

CREDOC
BIBLIOTHÈQUE

CREDOC

LES PRÉOCCUPATIONS

DES CONSOMMATEURS FRANÇAIS

Sou1975-2146

Les Préoccupations des
consommateurs français / F.
Fourmont. (Mars 1975).

1975

CREDOC•Bibliothèque



**CENTRE DE RECHERCHES ET DE DOCUMENTATION SUR LA CONSOMMATION
45, BOULEVARD DE LA GARE - 75634 PARIS CEDEX 13 TEL. : 707-97-59**

CREDOC
BIBLIOTHÈQUE

R¹ 47

LES PREOCCUPATIONS
DES CONSOMMATEURS FRANCAIS

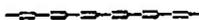
Note rédigée à la demande du Groupe Interministériel
"Consommation - Gaspillage"



S O M M A I R E

INTRODUCTION	1
I - <u>L'INFORMATION DES CONSOMMATEURS</u>	4
I - 1. Au niveau individuel	4
I - 1.1. L'étiquetage d'information	5
I - 1.2. L'affichage des prix	5
I - 1.3. La possibilité d'un choix informé	6
I - 2. Au niveau collectif	6
I - 2.1. La publicité	7
I - 2.2. La rétention d'information	9
II - <u>LA FORMATION DES CONSOMMATEURS</u>	11
II - 1. Au niveau scolaire	11
II - 2. Au niveau des adultes	12
III - <u>LA PARTICIPATION DES CONSOMMATEURS : LEUR REPRESENTATION</u>	13
III - 1. Le principe et la mise en pratique de la représentation	13
III - 1.1. Le principe	13
III - 1.2. Sa mise en pratique	15
III - 1.3. Le délicat problème de la représentativité et du rôle des associations	16
III - 2. Les conditions d'une participation réelle et efficace	16
III - 3. L'exemple de l'urbanisme commercial	17

IV - <u>LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS</u>	19
IV - 1. La protection physique	19
IV - 1.1. L'avis des associations	20
IV - 1.2. Les thèmes de revendications	21
IV - 2. La protection économique	21
IV - 2.1. Le problème des prix	22
IV - 2.2. L'innovation	22
IV - 2.3. Le gaspillage	24
IV - 3. La protection juridique	24
IV - 3.1. La protection juridique individuelle du consommateur	24
IV - 3.2. La protection juridique collective	25
V - <u>LA REGLEMENTATION ET SON EFFICACITE : LE PROBLEME DES CONTROLES</u>	27
V - 1. La réglementation	27
V - 2. Le problème des contrôles	27



I N T R O D U C T I O N

Seule une enquête menée auprès d'un échantillon représentatif de consommateurs permettrait de cerner avec précision les préoccupations des consommateurs français. Compte tenu du délai qui était imparti pour la préparation de cette note, les informations ont été obtenues en partie par la lecture des journaux spécialisés, en partie par des entretiens libres avec des représentants des associations de consommateurs (cf. leur liste en annexe).

Or, s'il apparaît à la lecture des journaux spécialisés (rubrique courrier) que le consommateur individuel est surtout préoccupé par des points particuliers très concrets (nocivité des produits, qualité des produits, conflits à propos du logement.. abus de toutes sortes dont il est victime...), les associations ont en outre des préoccupations plus générales qui se situent à un autre niveau : celui de la politique de la consommation.

Il est frappant de constater que la plupart des responsables interrogés ont spontanément soulevé à peu près les mêmes grands thèmes. Mieux : les exemples cités étaient assez souvent identiques. Si des divergences peuvent apparaître sur certains points entre les associations, il semble donc bien que globalement un certain consensus se soit établi entre elles sur les grands thèmes (1). L'accent est mis dans cette note sur les points de convergence.

Ce consensus paraît s'établir sur la reconnaissance de l'accession du consommateur à son rôle de partenaire économique et social à part entière à côté des trois partenaires que sont les pouvoirs publics, les producteurs, et les syndicats. Le "pouvoir consommateur" doit prendre sa place face au pouvoir patronal et au pouvoir syndical (un parallélisme est d'ailleurs souvent fait entre la reconnaissance des droits syndicaux et ceux que revendiquent les consommateurs).

(1) Il faut signaler, en effet que les associations préparent actuellement un document sur les droits du consommateur ; certains en parlent sous le vocable de "charte des consommateurs", d'autres de "loi d'orientation" sur la consommation.

L'exercice réel de ce rôle dans le jeu économique et social nécessite un rééquilibrage des forces en présence, rééquilibrage qui passe par une meilleure représentation des consommateurs lors de la prise de décision. De plus, les associations se sentent démunies en face des producteurs ; elles ne disposent pas de moyens humains techniques et financiers aussi puissants. Les moyens financiers dont elles disposent sont illusoires par rapport à ceux des agents de l'offre ; ceci ne leur permet de faire entendre leur voix que très difficilement (le prix d'une page dans un journal, ou du spot à la télévision est pratiquement prohibitif pour eux) ; ceci les maintient dans une position d'infériorité face au personnel très qualifié présenté par les producteurs, et de sous-information (elles manquent de moyens techniques pour mener tous les travaux nécessaires). Ces conditions ne leur permettent pas de représenter efficacement les consommateurs et de défendre leurs intérêts.

Aussi la présente note expose en premier lieu les thèmes qui ont trait à ce rôle nouveau revendiqué pour le consommateur ; les points abordés sont les suivants :

- I - L'information des consommateurs
- II - La formation des consommateurs
- III - La participation des consommateurs : leur représentation.

Mais on a pu discerner d'autres préoccupations encore très largement partagées. Les consommateurs se sentent en effet menacés dans une économie dite de consommation où le progrès des moyens techniques dans les domaines les plus divers est insuffisamment maîtrisé (pratiques plus ou moins abusives des méthodes de vente, produits nocifs, innovations préjudiciables à la durée ou à la qualité, gaspillage, pollution...). De ce fait, la nécessité de protéger les consommateurs s'est-elle accentuée au cours de ces dernières années. Cette protection s'est faite bien souvent par voie législative ou réglementaire, mais aussi par conventions passées avec les professionnels. Encore faut-il, pour que cette protection ne reste pas illusoire, que les décisions adoptées soient effectivement exécutées. Les associations tout en cherchant à améliorer la réglementation existante sont très soucieuses de son application efficace.

Aussi, la note présente en second lieu, les thèmes qui ont trait à la protection des consommateurs, à savoir :

- IV - La protection des consommateurs
- V - La réglementation et son efficacité ; le problème des contrôles.

L'interdépendance de ces thèmes rend inévitable certaines répétitions que nous avons cependant tâché de réduire autant que possible.

Notons, que certains points sont traités assez fréquemment dans les journaux spécialisés et n'ont pas été évoqués lors des entretiens : les vacances (location saisonnière, prix des hôtels, organisation de vacances, matériels de vacances et sports divers) les services sous leurs aspects de prix, de qualité et de garantie (les réparations par exemple d'automobile - qui posent un problème essentiel de sécurité - les déménagements etc...).

D'autres thèmes ont été également abordés lors des entretiens mais plus rarement, contrairement à ce que l'on pouvait attendre : le logement et tous les problèmes qu'il suscite (la qualité du logement, le loyer, les charges locatives, les conflits entre locataires et propriétaires, expulsion, arrêt d'une construction en cours, ...) ; la santé, au travers la relation patients-médecins-hôpitaux, et sous l'aspect préventif plutôt que curatif a été peu traitée ; les problèmes de transport ont été également peu évoqués et semblent être rejetés dans le domaine des comités d'usagers probablement parce qu'ils correspondent le plus souvent à des problèmes locaux.

Les associations mettent, en effet, surtout l'accent sur les problèmes généraux qui se posent aux consommateurs et sur la reconnaissance de leur rôle dans la vie économique.

En dernier lieu, précisons que cette note n'a pas pour but d'établir un tri parmi les thèmes, ou de porter un jugement précis sur les opinions qui ont été émises lors des entretiens. Celles-ci sont présentées pour caractériser l'état d'esprit dans lequel les problèmes de la consommation sont posés par un certain nombre d'associations familiales et d'organismes représentatifs des consommateurs. Il ne nous a pas paru nécessaire de les assortir de commentaires ni de les développer au-delà des raisonnements recueillis auprès de nos interlocuteurs.

*

*

*

I - L'INFORMATION DES CONSOMMATEURS

Le principe qui a été le plus souvent énoncé dès le début des différents entretiens, et sur lequel ont beaucoup insisté les représentants des associations, concerne, en effet, le droit à l'information des consommateurs. Les consommateurs ont le droit d'être informé sur tout ce qui les concerne, en vertu du principe plusieurs fois cité par un de leurs représentants : "l'usage crée un droit de regard". Ce même principe "de droit de regard" est d'ailleurs la justification des associations pour leurs réclamations et revendications. Ce droit à l'information se pose à deux niveaux :

- Au niveau individuel : droit à l'information du consommateur individuel sur les produits et services qu'il consomme pour lui permettre de choisir en toute connaissance de cause. Cette liberté de choix du consommateur est fort souvent revendiquée.

- Au niveau collectif : droit à l'information sur tous les éléments qui ont une influence sur les conditions de vie des consommateurs. Notons à ce propos, que les associations, dans leur ensemble n'entendent pas se laisser enfermer dans une notion étroite de la consommation :

- . Il ne s'agit pas de la consommation au sens strict (telle qu'elle est conçue par exemple dans les Comptes de la Nation) mais de la consommation au sens le plus large : conditions de vie, de travail, de logement, de transport, ... le cadre de vie, l'environnement, la santé, ...
- . Il ne s'agit pas seulement des consommateurs individuels, mais aussi des collectivités.
- . Il ne s'agit pas seulement du problème de la consommation en France, mais au niveau européen, voire international.

Les associations, dans leur ensemble, ne fixent aucune limite au champ où s'exerce leur droit de regard dès lors qu'il y a usage pour les consommateurs.

I - 1. Au niveau individuel

Informé le consommateur, ce doit être le fait de porter à sa connaissance tous les éléments objectifs qui lui sont indispensables pour effectuer librement son choix.

Avant d'acheter un produit, le consommateur a le droit de connaître sa provenance, le principe de sa fabrication, sa composition, son procédé de conservation, sa date limite d'utilisation ; de plus il a le droit de prendre connaissance de tous les éléments (notamment prix, qualité, services rendus) pour le comparer aux produits similaires qui sont présentés par d'autres marques, ou pour le comparer à d'autres produits substituables.

Mentionnons rapidement ces domaines de l'information au niveau individuel, sur lesquels les associations présentent des revendications très précises :

- l'étiquetage d'information,
- l'affichage des prix,
- la possibilité effective de choix.

Soyons brefs sur les deux premiers points, non pas parce qu'ils manquent d'importance (ils prennent une place privilégiée dans les journaux spécialisés), mais parce que les travaux et les négociations avec les professionnels et les pouvoirs publics sont déjà bien engagés.

I - 1.1. L'étiquetage d'information

Enregistrons une certaine satisfaction des associations sur la réglementation déjà mise en place. Cependant, elles dénoncent les limites qui existent encore, les dérogations qui sont accordées trop souvent, et la violation de la loi par certains professionnels.

Les revendications sur l'étiquetage d'information portent actuellement sur les domaines suivants :

- les produits alimentaires (conserves, semi-conserves, surgelés) et cosmétiques : doivent figurer la composition du produit (tous les éléments sans exception), et la date limite d'utilisation en clair et non en code.

- Les produits d'entretien ménager : les diverses indications d'utilisation et de danger doivent être portées très visiblement.

- Les biens durables d'équipement ménager, dont l'étiquetage volontaire est mis en oeuvre sous l'impulsion de l'APEI (Association Française pour l'Étiquetage d'Information). Notons une préoccupation nouvelle sur la consommation d'énergie, la fiabilité et la durabilité des produits.

I - 1.2. L'affichage des prix

L'avis des associations sur ce thème est assez similaire à celui qui est porté sur l'étiquetage ; satisfaction sur la réglementation elle-même, mais elle n'est pas assez suivie.

Mais, de plus devant la hausse des prix qui inquiètent les consommateurs (le thème est souvent repris à l'intérieur des groupes locaux, notamment au moment de l'opération "frein sur les prix", qui selon les associations aurait été très largement récupérée par les professionnels comme argument publicitaire), les associations présentent un certain nombre de revendications, notamment l'instauration d'un double affichage : indication du prix de revient et du prix de vente aux différents stades de la production et de la commercialisation du produit (carte d'identité du produit), afin de pouvoir juger des différentes marges commerciales, qu'ils estiment excessives. Le problème du circuit de distribution et de sa réforme est une préoccupation actuellement très importante (citée à plusieurs reprises dans ce document).

I - 1.3. La possibilité d'un choix informé

Ces informations sur la qualité et le prix des produits présentés à la vente doivent permettre au consommateur individuel de choisir le produit qu'il achète en étant parfaitement informé. C'est à cette recherche de comparaison prix-qualité que répondent les essais comparatifs présentés par les revues "50 millions de consommateurs" de l'Institut National de la Consommation, et "Que choisir ?". Tous les éléments sont fournis au consommateur pour qu'il puisse choisir en fonction des critères de priorité qu'il fixe.

Cette notion de possibilité de choix en connaissance de cause, recouvre une notion plus large de choix : le consommateur veut pouvoir choisir par lui-même, sans être contraint à utiliser un produit parce que le choix a déjà été fait pour lui. L'exemple qui est alors cité à maintes reprises est celui des bouteilles d'eau en matière plastique : les bouteilles en plastique ont à la fois un certain nombre d'avantages (pas de risque de verre cassé, pas besoin de ramener les bouteilles consignées, ...) et d'inconvénients (elles présenteraient des risques pour la santé ; elles sont source de gaspillage, d'augmentation des prix, et de pollution - de l'air et des sites). Certains groupes locaux de consommateurs se sont élevés contre le choix qui était imposé en faveur des bouteilles de plastique, alors qu'ils en sont les utilisateurs : le consommateur a ici un choix à faire entre des critères de "vie pratique" de budget et de cadre de vie. Sur cet exemple, apparaît une notion de choix et de décision qui ne doit plus seulement appartenir aux producteurs, mais aussi aux utilisateurs.

I - 2. Au niveau collectif

A côté du droit à l'information du consommateur individuel, qui vient d'être exposé, est exprimé le principe d'obligation d'information, qui paraît se poser surtout au niveau des associations. Deux problèmes sont soulevés : celui de la publicité (qui atteint des proportions dépassant celles du consommateur individuel) et celui du secret opposé à l'ouverture de certains dossiers devant les associations.

I - 2.1. La publicité

La publicité continue toujours de susciter de très vives critiques de la part des consommateurs ; aussi rappelons-ici quelques uns de ces thèmes, et insistons surtout sur son influence au niveau de l'information.

- La publicité est un des piliers de l'économie actuelle de consommation, en créant et favorisant de faux besoins.

- La publicité constitue un élément de gaspillage très important lorsque l'on regarde les budgets et les moyens mis en oeuvre pour écouler les produits. Certaines associations pensent même qu'une taxe pourrait être instaurée sur les budgets de publicité pour résoudre une partie des problèmes financiers que posent la protection et la défense des consommateurs.

- Les problèmes de la publicité mensongère quant à eux sont en partie résolus par la loi Royer (loi d'orientation du commerce et de l'artisanat du 27 décembre 1973). Notons cependant une certaine réserve quant à la portée pratique de cette loi.

- Mais les associations reprochent encore plus à la publicité l'importance de son impact sur les enfants (notamment les spots TV), et le conditionnement des mentalités. La publicité dans son ensemble déforme beaucoup plus qu'elle n'informe. Chaque annonceur peut citer les avantages de sa marque, mais nulle mention n'est faite des inconvénients si bien que le consommateur ne connaît qu'un aspect. Le consommateur n'a donc qu'une vue très partielle, et de plus il ne dispose pas d'un droit de réponse lorsqu'il a une information à communiquer. La publicité est à sens unique.

Aussi, les associations de consommateurs demandent-elles la possibilité d'une information contradictoire, c'est-à-dire la possibilité pour les consommateurs ou leurs représentants de venir confirmer ou infirmer les allégations des professionnels. L'affaire Pradal en est une excellente illustration : le "guide des médicaments les plus courants" du Docteur Pradal a été retiré de la circulation sous la pression des laboratoires pharmaceutiques. En reprenant les termes même de la FNCC qui s'élève contre cette pratique qui constitue

"une atteinte très grave à la liberté et à l'information du consommateur de nature à consacrer l'interdiction de toute critique portant sur les produits de marque, et par voie de conséquence à nier l'existence même du droit du consommateur à l'information".

De plus ceci :

"consacrerait la toute puissance des producteurs qui posséderaient seuls dès lors, le pouvoir d'informer les consommateurs sans qu'aucune contre information soit possible".

En effet, les associations, très attachées à une information à double sens (des producteurs aux consommateurs et des consommateurs aux producteurs) proposent plusieurs solutions :

- Dans les magasins, la possibilité de panneaux d'affichage (semblables à ceux du personnel dans les entreprises) où les consommateurs pourraient exprimer leur avis favorable ou défavorable sur le prix ou la qualité des produits ayant retenu leur attention.

- Dans les mass-media (presse, radio, télévision). L'information fournie par la télévision est un sujet constant de revendication, en raison de son impact et du déséquilibre des forces en présence : les professionnels de la production et de la distribution ont le droit de parole, alors que les consommateurs n'ont pas le droit de réponse. Les associations réclament :

- . Un meilleur contrôle de la publicité avant même qu'elle ne passe sur le petit écran.
- . La représentation du consommateur dans la gestion de la télévision.
- . Des émissions d'information du consommateur efficaces et objectives, d'une longueur suffisante, à une grande heure d'écoute, et en collaboration avec toutes les organisations de consommateurs sans exclusivité.
- . La possibilité de citer des marques (dans l'optique des essais comparatifs) pour répondre aux professionnels.

Les associations relèvent dans ce domaine la disproportion des moyens dont disposent les producteurs et ceux dont disposent les consommateurs. Cette disproportion porte d'une part sur les moyens financiers (le prix d'une page dans un journal - autre que ceux des associations - et le prix de l'unité d'antenne à la TV dépassent largement les possibilités de budget des associations, alors que les professionnels disposent de très gros moyens qui sont en partie reportés sur le prix de vente des produits) d'autre part sur les moyens humains (les professionnels disposent d'équipes formées et sachant parfaitement utiliser les moyens de communication modernes, alors qu'il n'en est pas de même pour les associations qui insistent sur le droit à la formation).

Les associations demandent en conséquence un rééquilibrage des forces en présence afin de permettre au consommateur de se former une opinion dans un échange contradictoire d'informations.

De plus, certaines associations demandent que dans la pratique actuelle, le contrôle de la publicité (non seulement à la télévision, mais aussi dans la presse) soit mieux assurée notamment en amont, au niveau même de sa conception et non une fois qu'elle est passée.

En outre, les associations réclament que l'obligation soit faite aux professionnels de prouver la véracité de leurs allégations ; déjà la loi sur la publicité mensongère avec le renversement de la charge de la preuve constitue un progrès puisqu'elle permet de mettre le professionnel en demeure de justifier ses allégations.

I - 2.2. La rétention d'information

En vertu du droit à la vérité, plusieurs associations se sont également élevées devant les secrets auxquels elles se heurtent tant de la part des administrations que des professionnels.

Par exemple, les deux représentants des associations de consommateurs qui siègent dans les Commissions Départementales de l'Urbanisme Commercial sont astreints au secret des délibérations.

Aussi, les associations souhaitent-elles être tenu parfaitement informées des états concernant les différents problèmes de la vie quotidienne :

- . avis, rapports des organismes chargés d'études, rapports techniques.
- . Dossiers concernant l'aménagement des futures conditions de vie des consommateurs : plans d'urbanisme, plans d'occupation des sols, ... réforme des circuits de distribution, ...
- . Résultats de toutes les recherches, analyses et mesures, effectuées par des organismes publics et intéressant la santé ou la sécurité des consommateurs, telles que les études toxicologiques de nouvelles substances, mesures de la pollution de l'air et de l'eau, ...
- . Les statistiques sur les contrôles effectués pour pouvoir juger du nombre des contrôles et de l'efficacité de l'application des différentes réglementations ayant trait à la consommation.
- . L'indice d'évolution du prix de l'INSEE dont la conception, l'utilisation et les informations de base demeurent confidentielles reste une information statistique inaccessible et ne constitue pas un instrument au service des études, notamment des études sur les circuits de distribution des produits qui est actuellement une des grandes préoccupations des associations. Malgré des tentatives elles ne disposent pas des moyens permettant une étude sérieuse des différents circuits de distribution. Elles veulent voir s'instaurer une véritable transparence des marchés et du milieu des "affaires".

De plus, elles revendiquent la possibilité de demander aux producteurs les moyens de contrôle qu'ils ont prévus au niveau de la production, sur la qualité et l'innocuité des produits.

Tout en reconnaissant que ceci nécessite de profonds changements, les associations soulignent la nécessité de supprimer la rétention d'information qui avec le détournement de l'information constituent de "véritables délits économiques".

Ces problèmes d'information amènent les associations à penser que :

- les consommateurs, informés actuellement par la seule publicité, doivent recevoir une véritable formation au niveau de la consommation : pour choisir, faut-il encore savoir choisir (ce qui suppose la connaissance et la capacité de raisonnement et de réflexion).

- Les représentants des consommateurs doivent être également formés pour être aptes à recevoir et comprendre les dossiers techniques, et discuter avec des professionnels parfaitement formés.

II - LA FORMATION DES CONSOMMATEURS

Les associations revendiquent l'introduction dans le Droit français du droit du consommateur à la formation, de la maternelle à la formation permanente. Elles reprochent à la formation actuelle d'être trop orientée vers la formation professionnelle et trop peu vers la formation du consommateur dans sa fonction de consommation. Les consommateurs doivent prendre conscience de leurs droits et devoirs ; ils doivent se familiariser avec les textes qui les protègent, apprendre les mécanismes de la vie économique, les éléments qui guident le choix, la réflexion et le raisonnement devant l'information qu'ils reçoivent.

C'est une des conditions nécessaires pour que le consommateur puisse accéder réellement au rôle de partenaire dans le jeu économique et social.

Les associations se prononcent pour une formation :

- au niveau scolaire "apprendre la consommation" dès le plus jeune âge.
- au niveau de l'adulte, elle peut prendre directement place dans le cadre de la formation permanente.

II - 1. Au niveau scolaire

Sous des formes plus ou moins différentes, les associations insistent sur la nécessité de cette formation dès le plus jeune âge, sans doute en grande partie en raison de l'impact jugé excessif de la publicité sur les enfants, mais sûrement aussi parce qu'ils sont déjà des consommateurs (importance sur le marché de tout ce qui a trait aux enfants : fournitures scolaires, habillement, jouets, alimentation...) mais qu'ils seront aussi ceux de demain.

L'accent est souvent mis sur l'orientation de l'enseignement actuel qui ne développe pas assez l'ensemble des aptitudes de l'individu dans tous les domaines (pour les uns, il répond à une fonction sociale, pour les autres, il forme l'homme-outil utilisable professionnellement).

Si certains parlent de refonte globale et complète de l'enseignement, d'autres demandent l'introduction dans les programmes scolaires de notions nécessaires à la consommation et à la compréhension des mécanismes économiques : connaissance des prix et de leur formation, comparaison des prix et des qualités, calcul économique courant (taux d'actualisation, coût d'un emprunt), étude d'un budget familial, connaissance de la réglementation existante, ...

Il est à noter que l'accent est bien souvent mis sur la formation économique plutôt que sur la formation scientifique (notions diététiques, ...)

Pour réaliser cet objectif, il convient d'abord de former les enseignants, et de mettre à leur disposition ainsi qu'à celle de leurs élèves, une documentation pédagogique suffisante (l'Institut National de la Consommation pourrait jouer ici un rôle).

II - 2. Au niveau des adultes

La formation des adultes doit prendre place dans le cadre de la loi de Juillet 1971 sur la formation permanente, bien qu'elle soit réservée aux seuls salariés. Devant ce droit à la formation, les associations distinguent généralement :

- Tous les individus salariés ; ils doivent voir prendre en compte leur rôle dans la fonction de consommation en ayant la possibilité de se former dans le cadre de la formation permanente : congé formation,...

- Les autres personnes non salariées, telles que les mères de famille (souvent citées) qui ne travaillent pas ; elles doivent pouvoir bénéficier de conditions similaires de formation par l'intermédiaire de congé-éducation pour les ménagères, ou de bourses de formation.

- Les militants et les représentants des associations des consommateurs doivent se voir reconnaître des droits parallèles à ceux des représentants des salariés.

En effet, certains représentants ont à nouveau insisté sur le déséquilibre entre les moyens des professionnels et ceux des consommateurs ; alors que les représentants des professionnels sont parfaitement formés, les représentants des consommateurs sont maintenus dans une sous-information, une sous-compétence qui les rend très vulnérables au cours des discussions, négociations où ils doivent représenter les intérêts des consommateurs face aux intérêts des professionnels.

Mentionnons que les différentes associations animent déjà un certain nombre de sessions de formation à l'usage de leurs militants, et organisent en commun des sessions (notamment dans le cadre de l'ASSFORM) pour leurs représentants sur des thèmes généraux ou d'actualité : par exemple l'urbanisme commercial, les techniques de communication, le coût de la distribution, le coût de l'innovation.

Cette formation des représentants des consommateurs est absolument nécessaire pour assurer la participation réelle des consommateurs aux prises de décision dans les domaines les plus divers qui les concernent.

III - LA PARTICIPATION DES CONSOMMATEURS : LEUR REPRESENTATION

La participation des consommateurs constitue la clef de voûte de l'ensemble des préoccupations des associations, puisque c'est par une participation réelle et efficace que les consommateurs peuvent jouer leur rôle de partenaire économique et social à part entière. Dans tous les domaines où ils sont concernés directement ou indirectement, à plus ou moins longue échéance, les décisions ne doivent pas être prises pour eux, mais par eux et avec les autres catégories concernées : administrations, professionnels de la production et de la distribution. Chaque fois qu'ils sont concernés, les consommateurs ont le droit de savoir et faire savoir (participation à l'information) et ont le droit de prendre part aux décisions qui ont des conséquences pour eux (participation à la prise de décision).

Cette participation peut s'effectuer au niveau individuel de chaque consommateur par la liberté de choix en toute connaissance de cause (éléments développés en I et II), mais au niveau collectif par la représentation de l'ensemble des consommateurs.

Sur la représentation de l'ensemble des consommateurs, trois thèmes se sont dégagés :

- Le principe doit être reconnu et mis en pratique dans les différentes instances (elle fait l'objet de réserves plus ou moins déclarées).

- Certaines conditions doivent être remplies pour que la représentation soit réelle et efficace.

- L'exemple de l'urbanisme commercial (cité par toutes les personnes interrogées, en raison de toute une série de réflexions que les associations ont menées récemment dans ce domaine) vaut d'être développé parce qu'il fournit une illustration particulièrement nette des problèmes posés.

III - 1. Le principe et la mise en pratique de la représentation

III - 1.1. Le principe

Le rôle que doit jouer la collectivité des consommateurs dans la vie économique et sociale doit être officiellement reconnu et admis par tous les autres partenaires.

Cette reconnaissance doit s'exprimer par un rééquilibrage des forces en présence, c'est-à-dire principalement par une représentation des consommateurs à parité avec les autres catégories concernées.

Suivant les cas, et à parité avec les autres catégories concernées, l'exercice de cette représentation peut prendre la forme :

- d'information pure et simple : connaissance des différents projets pour savoir dans quelle mesure les consommateurs sont concernés, information des consommateurs, expression de certains besoins émanant des consommateurs et qui ne sont pas en cours d'étude,...

- d'avis consultatif (1) : sur les projets de loi et de règlements intéressant les consommateurs (comme c'est le cas par exemple au sein du Comité National de la Consommation,...) sur les différentes décisions qui sont prises et qui peuvent avoir des conséquences sur les consommateurs, ...

- de participation à la prise de décision.

L'exercice de cette représentation peut et doit se faire dans les différentes instances officielles aussi bien au niveau local et régional, qu'au niveau national, dans les services publics et para-publics (rôle des comités d'usagers), dans les entreprises publiques et privées (dans ces dernières, les représentants des consommateurs pourraient se voir reconnaître des droits parallèles à ceux des représentants des salariés).

(1) Remarquons que sous cet aspect, les associations ont dans une certaine mesure obtenu satisfaction, puisqu'elles peuvent donner leurs avis dans un certain nombre d'instances. Elles regrettent cependant souvent leur sous-représentation et leur manque de moyens face à d'autres catégories. Ceci se rapproche d'un sentiment d'inquiétude manifesté par les associations devant le risque d'une reconnaissance théorique des droits du consommateur sans aucune portée pratique. C'est semble-t-il la raison pour laquelle elles dénoncent les violations de la loi en toute impunité, les détournements d'opérations devant être favorables aux consommateurs (par exemple l'opération frein sur les prix), une représentation figurative des consommateurs sans aucune réalité... et qu'elles formulent des réserves sur les nouvelles réglementations qui ne sont pas encore entrées en application.

III - 1.2. Sa mise en pratique

Il est tout à fait révélateur que les associations ne fournissent pas actuellement un ensemble de moyens concrets et coordonnés de cette représentation dans les différents domaines. A part quelques points bien précis qui sont déjà en cours d'application (Comité National de la Consommation, Comités Départementaux des prix,...) ou qui doivent faire l'objet d'améliorations (Commissions Départementales d'Urbanisme Commercial,... Comités d'usagers pour le logement, les transports,...) les associations insistent surtout sur le problème posé et la nécessité d'étudier et de définir avec eux les solutions à promouvoir aux différents niveaux.

Plusieurs explications peuvent apparaître :

- La prise de conscience du problème soulevé est relativement récente.
- Les droits du consommateur ne sont pas encore officiellement et totalement reconnus (nécessité d'une charte ou d'une loi d'orientation).
- Le droit à la représentation des consommateurs suscite bien des difficultés et des réticences.
- C'est un travail à long terme qui amène et nécessite un bouleversement complet des attitudes et des habitudes : cette représentation, même si elle est reconnue, ne pourra être mise en place que progressivement.
- Les associations actuelles veulent participer à cette réflexion et à cette recherche de définition sur les solutions à promouvoir, plutôt que de les proposer purement et simplement. Elles souhaitent actuellement que le problème de fond soit posé et fasse l'objet d'un large débat.

Cependant, si cette mise en pratique correspond à une évolution nécessairement à long terme, sur certains points, des solutions concrètes sont déjà en cours d'application ou font l'objet de revendications précises. Citons :

- La représentation des consommateurs au Comité National de la Consommation, au Comité National (ainsi que dans les Comités départementaux) des prix, ...
- Leur volonté d'améliorer leur représentation dans les Commissions départementales d'urbanisme commercial, dans les instruments techniques tel que l'Institut National de la Consommation (les associations souhaitent une modification des statuts de l'INC, "afin qu'il devienne un véritable outil technique au service des organisations de consommateurs, et non pas comme actuellement une pseudo-organisation de consommateurs contrôlée par l'Etat" - reproche qui lui est souvent fait).

- Leur volonté d'un meilleur échange entre les services publics et les usagers : rôle accru des comités d'usagers dans les domaines des transports, des logements, de l'enseignement,

- Leur volonté de participer au plan d'aménagement des sols et du territoire.

III - 1.3. Le délicat problème de la représentativité et du rôle des associations

Le problème de la représentativité a été hélas assez peu évoqué au cours des entretiens, et les informations sur le sujet sont quasi-inexistantes dans la littérature des associations. Ceci est lié au problème que pose aux associations la passivité de la grande masse des consommateurs français ; les associations regrettent généralement le manque de réaction de l'opinion publique devant les problèmes soulevés (sauf peut-être les problèmes de protection physique et économique à court terme) ; elles l'imputent généralement au manque de formation et d'information.

Néanmoins quelques critères ont été proposés pour assurer la représentation dans le contexte actuel :

- Le nombre d'adhérents actifs ou non aux organisations.
- Le travail accompli.
- L'indépendance par rapport aux sources de financement.

Là encore, les solutions à envisager et à promouvoir doivent être discutées avec les associations.

III - 2. Les conditions d'une participation réelle et efficace

Néanmoins, si les problèmes demeurent au niveau de la mise en pratique, le commencement d'application dans certains domaines amènent les associations à présenter des conditions nécessaires à une participation réelle et efficace.

Certaines ont déjà été développées dans les parties précédentes, aussi ne sont-elles citées que pour mémoire :

- L'information contradictoire et l'absence de rétention d'information.

- La formation des représentants.

- Le droit à l'indemnisation des frais engagés. La représentation oblige les associations à mobiliser du personnel, à établir des contacts, à mener des enquêtes auprès des consommateurs pour recueillir leurs avis sur les questions étudiées. Les associations estiment qu'il s'agit là d'une prestation d'ordre public qui est faite gratuitement pour la collectivité au détriment de l'activité des associations. Elles soulignent donc la nécessité de ce financement par remboursement d'autant plus que les professionnels sont bien financés et que se retrouve ici à nouveau le problème du déséquilibre entre les moyens des professionnels et des associations (coût des études de marché, ...).

- La protection syndicale des consommateurs. Les consommateurs mandatés pour cette action représentative doivent être protégés : possibilités d'obtenir de l'employeur le temps nécessaire pour siéger dans les organismes officiels, le remboursement des frais occasionnés.

III - 3. L'exemple de l'urbanisme commercial

A titre d'illustration, développons même brièvement le cas de l'urbanisme commercial.

Dans les Commissions Départementales d'Urbanisme Commercial, les consommateurs ne devaient pas être représentés initialement (problèmes intéressant plus particulièrement les professionnels de la distribution). Les consommateurs faisant valoir leur droit d'usagers ont obtenu le principe d'une représentation.

Mais la représentation s'est faite dans les proportions suivantes : 9 représentants des professionnels, 9 élus locaux et 2 représentants des consommateurs. Cette sous-représentation des consommateurs est dénoncée par toutes les associations.

Le deuxième problème est celui du choix de ces représentants ; la méthode utilisée a été différente suivant les départements, et ils ont été nommés par les Préfets :

- soit sur proposition de 2 titulaires et de 2 suppléants présentés en commun par les organisations locales. C'est le cas le plus fréquent.

- soit sur présentation d'un titulaire et d'un suppléant de la part de chaque organisme.

Le troisième problème est celui du travail des associations qui l'ont étudié au cours d'une séance de formation commune :

- les représentants doivent avoir connaissance des projets détaillés d'implantation.

- Les représentants doivent se former dans ce domaine : connaissance des lois, termes en matière d'urbanisme.

- Les représentants doivent par voie d'enquêtes prendre connaissance des besoins réels des consommateurs pour fournir un avis motivé.

- Les représentants doivent étudier les critères qui guident les consommateurs dans leur jugement.

D'après les associations seuls des travaux de ce genre permettent d'améliorer les problèmes de la distribution à la satisfaction des consommateurs.

IV - LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS

La protection des consommateurs paraît constituer le thème le plus ancien et le plus mobilisateur. Une part importante lui est consacrée dans les journaux spécialisés au plus gros tirage ; c'est sans doute le thème où le consommateur moyen peut se sentir le plus concerné.

C'est également le domaine, avec l'information (mais les deux thèmes ne sont-ils pas étroitement liés ?) où le travail a déjà le plus avancé, sous la forme d'une série de textes législatifs ou réglementaires, établis bien souvent avec l'avis consultatif des associations et des représentants des professionnels. Il ne peut s'agir ici de reprendre ces textes, mais il convient plutôt d'enregistrer les réactions des associations.

Par ailleurs, signalons que souvent dans les associations, cette notion de protection doit faire face progressivement à la notion de défense des consommateurs : les consommateurs "armés" (formés, informés et disposant de moyens financiers, techniques et humains) ne devraient plus être protégés (notion jugée trop paternaliste par certains) mais devraient assurer eux-mêmes la défense de leurs intérêts, à condition d'en avoir les moyens.

La notion de protection des consommateurs recouvre actuellement plusieurs domaines :

- le domaine physique : la santé et la sécurité.
- le domaine économique : le problème des prix.
- le domaine juridique : la défense des consommateurs dans les conflits.

IV - 1. La protection physique

Plus encore que les autres thèmes de protection, celui qui concerne la santé et la sécurité paraît être un souci primordial à la fois chez les consommateurs, dans certaines associations plus particulièrement et aux pouvoirs publics.

Ce thème de la santé et de la sécurité a fait l'objet d'une série de campagnes d'information (de la part de certaines associations surtout), campagnes qui ont eu un certain retentissement. Sans être exhaustif, citons les métaux lourds dans le poisson, l'huile de colza, les pesticides, les antibiotiques et autres substances nocives dans la viande, ... l'hexachlorophène..., la pollution des plages, la pollution des eaux par les lessives non-biodégradables.

Sous cette pression, et à la suite d'accidents parfois mortels (affaire du talc Morhange par exemple), les pouvoirs publics ont été amenés à prendre un certain nombre de mesures par voie législatives ou réglementaires. Ces mesures ont été prises le plus souvent après avis consultatif des associations de consommateurs (rôle du Comité National de la Consommation), qui regrettent cependant que quelques uns de leurs avis n'aient pas été retenus. Ces mesures tendent à réglementer ou interdire l'emploi de substances jugées dangereuses.

IV - 1.1. L'avis des associations

Les associations, dans leur ensemble enregistrent avec satisfaction toutes ces améliorations apportées par la réglementation en vigueur. Certaines associations vont même jusqu'à dire que le consommateur français est dans l'ensemble plutôt bien protégé, alors que d'autres soulignent la nécessité de prendre de nouvelles mesures.

Sur la législation actuelle en matière de protection de la santé, les associations dénoncent certains points :

- Il existe de trop nombreuses dérogations qui font notamment passer des intérêts professionnels avant le respect de la santé du consommateur (l'huile de colza par exemple).

- La formulation même de la loi engendre des limites à la protection. Les listes négatives de produits interdits ne protègent nullement le consommateur de toutes les nouvelles substances insuffisamment testées et qui sont mises sur le marché (l'innovation dans ce domaine est particulièrement rapide). Aussi les associations préoccupées des problèmes de santé demandent-elles l'établissement de listes positives de produits permis. Ce n'est qu'après étude sérieuse qu'une substance nouvelle pourra être inscrite et apparaître sur le marché.

- La réglementation sur les points où elle est édictée c'est bien, mais encore faut-il qu'elle soit appliquée ; et les associations relèvent son inefficacité parce que les professionnels ne l'appliquent pas toujours (ceci pose le problème des moyens de contrôle).

En dernier lieu, un certain nombre de produits ne font pas encore l'objet d'une réglementation et celle-ci doit être mise en place ; citons les jus de fruits, la production de la viande destinée à la consommation. Les associations restent toujours très soucieuses et très mobilisées sur ce thème, en dénonçant les substances dangereuses.

IV - 1.2. Les thèmes de revendications

Les associations protègent la santé des consommateurs à travers quelques thèmes qui reviennent fréquemment (l'information sur ce que le consommateur absorbe, a déjà été vu).

- Dans le domaine de l'alimentation, elles réclament la qualité de tous les produits alimentaires sans exception. Elles sont très préoccupées aussi de l'innocuité des substances qui composent les produits mis en vente.

- Dans le domaine des cosmétiques et des produits pharmaceutiques, elles sont également soucieuses de l'innocuité des substances déjà connues, mais aussi et peut être surtout des nouvelles substances qui apparaissent constamment. Sur les cosmétiques (dont le projet de loi est en cours d'élaboration) elles présentent un certain nombre de revendications : la liste positive des produits permis, l'indication de la composition des produits, les moyens de contrôle qui doivent être prévus dans le texte de loi lui-même (l'obligation de déposer les formules dans les centres anti-poison si elle est bonne en théorie risque d'être totalement inefficace en pratique, en raison de la surcharge de ces centres). Sur les produits pharmaceutiques elles dénoncent les effets secondaires qui peuvent apparaître après des délais plus ou moins longs.

- Dans le domaine de la pollution, elles dénoncent le rejet des déchets industriels à la mer (pollution des plages, métaux lourds, ...). L'édification sur tout le territoire de centrales nucléaires devient aussi et tout récemment une de leur préoccupation.

Remarquons que dans le domaine de la santé, elles sont surtout préoccupées par les produits utilisés. Les problèmes de la santé au niveau de la médecine, des hôpitaux, ... ne sont que rarement évoqués. De même si la protection de la santé de l'individu est un souci, la santé des générations futures ne semble pas être encore très abordée.

IV - 2. La protection économique

La protection économique concerne tous les problèmes qui ont un impact sur la bourse du consommateur directement ou indirectement. Citons pour mémoire les textes sur les pratiques commerciales abusives qui semblent satisfaire les associations (elles n'en parlent pratiquement pas, sauf pour regretter que les consommateurs n'en soient pas toujours suffisamment informés).

Mais le développement récent de l'inflation a attiré leur attention sur les prix, les problèmes de formation des prix qui sont liés aux circuits de distribution. De plus, elles dénoncent certaines pratiques de l'économie actuelle, pratiques qui coûtent finalement fort cher aux consommateurs : le développement de la fausse innovation et du gaspillage. Notons cependant que les problèmes de crédit ont été peu évoqués.

IV - 2.1. Le problème des prix

Les associations semblent bien imputer l'inflation aux marges commerciales jugées excessives et mettre en accusation les circuits de distribution.

Sur les circuits de commercialisation, elles semblent encore être beaucoup plus au niveau de l'étude qu'au niveau des revendications précises et concrètes. Dans le domaine de l'information, il a déjà été indiqué qu'elles recherchaient des informations : double étiquetage, connaissance des coûts et prix à chaque étape de la production et de la commercialisation, comparaison des prix entre les produits appartenant à des circuits différents, ... Les circuits de distribution sont à l'étude (plusieurs groupes travaillent à l'établissement des circuits au niveau de la viande, des fruits et légumes, et des oeufs) et les associations regrettent de ne pouvoir obtenir les informations suffisantes (rétention d'information) pour étudier la formation réelle des prix, et proposer des solutions concrètes tendant à assainir le circuit de la distribution.

Elles soulèvent d'autre part le problème de la fiscalité sur les produits de première nécessité qui devraient être exemptés de la TVA (ce sont les catégories les plus modestes qui en souffrent le plus).

Le prix des services est également étudié (surtout dans la littérature spécialisée) : les variations de prix d'un professionnel à l'autre sont dénoncées.

En dernier lieu, la réglementation des prix qui existe dans certains domaines est bien souvent tournée par le moyen de l'innovation.

IV - 2.2. L'innovation

La place que prend l'innovation parmi les thèmes de mécontentement des associations mérite un paragraphe spécial, bien que certains points aient déjà été signalés à propos d'autres thèmes. Reprenons rapidement les arguments développés contre l'innovation.

- Il ne s'agit le plus souvent que de fausses innovations qui présentent un produit légèrement changé ou présenté comme nouveau, ce qui permet de tourner la réglementation des prix ou à cacher une hausse : c'est une fausse information où le consommateur est trompé et lésé.

- Ces innovations sont lancées par des moyens publicitaires et créent chez le consommateur de faux besoins qu'il n'est pas toujours à même d'analyser en raison de son manque de formation et d'information. De plus, même si le consommateur est averti, il ne trouve plus l'objet ancien et se trouve contraint d'acheter un produit sophistiqué qui ne répond plus à ses vrais besoins et ceci à un prix plus élevé.

- Certaines innovations qui constituent de réelles innovations ne sont pas suffisamment testées et présentent un réel danger pour le consommateur à plus ou moins long terme : nouvelles substances chimiques, inflammabilité particulière de certaines matières nouvelles, action corrosive croissante des produits d'entretien ménager, ...

- Les innovations finissent par coûter cher au consommateur par la diminution de la fiabilité (fréquence des pannes) et la durabilité des appareils ménagers par exemple. Leur durée de vie est passée de 10 ans à 5 ans. Les possibilités d'utilisation des appareils augmentent (au profit de leur fragilité) alors que le consommateur n'utilise en réalité qu'un nombre réduit de ses services (exemple : le nombre de programmes bien supérieur à ce qui est nécessaire des machines à laver). Certaines innovations ne durent pas toute la vie de l'appareil : (fours auto-nettoyants) et peuvent être grandes consommatrices d'énergie.

Au niveau de la production, l'innovation coûte aussi très cher : la sophistication entraîne un renouvellement accéléré des biens d'équipement productifs dont l'amortissement s'accroît de plus en plus rapidement ; il en résulte la mise au rebut de machines en bon état (c'est une source de gaspillage) et d'autre part une augmentation des coûts de l'entreprise qui les répercutent sur les prix des produits dont la publicité favorise la consommation forcée.

Faut-il conclure de ces griefs (la liste n'est pas limitative ; on pourrait encore ajouter la pollution qui est souvent liée) que les consommateurs et leurs organisations sont systématiquement contre l'innovation ? Nos interlocuteurs s'en défendent. Ils reconnaissent le rôle utile de l'innovation réelle. Mais selon eux, il faut étudier l'innovation ainsi que toutes ses conséquences à plus ou moins long terme, et dans les différents domaines. Aussi les associations souhaitent-elles la création d'un comité de l'innovation (ou toute autre forme à définir) qui aurait pour but d'étudier systématiquement les innovations avant qu'elles soient introduites sur le marché. Il faut non pas museler l'innovation, mais la contrôler à priori sous les aspects de fausse innovation, de santé, de gaspillage, d'environnement.

IV - 2.3. Le gaspillage

Tout comme l'innovation, le gaspillage est dénoncé dans les domaines les plus divers et se trouvent associés à d'autres thèmes. Citons :

- L'innovation incontrôlée.

- Les emballages (carton, plastique,...) de certains produits préemballés coûtent cher (le coût en est reporté sur le prix de vente) et sont destinés à polluer d'autant plus facilement que certains ne se dégradent pas : les matières premières ainsi dépensées pourraient être économisées.

- La capacité trop grande de certains contenants entraîne le gaspillage de produits qui ne se conservent pas s'ils ne peuvent être utilisés immédiatement (les bouteilles de jus de fruits). De même la quantité de médicament vendue dans une boîte dépasse le plus souvent la quantité nécessaire au traitement.

- Certaines baisses de prix (qui auraient pu être présentées sous ce thème) ne constituent parfois qu'un gaspillage caché. Certains produits vendus moins chers ne rendent pas la même quantité de services rendus par le même produit un peu plus cher ; le renouvellement doit être plus fréquent et constitue un gaspillage. Il en résulte le plus souvent une hausse déguisée du prix (par le biais d'une baisse importante de la qualité) et d'autre part un gaspillage.

Ces exemples paraissent assez révélateurs d'une société de gaspillage organisé.

IV - 3. La protection juridique

La protection juridique des consommateurs apparaît à deux niveaux : la protection juridique individuelle du consommateur, et la protection juridique collective des consommateurs par la possibilité pour les associations de se porter partie civile.

IV - 3.1. La protection juridique individuelle du consommateur

Dans sa vie quotidienne, le consommateur individuel se trouve le plus souvent désarmé lorsqu'un conflit l'oppose à un professionnel. En effet, l'accès à la justice est le plus souvent hors de portée ou sans comparaison avec le dommage subi par le consommateur, pour des raisons :

- financières : l'accès à la justice demeure cher et à moins d'avoir subi un préjudice très important, le consommateur (et l'ensemble de tous les autres consommateurs qui ont subi le même préjudice) préfère ne pas donner suite à un abus dont il a été victime.

- tenant à la longueur des délais avant qu'une décision soit rendue.

- de langage et de procédure. Le consommateur ne sait le plus souvent à quelle porte frapper ; il ne comprend pas le langage ni les rouages de la mécanique. Ces éléments de caractère psychologique amènent le plus souvent le consommateur à hésiter avant d'engager une procédure.

Aussi, devant ce problème du consommateur individuel face à la justice, les associations préconisent des solutions permettant d'améliorer son fonctionnement dans ce domaine de la consommation :

- procédure accélérée pour les petits litiges inférieurs à une certaine somme.

- possibilité plus large de règlements à l'amiable.

- gratuité de l'assistance judiciaire.

- création de nouvelles juridictions spécialisées ; par exemple dans le domaine des conflits du logement une juridiction à caractère paritaire de type prud'homme avec représentation de propriétaires et de locataires pour juger et prendre une décision.

- le renversement de la charge de la preuve lorsque des litiges semblables opposent un même professionnel à plusieurs consommateurs ; le juge pourrait ainsi demander à l'entreprise de faire la preuve de sa bonne foi.

IV - 3.2. La protection juridique collective

Le droit à l'action collective des consommateurs par l'intermédiaire de leurs associations (loi d'orientation du commerce et de l'artisanat) est un large sujet de satisfaction pour celles-ci. Cependant, elles regrettent la longueur des délais pour obtenir l'agrément, et réservent leur jugement quant à la portée pratique de cette possibilité : seul son usage permettra de porter un jugement.

De plus, il apparaît, au moins pour certaines organisations, qu'elles n'entendent pas user de ce droit pour tous les petits litiges individuels, particuliers et locaux qui doivent être résolus au niveau individuel (cf. paragraphe précédent). Elles se réservent cette possibilité d'action pour les grands problèmes d'intérêt général mettant en cause les grands principes du droit à la consommation : par exemple l'affaire Pradal pose clairement le problème du droit à l'information des consommateurs.

V - LA REGLEMENTATION ET SON EFFICACITE ; LE PROBLEME DES CONTROLES

Ce thème qui a déjà fait l'objet de plusieurs mentions, mérite un paragraphe spécial en raison du travail qui a déjà été effectué et du hiatus que ressentent les organismes entre la loi et son application. Tout d'abord la réglementation en elle-même, si elle suscite une certaine satisfaction, est l'objet de critiques. D'autre part l'application de la loi est l'objet d'une préoccupation constante des associations qui dénoncent les violations trop nombreuses.

V - 1. La réglementation

Les personnes satisfaites de la réglementation actuelle, regrettent cependant que les textes appartiennent à des codes différents qui rendent leur accès plus difficile (relèvent de six ministères différents : Finances, Santé, Agriculture,..) ; les textes devraient être regroupés dans un document qui pourrait être "le code du consommateur".

Il est beaucoup plus souvent reproché à la législation de prévoir de trop nombreuses dérogations qui limitent sa portée.

En outre, si certaines réglementations sont bien passées, d'autres sont encore dans les "cartons" et tardent à paraître : sur la cosmétologie (le projet est maintenant bien avancé), sur la pharmacie vétérinaire. D'une façon générale les délais sont beaucoup trop longs (par exemple 9 ans pour obtenir la loi sur le démarchage à domicile).

De plus les textes réglementaires ou tout autre disposition ayant pour but d'augmenter le contrôle afin d'assurer la protection devrait prévoir explicitement les moyens de contrôle pour prendre toute son efficacité (problème soulevé sur le projet de loi sur les produits cosmétiques). En effet, c'est sur le problème des contrôles et d'application efficace de la réglementation que tous les représentants des associations se sont montrés très soucieux.

V - 2. Le problème des contrôles

Le principe énoncé est le suivant : l'application de la réglementation doit être contrôlée très sérieusement pour qu'elle ne reste pas "lettre-morte".

Les plus satisfaits de la réglementation actuelle sont les premiers à dénoncer l'"irrespect total des lois et réglementations" ("il n'y a pas carence du droit, mais carence de la justice à travers la carence des contrôles") :

- La multiplicité et l'éparpillement des textes rendent difficile la rapidité et l'efficacité des contrôles, qui sont du ressort de services différents.

- Certains distributeurs reconnaissent parfaitement qu'ils n'appliquent pas les conventions passées. Quelle est alors l'utilité des conventions ?

- Certains constats d'huissier, plaintes sont restés sans réponse malgré des délais forts longs (plus d'un an et portant sur les domaines de la loi Royer, de la publicité mensongère,...).

Mais les représentants des associations nationales entendus ont été unanimes à relever l'insuffisance des contrôles effectués ; aussi demandent-ils que soient adoptés des moyens humains, financiers et techniques pour que la loi qui existe soit respectée. La majeure partie ont d'ailleurs estimé que les consommateurs n'avaient pas à assurer "la police des marchés", et d'une façon générale le respect de la loi (contrairement au mouvement amorcé par l'administration qui faute de moyens suffisants rejette en partie les contrôles sur les consommateurs). Certains se sont montrés très fermes estimant que leur association n'avait pas à assurer ces contrôles et à utiliser leur possibilité d'ester en justice pour régler des petits problèmes quotidiens (étiquetages, affichage des prix : ces contrôles incombant aux inspecteurs des fraudes) ; la possibilité d'ester en justice, comme il a été formulé plus haut (§ IV - 3.2.) doit être utilisé surtout pour des problèmes fondamentaux servant "à créer le droit" et à faire jurisprudence.

Aussi la nécessité d'octroyer des moyens suffisants aux services de contrôle est-elle fortement soulignée.

LES ASSOCIATIONS NATIONALES DE CONSOMMATEURS

- Confédération Nationale des Associations Populaires Familiales (C N A P F) *
- Confédération Nationale de la Famille Rurale (C N F R) *
- Confédération Syndicale des Familles (C S F) *
- Fédération des Familles de France (F F F)*
- Fédération Nationale des Coopératives de Consommation (F N C C)*
- Laboratoire Coopératif d'Analyses et de Recherches (Labo - Coop)
- Organisation Générale des Consommateurs (O R G E C O)
- Union Fédérale des Consommateurs (U F C)*
- Union Féminine Civique et Sociale (U F C S) *
- Union Nationale des Associations Familiales (U N A F)
- FO - Consommateurs

Sont marquées d'un * les associations dont un des représentants a été entendu lors de la série d'entretiens libres effectués pour la rédaction de cette note.

LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS

REVUES DES ASSOCIATIONS

- Le Coopérateur de France (F N C C)
- Que Choisir ? (U F C)
- Que Choisir ? Budget (U F C)
- Que savoir ? (U F C)
- Familles de France. Jeunes familles (F F F)
- Dialoguer (U F C S)
- Objectif mieux vivre (O R G E C O)
- Familles rurales (C N F R)
- Combat familial (C N A P F)
- Diverses fiches techniques émanant des associations

REVUES DE L'INSTITUT NATIONAL DE LA CONSOMMATION

- 50 millions de consommateurs
- Consommateurs actualité

OUVRAGES

- "Le pouvoir consommateur en France" A. Reale, AGRA France, Juin 1974, 70 p.
- "Concurrence" Rapports des comités du 6ème Plan 1971-1975, Paris 1971.

