publics collectifs* ») du livre Ier de la troisième partie du code des transports relative au transport routier, par l'ajout d'un nouvel article L. 3114-2-1.

Son I (**alinéa 12**) prévoit une amende administrative en cas de manquement aux dispositions du règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, relatives :

– à l'émission de billets (article 4 paragraphe 1 du règlement) ;

– à l'assistance aux passagers victimes d'un accident (article 8 du règlement) ;

– aux conditions d'accès et d'accessibilité, à l'information spécifique, au droit à une assistance gratuite dans certaines stations, à la formation du personnel et à l'indemnisation en cas de détérioration des équipements de mobilité, régissant l'accueil de passagers handicapés ou à



mobilité réduite (article 10 paragraphes 2 à 5, article 11 paragraphes 2 à 5, articles 13 à 15, article 16 paragraphe 1 et article 17 paragraphes 2 et 3 du règlement) ;

– aux droits des passagers en cas d’annulation ou de retard (articles 19 à 21 du règlement) ;

– à l’information des passagers sur leurs droits et au traitement des plaintes (articles 24 à 27 du règlement).

Cette amende est plafonnée à 3000 € pour une personne physique et 15 000 € pour une personne morale. L’instruction s’exerce dans le cadre délimité par l’article L. 141-1 du code de la consommation.

Son II (**alinéa 13**) prévoit quant à lui la possibilité d’amendes administratives plus élevées, prononcées dans les mêmes conditions mais plafonnées à 9 000 € pour une personne physique et 45 000 € pour une personne morale, en cas de manquement :

– à l’obligation de délivrer un titre de transport sans discrimination (article 4 paragraphe 2 du règlement) ;

– à la mise en œuvre non discriminatoire du droit au transport des personnes handicapées ou à mobilité réduite (article 9 du règlement) ;

– aux conditions d’accès non discriminatoires applicables au transport de personnes handicapées ou à mobilité réduite (article 11 paragraphe 1 du règlement).

Son III (**alinéa 14**) précise que l’autorité compétente pour prononcer ces amendes administratives est l’autorité chargée de la concurrence et de la consommation. Les garanties procédurales applicables sont celles fixées par le nouvel article L. 141-1-2 du code de la consommation, tel que défini par l’article 53 du présent projet de loi.

L’**alinéa 15** étend l’application de ce nouvel article à Mayotte à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Les **alinéas 16 et 17** excluent en revanche l’application de ces dispositions à Saint-Pierre-et-Miquelon.

- **Les alinéas 18 à 24** sont relatifs à la **navigation intérieure et au transport fluvial**.

Les **alinéas 18 à 21** complètent le chapitre Ier (« *Sanctions administratives* ») du titre VII (« *Sanctions administratives et sanctions pénales* ») du livre II de la quatrième partie du code des transports relative à la navigation intérieure et au transport fluvial, par l’ajout d’un nouvel article L. 4271-2.

Son I (**alinéa 19**) prévoit une amende administrative en cas de manquement aux dispositions du règlement (UE) n° 1177/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 concernant les droits des



passagers voyageant par mer ou par voie de navigation intérieure et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, relatives :

– à la délivrance de billet pour tout voyageur (article 4 paragraphe 1 du règlement) ;

– aux conditions d'accès et d'accessibilité, à l'assistance, à l'information, à la formation du personnel et à l'indemnisation en cas de détérioration des équipements de mobilité, régissant l'accueil de passagers handicapés ou à mobilité réduite (articles 8 paragraphes 2 à 5, articles 9 à 14, article 15 paragraphes 2 et 4 du règlement) ;

– aux droits des passagers en cas d'annulation ou de retard (articles 16 à 19 du règlement) ;

– à l'information des passagers sur leurs droits et au traitement des plaintes (articles 22 à 24 du règlement).

Cette amende est plafonnée à 3000 € pour une personne physique et 15 000 € pour une personne morale. L'instruction s'exerce dans le cadre délimité par l'article L. 141-1 du code de la consommation.

Son II (**alinéa 20**) prévoit quant à lui la possibilité d'amendes administratives plus élevées, prononcées dans les mêmes conditions mais plafonnées à 9 000 € pour une personne physique et 45 000 € pour une personne morale, en cas de manquement :

– à l'obligation de délivrer un titre de transport sans discrimination (article 4 paragraphe 2 du règlement) ;

– à la mise en œuvre non discriminatoire du droit au transport des personnes handicapées ou à mobilité réduite (article 7 du règlement).

Son III (**alinéa 21**) précise que l'autorité compétente pour prononcer ces amendes administratives est l'autorité chargée de la concurrence et de la consommation. Les garanties procédurales applicables sont celles fixées par le nouvel article L. 141-1-2 du code de la consommation, tel que défini par l'article 53 du présent projet de loi.

L'**alinéa 22** étend l'application de ce nouvel article à Mayotte à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Les **alinéas 23 et 24** excluent en revanche l'application de ces dispositions à Saint-Barthélemy et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

▪ **Les alinéas 25 à 36 sont relatifs au transport et à la navigation maritimes.**

Les **alinéas 25 à 30** complètent le chapitre Ier (« *Le transport de personnes* ») du titre II (« *Les contrats relatifs à l'exploitation du navire* ») du livre IV de la cinquième partie du code des transports relative au transport et à la navigation maritimes, par l'ajout d'un nouvel article L. 6432-3.

Cet article (**alinéa 28 à 30**) fait référence au même règlement (UE) n° 1177/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 concernant les droits des passagers voyageant par mer ou par voie de navigation intérieure et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, que précédemment. Il prévoit exactement le même dispositif de sanctions administratives que dans le cas de la navigation intérieure et du transport fluvial.

L'**alinéa 31** étend l'application de ce nouvel article à Mayotte à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Les **alinéas 32 et 36** excluent en revanche l'application de ces dispositions aux territoires ultra-marins suivants : Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon, Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna et Terres australes et antarctiques françaises.

▪ **Les alinéas 37 à 47 sont relatifs au transport aérien.**

Les **alinéas 37 à 39** complètent le chapitre II (« *Sanctions administratives* ») du titre III (« *Mesures de police, sanctions administratives et dispositions pénales* ») du livre IV de la sixième partie du code des transports relative à l'aviation civile, par l'ajout d'une nouvelle section 4 (« *Droits et obligations des passagers* ») comprenant un unique article L. 5421-13.

Son I (**alinéa 38**) sanctionne d'une amende administrative tout manquement à l'article 23 du règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté (refonte), relatif aux obligations d'information et à la non-discrimination en matière de tarifs passagers et fret.

Cette amende est plafonnée à 3000 € pour une personne physique et 15 000 € pour une personne morale. L'instruction s'exerce dans le cadre délimité par l'article L. 141-1 du code de la consommation.

Son II (**alinéa 39**) précise que l'autorité compétente pour prononcer ces amendes administratives est l'autorité chargée de la concurrence et de la consommation. Les garanties procédurales applicables sont celles fixées par le nouvel article L. 141-1-2 du code de la consommation, tel que défini par l'article 53 du présent projet de loi.

L'**alinéa 40** étend l'application de ce nouvel article à Mayotte à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Les **alinéas 42 à 47** excluent en revanche l'application de ces dispositions aux territoires ultra-marins suivants : Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon, Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna.

### **III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale**

Aucune modification de cet article n'a été adoptée ni proposée à l'Assemblée nationale, en commission comme en séance publique.

### **IV. La position de votre commission pour avis**

Les mesures proposées ne sont que la traduction technique, au plan national, de la mise en œuvre des quatre règlements communautaires qui avaient eux-mêmes fait l'objet d'une large consultation au stade de leur élaboration. Elles s'appliqueront à des infractions, en petit nombre, pour lesquelles aujourd'hui aucune sanction n'est prévue.

Le dispositif du projet de loi comporte toutes les garanties nécessaires :

– les sanctions administratives seront appliquées à des manquements formels reposant sur des constatations matérielles peu contestables, et emportant peu de préjudice direct pour le consommateur ;

– les montants maximums, modulés en fonction de la nature des manquements, garantissent que les sanctions seront « *efficaces, proportionnées et dissuasives* » ;

– la procédure définie pour le prononcé de ces sanctions respecte le principe du contradictoire, ainsi que les principales garanties des droits de la défense. Les décisions rendues en la matière par l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation seront susceptibles de recours devant le juge administratif.

**Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification.**

## CHAPITRE VI

### Dispositions diverses

#### Section 1

#### **Réglementation des voitures de tourisme avec chauffeur et des véhicules motorisés à deux ou trois roues**

##### *Article 69*

(articles L. 3121-11, L. 3123-2, L. 3123-2-1 [nouveau], L. 3124-4, L. 3124-9 et L. 3124-11 [nouveau] du code des transports)

#### **Réglementation de l'activité de transport de personnes à moto (TPM)**

**Objet : Cet article instaure un dispositif de sanctions administratives à l'encontre des conducteurs de véhicules motorisés à deux ou trois roues qui effectuent un transport de personnes.**

#### **I. Le droit en vigueur**

La réglementation qui encadre les activités à titre onéreux de transport de personnes par véhicules motorisés à deux ou trois roues, dites « motos-taxis », est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2011.

Elle est issue de l'article 5 de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques, dont les dispositions figurent aux articles L. 3123-1 à L. 3123-3, L. 3124-9 et L. 3124-10 du code des transports.

Le dispositif en vigueur repose sur un régime de libre installation encadré qui s'articule autour de trois principes :

– les entreprises concernées ont l'obligation de recourir à des chauffeurs qualifiés et d'utiliser des véhicules sécurisés, afin d'assurer la sécurité des personnes transportées et des tiers ;

– le transport de personnes à moto ne peut se faire que sur réservation préalable, seuls les taxis-voitures étant autorisés à attendre la clientèle sur la voie publique ;

– les tarifs sont laissés libres, contrairement à ceux des taxis-voitures.

Le décret n° 2010-1223 du 11 octobre 2010 relatif au transport public de personnes avec conducteur, pris en application de ces dispositions, précise les obligations qui pèsent sur les entreprises du secteur :

– les conducteurs doivent être titulaires d'une carte professionnelle délivrée en préfecture après vérification du casier judiciaire (absence de condamnation pour vol, escroquerie, agression, usage de stupéfiants, conduite sans permis ou d'infraction grave au code de la route) et effectuer une visite médicale annuelle ;

– les véhicules doivent être remplacés tous les quatre ans, justifier d'une attestation annuelle d'entretien et être dotés d'une signalétique spécifique.

Le régime de sanction applicable repose sur des dispositions pénales, de nature contraventionnelle et délictuelle, qui répriment un certain nombre de manquements : défaut de carte professionnelle, délit de stationnement en quête de clients sans justifier d'une réservation préalable, défaut de signalétique, utilisation de véhicules non conformes.

Ce dispositif est toutefois sans impact sur la détention de la carte professionnelle de conducteur de TPM qui, une fois délivrée par l'autorité préfectorale, est réputée acquise. Aussi, même pour une infraction grave à la réglementation, les chauffeurs peuvent continuer à exercer leur activité, y compris en cas de récidive.

## **II. Le dispositif du projet de loi**

Le projet de loi complète le code des transports en créant un dispositif de sanctions administratives permettant de pallier cette lacune.

Les **alinéas 1 à 5** définissent un nouveau régime de stationnement dans les enceintes des aéroports, à la suite des modifications apportées par l'Assemblée nationale (voir ci-dessous).

Les **alinéa 6 et 7** insèrent un article L. 3123-2-1 au sein du code des transports afin de subordonner l'exercice de la profession de moto-taxi à la délivrance d'une carte professionnelle par l'autorité administrative. Ce régime existait déjà en vertu de l'article 3 du décret n° 2010-1223 du 11 octobre 2010 relatif au transport public de personnes avec conducteur, mais cette nouvelle disposition donne une base légale, nécessaire à la définition des sanctions qui s'y rapportent.

L'**alinéa 8** résulte également des modifications adoptées l'Assemblée nationale (voir ci-dessous) et vise à abroger une peine complémentaire prévue pour les taxis voitures en infraction avec la réglementation.

Les **alinéa 9 et 10** créent un article L. 3124-11 pour définir le régime des sanctions administratives applicables en cas de violation de la réglementation applicable au TPM. Celles-ci peuvent être modulées entre l'avertissement, le retrait temporaire ou le retrait définitif de la carte professionnelle.

### III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Outre une précision rédactionnelle, la principale modification apportée par l'Assemblée nationale à cet article vise à tirer les conséquences d'une décision récente du Conseil constitutionnel.

En effet, le 4° de l'article L. 3124-9 du code des transports prévoyait une peine complémentaire d'interdiction générale, pour une durée de cinq ans au plus, de pénétrer et de séjourner, **à titre personnel ou professionnel**, dans l'enceinte d'une gare sans autorisation de police pour le chauffeur de TPM ayant stationné ou circulé sur la voie publique en quête de clients.

Cette disposition a été déclarée contraire à la Constitution par la décision QPC n°2013-318 du 7 juin 2013 qui a jugé la peine manifestement disproportionnée, dans la mesure où l'interdiction ne distinguait pas les motifs personnels des motifs professionnels.

L'**alinéa 8**, qui prévoyait initialement de restreindre la portée de cette interdiction **au seul motif professionnel** dans le cadre d'une activité de TPM., est donc devenu sans objet à la suite de l'abrogation du 4° de l'article L. 3124-9 qu'il modifiait.

Un amendement du Gouvernement, adopté en commission des affaires économiques, lui a substitué l'abrogation du 4° de l'article L. 3124-4 qui comporte, pour les chauffeurs de taxis-voitures, une disposition similaire à celle déclarée inconstitutionnelle pour les chauffeurs de taxis-motos.

En séance, un amendement du Gouvernement a été adopté pour tirer les conséquences de cette double abrogation et définir, aux **alinéas 1 à 5**, un nouveau régime de stationnement dans les enceintes des aérogares, pour les taxis voitures comme pour les taxis motos.

Le 1° B nouveau complète l'article L. 3123-2 du code des transports. en précisant que les taxis motos ne peuvent stationner dans les enceintes des aérogares que munis d'une réservation préalable et uniquement dans l'heure qui précède la prise en charge de leur clientèle. Il s'agit à la fois de lutter contre l'engorgement de la circulation dans les aéroports et contre le « racolage » frauduleux qu'y pratiquent un certain nombre de moto-taxis.

Le 1° A nouveau introduit, par souci de cohérence, une disposition similaire pour les chauffeurs de taxis voitures, en complétant l'article L. 3121-11 du code des transports. Toutefois, une dérogation est maintenue : le chauffeur de taxi voiture peut continuer à stationner et circuler librement dans les aérogares qui font partie de sa commune de rattachement ou d'un service commun comprenant sa commune de rattachement, possibilité qui n'est pas reconnue aux taxis motos.

#### **IV. La position de votre commission pour avis**

L'instauration de sanctions administratives apparaît comme un complément utile à la mise en œuvre de sanctions pénales. Le dispositif proposé présente plusieurs avantages :

- il exerce un effet dissuasif certain, compte tenu de ses conséquences immédiates sur l'activité professionnelle ;
- il peut être mis en œuvre rapidement par l'administration ;
- il offre une certaine souplesse en permettant une gradation de la sanction (avertissement, retrait temporaire ou retrait définitif de la carte professionnelle) ;
- il a déjà prouvé son efficacité, étant d'ores et déjà appliqué à la profession de taxi.

**Votre rapporteur pour avis y est donc favorable et se félicite que le présent article, comme la décision du Conseil constitutionnel, ait permis de clarifier le régime de stationnement applicable aux taxis motos et voitures dans l'enceinte des aéroports.**

Lors de l'examen du projet de loi à l'Assemblée nationale, la commission du développement durable de cette assemblée, saisie pour avis, avait adopté trois amendements, présentés par son rapporteur, afin :

- d'imposer aux conducteurs une formation complémentaire préalable à la délivrance de la carte professionnelle ;
- de rendre l'assurance professionnelle obligatoire, dans le but de couvrir d'éventuels dommages corporels à la clientèle, compte tenu des risques inhérents à ce mode de transport ;
- d'obliger les conducteurs de moto-taxi à produire leur carte professionnelle et leur attestation d'assurance avant toute prise en charge d'un client.

L'objectif poursuivi était d'instaurer un climat de confiance avec le consommateur. Ces amendements ont toutefois été jugés inopportuns par le Gouvernement et par le rapporteur de la commission des affaires économiques, saisie au fond, pour les trois motifs suivants :

- l'obligation de formation est déjà prévue par le code des transports, via la détention du permis A et la satisfaction à des conditions d'aptitude physique et d'honorabilité pour l'obtention de la carte professionnelle : des obligations supplémentaires seraient susceptibles de freiner le développement du secteur ;
- l'article L. 211-8 du code des assurances prévoit notamment que les dispositions relatives à l'indemnisation s'appliquent, même lorsqu'elles sont transportées en vertu d'un contrat, aux victimes d'un accident de la circulation dans lequel est impliqué un véhicule terrestre à moteur ;



– il serait difficile de contrôler l'effectivité de la présentation de ses documents par le conducteur ; de plus une telle obligation est de nature à introduire une discrimination entre les taxis motos et les taxis voitures, ces derniers n'y étant pas soumis. La seule option valable serait celle de la signalétique spécifique, dont le contenu est défini par l'arrêté du 3 novembre 2010 relatif à la signalétique des véhicules motorisés à deux ou trois roues utilisés pour le transport à titre onéreux de personnes.

Ces amendements ont été finalement retirés par le rapporteur de la commission saisie pour avis. **Votre rapporteur pour avis s'est également interrogé sur les questions relatives à la formation et à l'assurance, mais considère que les réponses fournies par le Gouvernement sont satisfaisantes.**

Un autre amendement visant à réglementer les tarifs et obliger les moto-taxis à être équipés de compteurs a également été débattu puis retiré en commission des affaires économiques à l'Assemblée nationale. L'objectif est d'encadrer les tarifs forfaitaires qui peuvent atteindre des montants prohibitifs et sont parfois fixés arbitrairement « à la tête du client ».

Le Gouvernement et le rapporteur ont émis un avis défavorable sur cet amendement, au motif qu'il s'agit d'un marché ouvert où les prix sont fixés librement, contrairement à la profession de taxi voiture, qui est contingentée et bénéficie d'un monopole d'utilisation du domaine public. Le forfait est jugé de surcroît davantage transparent que le tarif au kilomètre, qui ne permet pas d'anticiper le prix et de faire jouer la concurrence.

Votre rapporteur pour avis ne souhaite pas remettre en cause cette analyse qui fait toutefois clairement apparaître la dichotomie entre le régime des taxis voitures et celui des taxis motos. Pour un service rendu à l'usager quasiment identique, il semble difficilement compréhensible que de telles différences de traitement persistent entre les deux professions.

Sans doute faudra-t-il un jour songer à faire converger ces deux régimes, même si ce n'est pas le sujet ici.

**Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification.**



## **EXAMEN DU RAPPORT EN COMMISSION**

**Réunie le mardi 23 juillet 2013, la commission procède à l'examen du rapport pour avis sur le projet de loi n° 725 (2012-2013) relatif à la consommation.**

**M. Raymond Vall, président** – Nous examinons l'avis de Jean-Luc Fichet sur le projet de loi relatif à la consommation. Le texte sera débattu en séance à partir du mardi 10 septembre à 14h30.

**M. Jean-Luc Fichet, rapporteur pour avis.** – L'objectif du projet de loi est de rétablir la confiance entre les différents acteurs de l'économie, car cette confiance est au cœur de la reprise économique. Rétablir la confiance passe par l'amélioration de l'information des consommateurs, sur leurs droits, et sur la nature des biens et services achetés. Cela passe aussi par la garantie de l'existence d'une voie de recours, efficace, peu coûteuse et collective lorsque les consommateurs sont victimes des manquements de certains professionnels. Cela passe enfin, de manière plus générale, par un rééquilibrage des relations entre consommateurs et entreprises. Avec ce texte, le consommateur devient un acteur clé de la régulation.

Notre commission s'est saisie pour avis des articles relatifs à l'action de groupe, des articles relatifs à l'information du consommateur sur la réparabilité des produits et la durée des garanties légales, des articles concernant les indications géographiques et de deux mesures ponctuelles relatives aux transports.

Les articles 1 et 2 du projet de loi introduisent dans notre législation une action de groupe en matière de droit de la consommation et de la concurrence. C'est l'aboutissement d'un débat long de près de trente ans, auquel le Sénat a largement contribué. Le projet de loi reprend en grande partie les conclusions du rapport de nos collègues Laurent Béteille et Richard Yung de décembre 2010.

Les consommateurs lésés par les pratiques frauduleuses d'un professionnel au regard des règles du droit de la consommation et du droit de la concurrence pourront ainsi obtenir, de manière collective, la réparation de leur préjudice matériel individuel. Pour cela, une association de consommateurs agréée au niveau national pourra introduire une action de groupe devant l'un des huit tribunaux de grande instance compétents. Si le professionnel est reconnu responsable par le juge, il devra, une fois le jugement devenu définitif, procéder à des mesures de publicité afin que les consommateurs concernés puissent se manifester et obtenir une indemnisation.

Dans la mesure où les préjudices matériels individuels subis par les consommateurs sont souvent des préjudices d'un faible montant, l'absence de procédure collective efficace a longtemps fait obstacle à la juste réparation des

victimes. Cette absence a conduit à la perpétuation, par certaines entreprises, de comportements illégaux, représentant souvent des sommes cumulées conséquentes, et nuisant à un bon fonctionnement de l'économie.

À l'heure de la crise économique, il est plus que jamais essentiel de rétablir la confiance des consommateurs dans les mécanismes, y compris contentieux, de régulation du marché. L'action de groupe est une procédure profondément démocratique, en ce qu'elle facilite l'accès de chacun à la justice.

Le dispositif encadre bien les risques de dérives pour les entreprises, avec un système de filtre par les associations de consommateurs. N'importe qui ne pourra pas introduire d'action de groupe, et le juge examinera systématiquement la recevabilité du recours.

S'il ne relève pas de notre compétence, en tant que commission du développement durable, de nous prononcer dans le détail sur la procédure prévue, ce texte est en revanche l'occasion pour nous d'affirmer fortement la nécessité d'une extension, sans trop tarder, de l'action de groupe à la santé et à l'environnement.

Il faut néanmoins souligner que certaines problématiques environnementales pourront d'ores et déjà se trouver incluses dans le champ d'application du dispositif prévu.

On constate d'ailleurs actuellement le développement d'un contentieux autour des démarches de responsabilité sociale et environnementale des entreprises. Trois associations ont par exemple déposé plainte, en février dernier, contre l'entreprise coréenne Samsung. Elles estiment que les engagements éthiques de la marque induisent le consommateur en erreur, dans la mesure où des violations sévères du droit du travail ont été constatées dans les usines de ses fournisseurs en Chine. À partir du moment où les démarches RSE deviennent un argument dans la vente de biens, une action de groupe pourra tout à fait être engagée par une association sur le fondement du non-respect de ces démarches éthiques, dans la mesure où cela constitue une pratique commerciale trompeuse.

Cela reste toutefois insuffisant. Il faudrait que trois types de dommages au moins soient ouverts à l'action de groupe : les dommages résultant des activités de santé, les dommages résultant des produits alimentaires, enfin, les dommages résultant des atteintes environnementales. Ces dommages comprennent à la fois les atteintes à la santé des personnes, du fait d'une catastrophe environnementale, mais aussi les dommages matériels qu'ils peuvent subir. Les exemples sont nombreux, du scandale de l'amiante aux marées noires sur nos plages bretonnes.

Pour éviter une multiplication des recours abusifs et un risque de déstabilisation pour les entreprises, il faudra prévoir un filtre. On pourrait, sur le modèle de l'action de groupe créée par le projet de loi, donner l'intérêt à agir aux associations environnementales. Pour autant, il faudra régler la

question de leur représentativité qui fait aujourd'hui souvent débat. L'intérêt à agir pourrait également être donné aux agences sanitaires et environnementales de l'État, voire dans certains cas aux collectivités territoriales. Cette question devra être tranchée.

L'article 3 du projet de loi introduit une définition de la notion de consommateur. Elle transpose mot pour mot la définition retenue dans la directive de 2011 sur les droits des consommateurs. Elle ne pose pas de problème particulier.

L'article 4 met à la charge du professionnel une obligation générale d'information du consommateur sur les lieux de vente. Les informations à fournir comprennent les principales caractéristiques du bien ou du service, son prix, ou encore l'identité du professionnel. Point important : le fabricant doit également informer le vendeur de la période pendant laquelle les pièces détachées indispensables à l'utilisation des biens seront disponibles sur le marché. Cette information est répercutée par le vendeur au consommateur.

L'article 4 *bis*, ajouté par l'Assemblée nationale, vise à demander un rapport au Gouvernement sur les modalités d'une modulation de l'éco-participation versée par les metteurs sur le marché, en fonction de la durée de vie des produits.

L'article 6 impose de mentionner, dans les conditions générales de vente applicables aux contrats de consommation, la mise en œuvre et le contenu de la garantie légale de conformité et de la garantie relative aux défauts de la chose vendue. C'est un apport important du point de vue de l'information du consommateur, qui ne risquera plus d'acheter, dans le cadre d'une garantie commerciale, des prestations déjà couvertes par les obligations légales du vendeur.

L'article 7 consolide les dispositions relatives aux garanties applicables aux contrats de consommation. La garantie légale de conformité, que le consommateur peut mettre en œuvre en cas de non-conformité du bien dans un délai de deux ans, est renforcée. La période de présomption de non-conformité, durant laquelle le consommateur n'a pas à faire la preuve de l'antériorité du défaut, passe de six à douze mois. C'est là un apport important du texte, dans la mesure où c'est précisément durant cette période de présomption que la garantie légale peut être mise en œuvre facilement par le consommateur. Au-delà, il lui faut des moyens d'expertise qu'il n'a généralement pas, ou qui sont coûteux.

L'article 7 *bis*, ajouté par l'Assemblée nationale, prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport sur l'économie circulaire.

Attendu de longue date, l'article 23 propose, d'une part, la mise en place d'indications géographiques pour les produits manufacturés, d'autre part, un mécanisme préventif de protection des noms des collectivités territoriales.

Ce n'est pas la première fois que ces sujets sont évoqués par le Parlement. Un projet de loi, examiné en 2011 par la commission des affaires économiques du Sénat, et une proposition de loi déposée en 2012 à l'Assemblée nationale, n'avaient pu aboutir, faute de dispositifs suffisamment précis. La nouvelle mouture propose des mécanismes complets et cohérents, dont la mise en œuvre rapide permettra de répondre à des besoins de plus en plus pressants.

Les indications géographiques pourraient concerner plus d'une centaine de produits industriels et artisanaux français, qu'il s'agisse des dentelles de Calais, de la tapisserie d'Aubusson ou encore du granit de Bretagne. Nul n'ignore ici le succès des indications géographiques protégées, mises en œuvre depuis vingt ans au niveau européen pour les produits agro-alimentaires. Elles représentent aujourd'hui près de 20 % du chiffre d'affaires des industries agro-alimentaires françaises, et 30 % de la valeur de leurs exportations.

L'extension de ce dispositif aux produits manufacturés répond à une demande forte exprimée par les producteurs, dans un contexte où la pression concurrentielle liée à la mondialisation accroît l'importance de la différenciation des produits comme moyen d'attirer la clientèle. Les indications géographiques permettent de mettre en avant les qualités des savoir-faire locaux, et par conséquent de soutenir le dynamisme du tissu économique rural. Cette démarche est également dans l'intérêt des consommateurs, qui sont de plus en plus attachés à l'authenticité et à la qualité de ce qu'ils achètent.

L'Union européenne a décidé de se pencher activement sur cette question. Toutefois, l'harmonisation communautaire est un processus de longue haleine, qui peut prendre quelques années. Or le besoin est réel et immédiat. Le projet de loi cherche donc à anticiper cette évolution.

Il introduit dans le code de la propriété intellectuelle une définition ainsi qu'une procédure nationale d'homologation des indications géographiques pour les produits manufacturés. Il instaure également un dispositif préventif de protection des noms des collectivités territoriales, qui repose sur deux éléments : un mécanisme d'alerte des collectivités territoriales à l'occasion du dépôt d'une demande d'enregistrement d'une marque contenant leur dénomination, et un droit d'opposition auprès de l'INPI.

Ce dispositif viendra soutenir les collectivités territoriales qui ne jouent pas à armes égales avec certains acteurs économiques qui cherchent à usurper leur dénomination pour tirer profit de leur réputation. Aujourd'hui, elles peuvent seulement engager une procédure judiciaire, avec les coûts et les incertitudes que cela comporte. Nous avons tous en tête le véritable parcours du combattant du village de Laguiole qui, après maintes procédures devant le juge, n'a toujours pas obtenu gain de cause face à l'entrepreneur qui a fait enregistrer la marque Laguiole dans 38 des 45 catégories de produits répertoriées par l'INPI.

En ce qui concerne le mécanisme d'alerte lui-même, il est prévu que les collectivités qui souhaitent en bénéficier se signalent auprès de l'INPI. Sans doute aurait-il été préférable de mettre en place un système plus automatique, en particulier à destination des petites collectivités. Mais toutes les solutions envisageables se heurtent à la question des moyens de l'INPI et à un problème de droit international des marques. Je m'en tiens donc à la solution proposée par le Gouvernement, qui me paraît raisonnable.

De façon similaire, j'aurais été favorable à l'ouverture du droit d'opposition aux indications géographiques agro-alimentaires et aux appellations d'origine. Mais là encore, la question des moyens de l'INPI me convainc de maintenir, au moins dans un premier temps, une différence de régime avec les indications géographiques pour les produits manufacturés.

Nous avons en effet tout à gagner à ce que ces deux innovations soient mises en œuvre rapidement. L'article 24 garantit l'effectivité des dispositions précédentes, par la mise en place de sanctions pénales renforcées en cas de fraude aux indications géographiques pour les produits manufacturés.

L'article 56 définit, de la même manière pour chaque mode de transport - ferroviaire, routier, fluvial, maritime et aérien - un régime de sanctions administratives en cas de manquement aux obligations communautaires relatives à la protection des droits des passagers. Il s'agit d'une disposition à caractère essentiellement technique.

L'article 69 définit un régime de sanctions administratives pour la profession récente de moto-taxi. Il permet notamment le retrait de la carte professionnelle en cas d'infraction à la réglementation. Le régime de stationnement de l'ensemble des taxis, motos et voiture, est par la même occasion revu, pour tirer les conséquences d'une récente décision du Conseil constitutionnel. Je ne m'y attarde pas, mais je signale simplement que le régime des taxis-motos diverge encore fortement de celui des taxis-voitures, pour un service presque identique rendu à l'utilisateur. Sans doute faudra-t-il un jour envisager une certaine forme de convergence.

Sur ces divers articles, je soumetts à votre examen quelques amendements visant notamment à renforcer l'information et la protection du consommateur.

À l'article 2, je vous propose de réduire la durée de remise du rapport faisant le bilan de l'action de groupe, de quatre à trois ans, et d'indiquer explicitement que ce rapport devra étudier les modalités de son extension à la santé et à l'environnement. Trois ans suffisent pour un premier retour d'expérience, et il convient de mettre la pression sur le Gouvernement sur la question de l'extension de l'action de groupe.

À l'article 4, je vous propose trois amendements. Le premier rend obligatoire l'information du consommateur sur la date jusqu'à laquelle les pièces détachées seront disponibles, et non plus la période pendant laquelle

elles sont disponibles. La référence à une date offre une plus grande simplicité de gestion pour l'industriel, et surtout une meilleure lisibilité pour le consommateur. Mon deuxième amendement prévoit que le consommateur soit informé sur le coût moyen prévisible de réparation du bien acheté. Au-delà de la disponibilité des pièces, c'est en réalité le coût prévisible de la réparation qui constitue le facteur principal dans le choix opéré par le consommateur de réparer ou non son bien. Prévoir une obligation, souple dans sa formulation, de fournir une estimation prévisible du coût de réparation permettra d'orienter davantage le choix du consommateur vers des biens durables. Enfin, le troisième amendement rétablit la confirmation par écrit, au moment de l'achat du bien, de la date jusqu'à laquelle les pièces détachées seront disponibles. L'information est certes déjà communiquée au consommateur avant l'achat, mais il est nécessaire de prévoir une confirmation par écrit dans le contrat, notamment pour des motifs d'opposabilité.

À l'article 7, et c'est probablement l'amendement le plus important, je vous propose d'allonger la période de présomption d'antériorité du défaut de douze à dix-huit mois au sein de la garantie légale de conformité.

La durée totale de la garantie légale est actuellement de deux ans. En pratique cependant, une fois la période de présomption de non-conformité achevée, il est presque impossible pour le consommateur de faire jouer la garantie légale. Sans aller jusqu'à porter la durée de présomption à deux ans, comme cela peut être le cas dans certains pays, par exemple au Portugal, il s'agit de la porter à dix-huit mois, afin de faciliter sa mise en œuvre pour le consommateur et d'encourager la réparation.

Pour finir, je vous propose d'adopter deux amendements de suppression des articles 4 *bis* et 7 *bis* qui demandent une fois de plus des rapports au Gouvernement. Je crois qu'il faut lutter contre la prolifération de ces rapports, qui sont rarement remis dans les temps. En outre, leur suppression n'empêche pas le Gouvernement de se pencher sur les questions visées, loin de là.

**M. Jean-Jacques Filleul.** – C'est un excellent rapport. Je voudrais dire que mon groupe est très favorable à l'action de groupe, qui est la mesure phare du projet de loi. Le dispositif proposé donne un rôle central à certaines associations et confère à l'action de groupe « à la française » une authenticité juridique. Il faut poursuivre les travaux pour l'étendre aux domaines de la santé et de l'environnement.

Nous saluons également les dispositions sur les indications géographiques pour les produits manufacturés et la protection des noms des collectivités territoriales. J'aurais simplement souhaité obtenir davantage de précisions sur l'articulation de ce dernier dispositif avec les appellations d'origine.

**M. Charles Revet.** – Je suis favorable au principe de l'action de groupe, mais il faut être vigilant en ce qui concerne ses modalités de mise en œuvre. Je suis par exemple prudent sur le fait de ne reconnaître un intérêt à



agir qu'à un nombre limité d'associations. Il faut certes fixer des bornes à la procédure pour ne pas laisser faire n'importe quoi, mais le système ne doit pas être trop fermé non plus.

S'agissant de la fourniture de pièces détachées automobile, il y a encore un travail à faire pour que le consommateur ne soit pas systématiquement l'otage du constructeur. Ce sujet n'est pas sans lien avec l'idée d'obliger les constructeurs à mettre à disposition de l'ensemble des garagistes agréés, et non pas seulement de quelques concessionnaires, des informations sur les méthodes de réparation. Enfin, en ce qui concerne le devis, il faut trouver un juste équilibre. Le garagiste doit certes examiner un minimum le véhicule avant de proposer une réparation, mais il ne faut pas que le coût de cet examen soit prohibitif ou lie les mains du consommateur.

**M. Francis Grignon.** – Je souhaiterais simplement obtenir deux clarifications. À quel préjudice s'adresse exactement l'action de groupe ? Pourquoi ne peut-on pas ouvrir le droit d'opposition à l'enregistrement d'une marque aux produits agroalimentaires, alors que ce secteur est l'un des plus dynamiques en France ?

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Il n'est pas simple de trouver un équilibre entre les droits des consommateurs et les besoins des industriels.

Sur le principe, je suis favorable à l'action de groupe. Je souhaite également la mise en œuvre du fichier positif, que le groupe centriste a toujours soutenue, à l'Assemblée nationale comme au Sénat, face aux ravages du surendettement.

Je me sens également concerné par la question de la protection des noms des collectivités territoriales, dans la mesure où le nom de ma commune, Le Bourget, est également celui d'une marque de collants. Je suivrai donc avec attention les débats sur ce point.

Je relève la volonté de convergence entre le régime des taxis voitures et celui des taxis motos. Il faudrait que la convergence se fasse par le haut. La qualité de service des taxis voitures est souvent très aléatoire, contrairement aux taxis motos.

Je souhaite étudier plus en profondeur les dispositions sur le droit contractuel en matière de transports, notamment les modalités de remboursement des taxes d'aéroport lorsque le voyageur annule son billet. Ce point fera peut-être l'objet d'amendements en séance publique.

**M. Louis Nègre.** – On évoque l'action de groupe depuis des décennies, je me félicite par conséquent que l'on puisse en débattre aujourd'hui. On voit bien aux États-Unis, que ce système peut entraîner des excès. *In fine*, ce n'est souvent pas le consommateur qui y gagne, mais plutôt le groupe constitué. Je suis donc favorable à une action de groupe équilibrée. Le filtre des associations agréées est un point crucial du dispositif.

Je suis également favorable à des avancées sur le fichier positif.

Enfin, je rejoins M. Capo-Canellas sur la question des taxis. Le système ne fonctionne pas en France. Le rapport Attali avait préconisé la libéralisation de la profession, mais n'a pas été suivi d'effets. Aujourd'hui, ni les chauffeurs de taxis, ni les clients, ne sont totalement satisfaits. *A contrario*, le service de moto-taxi est réputé pour sa qualité et son efficacité. Il y a donc matière à réflexion pour faire converger par le haut les régimes de ces deux professions.

**Mme Évelyne Didier.** – Le projet de loi vise à protéger et à défendre les droits des consommateurs. Mon groupe ne peut qu'être d'accord avec ces objectifs.

Nous constatons plusieurs avancées positives, qu'il s'agisse de l'action de groupe, des informations précontractuelles, du « fait maison », ou de l'encadrement de la vente à domicile et à distance. J'avais d'ailleurs déjà expliqué, au moment de l'examen du projet de loi Lefebvre, ma position sur le démarchage à domicile. Certaines personnes âgées souscrivent des contrats simplement pour le plaisir de bavarder avec la personne qu'elles ont au bout du fil. Il y a de vrais abus en la matière.

En revanche, ce projet de loi aurait dû davantage encadrer les taux d'usure et le *credit revolving*.

Peut-être pourrions-nous également insister sur la formation et l'éducation du consommateur. On ne pourra faire progresser le droit que si les consommateurs sont suffisamment avertis. Il y a notamment des progrès à faire en matière d'affichage pour introduire plus de pédagogie. L'acheteur pressé n'a pas le temps de décortiquer les multiples informations et conditions générales de vente. Il faut de surcroît avoir en permanence une loupe sur soi pour pouvoir les lire.

Enfin, pour lutter contre les fraudes, il est nécessaire que les services de répression disposent de suffisamment de moyens. Or les crédits de la DGCCRF sont insuffisants.

Quant au fichier positif, on prend un marteau-pilon pour tuer une mouche. La quantité de données personnelles récoltées par rapport au nombre de surendettés est disproportionnée. D'autant plus que cet outil ne résoudra pas forcément le problème du surendettement. En clarifiant le cadre juridique, il protège au final d'abord les distributeurs de crédit, qui considéreront que ce qui n'est pas interdit est de fait autorisé par la loi. Les expériences menées à l'étranger, comme en Belgique, ne sont pas forcément convaincantes. Le surendetté n'est pas toujours celui qui bénéficie vraiment du fichier positif. Un accompagnement social des surendettés et des mesures contre les distributeurs de crédit à outrance me paraissent plus efficaces. Je défends ce point de vue depuis longtemps.

**M. Ronan Dantec, président.** – Je rappelle que le sujet du fichier positif n'est pas dans le périmètre de la saisine pour avis de notre commission.



**M. Henri Tandonnet.** – Mon groupe est favorable à l'action de groupe. Le dispositif doit cependant être amélioré et nous serons amenés à proposer des amendements, notamment sur le fait que l'on désigne spécifiquement un tribunal de grande instance pour leur examen. Tous les TGI sont aptes à juger des actions de groupe, il n'y a aucune difficulté particulière sur le plan juridique. Chaque fois que l'on crée des juridictions spécialisées, on crée des exceptions d'incompétence et des retards dans les procédures. D'autant plus que certaines actions de groupe seront limitées et ne concerneront que quelques départements seulement, dans le cas d'un producteur local peu scrupuleux par exemple.

L'action de groupe prévue ici est circonscrite au préjudice matériel. Je suis également partisan d'une action de groupe étendue à la santé ou à l'environnement. C'était d'ailleurs l'une des préconisations de la mission commune d'information sur les pesticides et leur impact sur la santé et l'environnement, à laquelle j'avais participé. Il serait cependant effectivement maladroit de le faire dans le cadre de ce projet de loi.

Il faudra également améliorer quelques définitions, notamment celle des associations agréées ou du consommateur. Pour cette dernière, on exclut les professionnels sauf les agriculteurs. Je ne vois pas pourquoi.

En ce qui concerne le registre national des crédits aux particuliers, nous l'avons proposé à l'occasion de l'examen du projet de loi Lefebvre. Le dispositif ne porte que sur les crédits à la consommation. Tout le monde ne sera pas fiché. Les crédits immobiliers n'en feront pas partie par exemple. Ce fichier jouera un rôle de prévention. Les personnes en difficulté accumulent les crédits tant qu'elles le peuvent. Les organismes de crédit auront une obligation de vérification et ne pourront plus se retrancher derrière les déclarations des clients, sous peine d'engager leur responsabilité. D'ailleurs, les crédits à la consommation sont souvent présentés par des commerçants, qui seront également soumis à l'obligation de vérification.

En revanche, les dispositions sur la procédure de négociation commerciale entre fournisseurs et distributeurs me paraissent totalement inapplicables lorsqu'on les confronte aux réalités du commerce.

**M. Ronan Dantec, président.** – Je me donne la parole pour dire quelques mots au nom du groupe écologiste.

Je pense que le fichier positif constitue un élément fort de prévention et une protection nécessaire. Les consommateurs en grande difficulté essaient toujours de souscrire un crédit supplémentaire tant qu'ils le peuvent.

J'attire votre attention sur l'étiquetage des huîtres diploïdes ou triploïdes, nées en mer ou en éclosérie. Je pense que nous devrions pouvoir trouver un consensus sur l'amendement qui sera déposé par le groupe écologiste, et qui vise à clarifier l'affichage sur le type d'huîtres que nous consommons.

Nous soutenons également l'action de groupe. En ce qui concerne son extension à la santé et à l'environnement, je comprends la volonté d'attendre un premier bilan du dispositif que nous examinons aujourd'hui. En termes de délais, il serait néanmoins plus opportun de le réduire de trois ans à deux ans et demi, afin que cette question puisse encore être examinée sous l'actuelle législature.

**M. Charles Revet.** – Je souhaite juste ajouter une dernière remarque sur le thème du surendettement. Je suis favorable au fichier positif, qui protège le consommateur le plus faible. Peut-être faudrait-il aussi réfléchir à fixer un plafond au taux d'usure ! C'est en effet la perspective d'une rentabilité élevée qui incite les distributeurs de crédit à fermer les yeux sur les difficultés de certains clients. D'autant plus qu'ils ont la possibilité de diluer leurs éventuelles pertes en relevant légèrement le taux applicable à l'ensemble des emprunteurs.

**M. Jean-Luc Fichet, rapporteur.** – Concernant la demande de précision de Jean-Jacques Filleul sur les AOC, les AOP et les indications géographiques, ceux qui seront capables de s'opposer à l'enregistrement d'une marque sont les collectivités territoriales et les organismes de défense et de gestion, en charge des IG pour les produits manufacturés. L'idée serait d'étendre leur capacité à s'opposer, pour les AOC, les AOP et les IG agro-alimentaires. La question qui revient est celle des moyens de l'INPI. C'est pour cela que nous avons choisi de nous en remettre à une démarche volontaire des collectivités vis-à-vis de l'INPI pour protéger leur dénomination et être alertés.

Sur les produits réalisés en Chine, il ne s'agit pas d'introduire une action de groupe contre les produits chinois, mais de pouvoir lancer une action de groupe lorsque l'argument commercial de l'entreprise repose sur des éléments de responsabilité sociale et environnementale. Si une marque indique que pour produire son téléphone, le droit du travail a été respecté, et qu'il n'en est rien en réalité, il sera possible de mener une action. C'est une question d'éthique.

Seize associations de consommateurs agréées au niveau national seront en mesure d'introduire les actions au nom des consommateurs. Si le préjudice est reconnu par le juge, une publicité sera organisée pour permettre la réparation. La liquidation pourra éventuellement être réalisée par l'association requérante. Il faut donc des associations suffisamment représentatives et importantes au niveau national pour pouvoir gérer de tels contentieux, avec des délais de procédure qui seront sans doute assez longs.

**M. Henri Tandonnet.** – La question des délais est importante. Actuellement, une décision rendue par une cour d'appel est exécutoire. Or on rajoute ici le délai de cassation avant de pouvoir procéder à la liquidation. Cela me paraît aller à l'encontre des règles et principes de droit commun. Cela allonge les délais pour le justiciable.

**M. Jean-Luc Fichet, rapporteur.** – Je suis d'accord avec vous sur ce problème de délais. Cependant, comment réparer et liquider le préjudice si l'on n'est pas au bout de la procédure et si la décision est annulée en cassation ? Recouvrer les sommes versées au groupe serait très difficile. L'insécurité juridique serait grande pour l'entreprise.

Concernant la réparabilité, la question des devis m'est chère. Il faut que le vendeur indique que les pièces détachées seront disponibles jusqu'à une date définie. Lorsqu'on souhaite faire réparer un produit cependant, il faut généralement faire réaliser un devis payant, avant d'obtenir une évaluation du coût de la pièce et de la main-d'œuvre. La réparation coûte souvent en définitive beaucoup plus cher que le rachat d'un bien neuf. L'enjeu est donc celui de la réparabilité effective des produits.

**M. Louis Nègre.** – La question de l'obsolescence des matériels est-elle abordée ? Cela constitue à terme un réel problème en termes de ressources pour la planète.

**M. Ronan Dantec, président.** – Le groupe écologiste portera des amendements sur ce sujet. Nous proposons notamment d'inscrire dans la loi un délit d'obsolescence programmée, visant l'ensemble des techniques par lesquelles un fabricant ou un importateur de biens cherche à raccourcir délibérément la durée de vie ou d'utilisation potentielle de ce produit pour en augmenter le taux de remplacement.

**M. Jean-Luc Fichet, rapporteur.** – Il faut de plus en plus orienter les fabricants et les consommateurs vers des produits durables et réparables. Cela nécessitera d'ouvrir le droit à des formations de réparateurs, qui ne soient pas simplement les personnels des services après-vente. On pourrait envisager demain d'imposer aux fabricants d'utiliser du matériel universel, notamment pour les visses, les outils, les chargeurs de téléphone, afin de ne pas rendre le produit irréparable.

**Mme Laurence Rossignol.** – Nous avons déjà longuement évoqué l'enjeu des chargeurs universels dans le cadre du projet de loi Lefebvre.

**M. Henri Tandonnet.** – Il faudrait lutter contre l'obsolescence des lois...

**M. Jean-Luc Fichet, rapporteur.** – Concernant la question de Francis Grignon sur les indications géographiques alimentaires, je ferais la même réponse qu'à Jean-Jacques Filleul. L'enjeu est d'étendre la possibilité d'opposition pour les collectivités. Les indications géographiques alimentaires sont en outre beaucoup plus nombreuses. Elles relèvent aujourd'hui de l'INAO. Il faudra réfléchir aux moyens d'intégrer tout cela dans un dispositif global, en gardant à l'esprit que les moyens de l'INPI restent un frein majeur.

Les collectivités souhaiteraient être aujourd'hui automatiquement informées et consultées dès que quelqu'un utilise leur nom pour un produit. Compte tenu du droit international de la propriété industrielle, une information systématique des collectivités par l'INPI serait applicable au niveau mondial.

Il n'est donc pas possible de l'envisager. C'est pourquoi la solution retenue est de proposer à chaque collectivité qui souhaite être alertée de se signaler à l'INPI. C'est déjà un progrès. L'exemple de Laguiole est emblématique.

**M. Roland Ries.** – La question se pose aujourd'hui pour les foies gras de Strasbourg. Ils viennent souvent en réalité d'Europe de l'Est, et sont préparés selon une technique qui, elle, provient de Strasbourg. Que protège exactement l'indication géographique ?

**M. Jean-Luc Fichet, rapporteur.** – L'indication géographique n'impose pas qu'il s'agisse d'un produit du terroir. Il suffit qu'à un moment ou un autre dans l'élaboration du produit interviennent une technique ou un matériau spécifiques au territoire ou à la collectivité. Cela peut être immatériel. L'AOC a un cahier des charges plus strict.

**M. Louis Nègre.** – On entend beaucoup parler chez nous des agneaux de Sisteron. Ils arrivent généralement de Nouvelle-Zélande, passent quinze jours en stage à Sisteron, et deviennent sisteronais...

**M. André Vairetto.** – C'est un bel exemple d'intégration...

**M. Jean-Luc Fichet, rapporteur.** – C'est tout le problème du détournement des noms de collectivités territoriales.

Sur les moto-taxis, il s'agit simplement de donner un meilleur cadre à la profession, avec la possibilité de retrait de la carte professionnelle. Les moto-taxis ne peuvent être dans les gares et aéroports que dans la mesure où ils viennent chercher un client qui a une réservation. Le fonctionnement est similaire à celui des voitures avec chauffeur. La profession est encadrée pour ne pas faire subir de concurrence déloyale aux taxis. Les moto-taxis répondent à une réelle demande des clients. La question de la convergence des réglementations se posera à terme.

Concernant les taxes d'aéroports, le texte précise que si un voyageur a annulé son déplacement, il n'a pas à payer les taxes d'aéroport liées au voyage.

Henri Tandonnet nous met en garde sur les limites de l'action de groupe. Ma conviction est que le dispositif doit être étendu à la santé et à l'environnement. Pour la santé, un projet de loi, présenté l'année prochaine par Marisol Touraine, règlera la question. La réflexion va se poursuivre pour l'environnement, afin de ne pas ouvrir la porte à des abus.

Les articles sur le fichier positif n'entrent pas dans le cadre de notre saisine pour avis. À titre personnel, il me semble que ce fichier est une bonne chose.

La DGCCRF souffre, il est vrai, d'un manque de moyens. Le ministre s'est engagé à un maintien des moyens, et dans un second temps à un renforcement des personnels.

## EXAMEN DES AMENDEMENTS

### *Article 2*

**M. Ronan Dantec, président.** – L'amendement n° 1 rectifié consiste à remplacer le délai de remise du rapport sur l'action de groupe de quatre ans à trente mois.

*L'amendement n° 1 rectifié est adopté.*

### *Article 4*

**M. Ronan Dantec, président.** – L'amendement n° 2 remplace le mot période par le mot date.

*L'amendement n° 2 est adopté.*

**M. Ronan Dantec, président.** – L'amendement n° 3 impose une information sur le coût moyen prévisible de réparation du bien, ainsi que le rapporteur l'a expliqué.

*L'amendement n° 3 est adopté.*

**M. Ronan Dantec, président.** – Toujours à l'article 4, il s'agit de rétablir la confirmation par écrit de la durée de disponibilité des pièces détachées.

*L'amendement n° 4 est adopté.*

### *Article 4 bis*

**M. Ronan Dantec, président.** – L'amendement n° 5 propose de supprimer cet article de demande de rapport.

**M. Jean-Luc Fichet, rapporteur.** – Le Gouvernement peut réaliser des rapports quand il le souhaite, inutile d'inscrire cela dans la loi.

*L'amendement n° 5 est adopté.*

### *Article 7*

**M. Ronan Dantec, président.** – L'amendement n° 6 étend à dix-huit mois la durée de la période de présomption de non-conformité.

**M. Henri Tandonnet.** – Je suis contre cet amendement. Cette extension fait peser une charge excessive sur l'industriel et le commerçant.

*L'amendement n° 6 est adopté.*

### *Article 7 bis*

**M. Ronan Dantec, président.** – L'amendement n° 7 propose de supprimer le rapport concernant l'économie circulaire. Je suis pour ma part réservé sur cet amendement. Cette demande de rapport était l'occasion de faire le point sur l'économie circulaire. Je m'abstiendrai donc.

*L'amendement n° 7 est adopté.*

*Article 23*

**M. Ronan Dantec, président.** – L'amendement n° 9 clarifie la rédaction de l'alinéa 29. Au cours de l'instruction, l'Institut national de propriété industrielle peut consulter l'Institut national de l'origine et de la qualité.

**Mme Évelyne Didier.** – Pourquoi cette précision est-elle nécessaire dans la loi ? Soit l'organisme est obligé de procéder à la consultation, auquel cas il faut l'inscrire, soit c'est une faculté, auquel cas je ne vois pas l'intérêt de cette précision.

**M. Jean-Luc Fichet, rapporteur.** – La formulation précédente aurait pu créer un risque contentieux, d'où la clarification.

*L'amendement n° 9 est adopté.*

## ANNEXE

### LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mercredi 3 juillet : (en commun avec la commission des Affaires économiques)

– *Autorité de la concurrence* : **M. Bruno Lasserre**, président.

Mardi 9 juillet 2013 :

– *UFC Que choisir* : **M. Cédric Musso**, directeur des relations institutionnelles ;

Mercredi 10 juillet 2013 :

– **M. Arnaud Gossement**, avocat et **Mme Marlène Lecomte**, élève-avocat ;

– *Les amis de la Terre* : **Mme Camille Lecomte**, chargée de campagne modes de production et de consommation durables ;

– *Syndicat de l'industrie des technologies de l'information (SFIB)* : **Mmes Maxence Demerlé**, directrice générale adjointe, **Caroline Marcouyoux**, chargée de mission environnement, et **Catherine Martial**, responsable de l'environnement pour HP France et présidente de la commission environnement du SFIB ;

– **Mme Véronique Magnier**, professeur à l'université Paris-Sud, et **Miguel Gomes-Ferreira**, chercheur.

Mardi 16 juillet 2013 :

– *Cabinet de M. Benoît Hamon* : **M. Bertrand Gaume**, directeur de cabinet, **M. Laurentino Lavezzi**, conseiller chargé des questions de consommation, et **Mme Anne-Lise Barberon**, conseillère parlementaire.