

Le rôle des associations des consommateurs dans l'émergence d'un contre-pouvoir face aux professionnels*

MME SAHRI FADILA¹

Le déséquilibre entre professionnels et consommateurs s'est aggravé en raison de l'accroissement et de la complexité des produits et services mis sur le marché, de l'élargissement et la libération du marché aux produits importés.

Cette libéralisation du marché s'est accompagnée de nombreux abus dont les victimes sont les consommateurs et précisément les plus démunis d'entre eux. Pour lutter contre ces abus, le droit commun issu du code civil et du code de commerce s'est révélé inadapté.

En vertu du principe de l'autonomie de la volonté, une personne est engagée dès lors qu'elle a contracté et les quelques solutions tirées du code civil (vices du consentement, garantie contre les vices cachés) sont d'un faible secours pour les consommateurs, du fait notamment de la charge de la preuve et de la difficulté de prouver le défaut ou vice et du coût de l'action en justice.

Le législateur algérien est intervenu, quoique tardivement en 1989, inspiré par le contexte mondial, pour poser des règles

*) communication présentée au séminaire national sur la protection du consommateur organisé par la FAC. DE DROIT D'ALGER LE 24 -25 AVRIL 2002.

¹ Maître de conférences à la Faculté de Droit, D'ANNABA Chercheur au laboratoire LARMO d'Annaba

spécifiques destinées à protéger le consommateur.

En effet, l'assemblée générale des Nations Unies a adopté le 9 Avril 1985 par consensus la résolution n° 39/248 portant les principes directeurs pour la protection du consommateur. Ces principes directeurs devraient s'appliquer aux biens et services d'origine locale et aux importations.

En ce sens, des recommandations sont faites aux pays en développement en particulier, où les consommateurs sont dans une position d'infériorité sur le plan économique, de la négociation et de l'éducation, afin de mettre en place un cadre juridique en mesure d'assurer la sécurité physique des consommateurs et de promouvoir leurs intérêts économiques.

Ces principes ont été pris en compte et développés par le législateur algérien dans la loi 89-02 du 25 Février 1989 et ses textes d'application qui permettent, entre autres, aux associations des consommateurs de prendre en charge la défense des intérêts collectifs de ces derniers.

A cet égard, notre étude sera scindée en deux parties, la première traitera du cadre législatif relatif à la création des associations des consommateurs, quant à la seconde partie, elle sera consacrée aux actions menées par ces associations, sur le terrain, et leurs limites.

I- Le cadre législatif relatif à la création des associations des consommateurs :

Devant la complexité des problèmes liés à la consommation, la coordination et la concentration entre les différents agents économiques, notamment les professionnels et les consommateurs se posent avec acuité.

Si cette concentration existe dans les pays où l'économie de marché est appliquée, dans notre pays nous accusons un grand retard dans ce domaine. Nous dénotons, tout de même, un effort d'organisation remarquable, de la part des professionnels, qui s'est manifesté à travers la création d'associations professionnelles et de corporations.

Du côté des consommateurs, par contre, l'effort d'organisation

reste sporadique (2), même si l'action individuelle du consommateur personne physique ne correspond plus à notre époque aux données économiques et à la société dans laquelle nous vivons.

Avec le développement d'une production de masse et l'acheminement vers une distribution de masse à travers les libres services et les supermarchés, une erreur dans la conception des produits peut faire des centaines voire des milliers de victimes anonymes.

Pour ne citer que l'exemple d'une escroquerie sur la contenance d'une bouteille d'huile ou d'une boîte de conserve, rare est le consommateur individuel qui engagera une action judiciaire pour un déficit de 2 centilitres d'huile ou 20 grammes de concentré de tomates. Par contre, l'action collective va toucher des millions de consommateurs et se chiffrer en millions de dinars d'où la nécessité pour les consommateurs de créer des associations de consommateurs.

Le cadre législatif général a été institué par la loi 90-31, du 4/12/1990, qui pose les modalités de constitution, d'organisation et de fonctionnement des associations, il existe des textes spécifiques qui réglementent les prérogatives des associations des consommateurs : il s'agit de la loi 89-02 du 07/02/1989, portant les règles générales de protection du consommateur (3) et de l'ordonnance 95-06 du 25/01/1995 relative à la concurrence (4).

A/ Les prérogatives des associations des consommateurs à travers les textes législatifs :

La loi 89-02 du 07/02/1989 portant règles générales de protection du consommateur définit les prérogatives des associations des consommateurs à travers 2 articles : les articles 12 et 23 de la loi.

L'article 12 alinéa 2 de la loi 89-02 donne aux associations des consommateurs, régulièrement constituées, le droit d'exercer devant la juridiction compétente, relativement au fait portant

préjudice à l'intérêt collectif des consommateurs, l'action de droit en vue d'une réparation du dommage moral par elle subi (5).

L'article 23, quant à lui, donne aux associations des consommateurs le pouvoir d'effectuer à leurs frais, et sous leur responsabilité, faire procéder à des études et à des expertises liées à la consommation.

L'alinéa 2 de ce même article ajoute qu'elles peuvent, dans les mêmes conditions, procéder à leur publication.

L'ordonnance n° 95-06 relative à la concurrence à travers son article 96 donne aux associations des consommateurs, légalement constituées, le pouvoir d'ester en justice tout agent économique qui, par un procédé quelconque, a enfreint les dispositions de la présente ordonnance. Les associations des consommateurs peuvent en outre se constituer partie civile en vue de la réparation du préjudice subi (6). Mais qu'en est-il de l'étendue de ces prérogatives.

B/ L'étendue des prérogatives des associations des consommateurs :

En effet, les articles sont rédigés d'une manière extensive puisque l'article 12 alinéa 2 de la loi 89-02 mentionne le droit des associations de consommateurs régulièrement constituées, d'exercer l'action de droit relative au fait portant préjudice à l'intérêt collectif des consommateurs.

Selon cet article, deux conditions doivent être réunies pour que l'action collective soit recevable :

Il faut que l'action soit exercée par une association légalement constituée, donc agréée. Il est à signaler que l'agrément n'est plus une exigence de la loi 90-31.

Il faut l'existence d'un préjudice collectif .

Si la première condition ne pose pas de gros problèmes, du fait que les associations des consommateurs agréées sont répertoriées au niveau du ministère de l'intérieur et connues des administrations, la deuxième condition peut, quant à elle, poser

des difficultés.

L'inexistence d'une définition précise du préjudice collectif par le législateur, fait en sorte que la jurisprudence demeure seule maître de la qualification et de l'évaluation de ce préjudice, qui se feront au fil des affaires qui seront portées devant les tribunaux (7).

En vertu de ces textes, l'association peut exercer son action soit devant la juridiction civile soit devant la juridiction pénale, soit par voie de demande incidente lorsque l'action est intentée par le ministère public (8).

La demande de l'association peut avoir 3 objets :

L'association peut réclamer des dommages et intérêts destinés à réparer le dommage causé à l'intérêt collectif des consommateurs. Dans ce cas les dommages et intérêts ne sont pas alloués de façon individuelle aux consommateurs lésés, mais à l'association qui représente l'intérêt collectif. La difficulté dans ce domaine réside dans l'évaluation du préjudice. Celui-ci n'étant pas la somme des préjudices individuels, donc l'association va demander la réparation du préjudice subi par un ensemble abstrait de consommateurs. Ceci va engendrer des problèmes d'évaluation pour les juges, habitués à trancher des litiges individuels, qui dans la majorité des cas, se contentent de condamner au dinar symbolique pour contourner cette difficulté.

L'association peut demander la cessation des agissements illicites. En plus de l'action en responsabilité, les associations de consommateurs disposent d'une action en cessation. L'action en responsabilité condamne à des dommages et intérêts en réparation du préjudice déjà subi par les consommateurs. Or, la cessation des agissements illicites tend à empêcher un préjudice futur, à savoir le retrait du produit non conforme du marché, la cessation d'une publicité trompeuse ou d'une méthode commerciale illicite. Dans ce cas, la condamnation peut être assortie d'une astreinte. L'action peut même être intentée devant le juge des référés lorsqu'il y a un dommage imminent (9).

L'association peut enfin demander la publication du jugement rendu aux frais du condamné, et ce afin que le grand public soit

informé du jugement rendu. Cette action va servir également de mauvaise publicité pour le contrevenant. La publicité peut se faire par voie de presse, moyen audio-visuel (10).

Or, sur le plan pratique, rare sont les affaires qui sont initiés par les associations de consommateurs; la plupart du temps, elles greffent leurs actions sur celle de l'administration ou du ministère public.

Généralement, les associations, après avoir reçu les plaintes des consommateurs réunissent les documents y afférent, saisissent l'administration compétente qui instruit l'affaire et la transmet au parquet (11).

II- Les actions des associations de consommateurs sur le terrain et leurs limites :

A/ Les actions des associations des consommateurs :

A travers le programme d'action de l'association algérienne pour la protection des consommateurs, qui est l'une des premières associations à caractère national, représentée au niveau des différentes wilayas du pays, celles-ci s'assignent comme missions : d'informer les consommateurs de leur droit et de lutter contre toutes les actions tendant à exploiter la situation isolée du consommateur, et de compléter l'action étatique des services chargés du contrôle de la qualité et de la répression des fraudes.

L'association a pour mission d'informer les consommateurs de leurs droits et de les aider à concrétiser leurs revendications, si nécessaires, à travers des actions en justice.

L'information se fait par voie de presse, affichage, conférences ou tables rondes à la radio et à la télévision. A titre d'exemple, l'A.A.P.C. est associée à une émission hebdomadaire d'une chaîne nationale de radio consacrée à la qualité de la vie (12).

Pour en revenir aux actions des consommateurs sur le terrain, celles-ci peuvent être regroupées autour de deux préjudices :

l'atteinte à la santé et à la sécurité physique du consommateur et l'atteinte à l'intérêt matériel du consommateur.

En effet, les actions des associations de consommateurs les plus spectaculaires ont été enregistrées dans les cas d'atteinte à la santé et à la sécurité physique du consommateur.

Il s'agit notamment de l'affaire du botulisme enregistrée à l'Est du pays à Constantine et Sétif, et où des centaines de personnes ont été intoxiquées et atteintes de botulisme suite à la consommation de cashir avarié. Les conséquences ont été le décès de dizaines de personnes.

Les actions menées par les associations de consommateurs à cet égard, faites à travers des campagnes d'information ont déclenché les poursuites de contrevenants ou des peines de mort et de réclusion à 15 ans de prison ont été prononcées. Suite à cette action, le boycott du cashir s'en est suivi. Il est à noter, que dans cette affaire qui a défrayé l'opinion, l'administration a joué un grand rôle.

L'autre action menée par les associations de consommateurs a trait à la défense des intérêts matériels des consommateurs. Cette action s'est illustrée par la grève du couffin entamée par les consommateurs face à la cherté des produits alimentaires et qui a eu un écho favorable dans l'ensemble du pays. Cette grève a été initiée par l'association « intérêt et défense du consommateur – I.D.E.C. ».

En effet, cette association implantée à Alger, a pu mobiliser la population en plein mois de Ramadhan de l'année 1989, a boycotté les produits chers et notamment la viande.

Des semaines d'information ont également été initiées par les associations de consommateurs et parmi elles l'I.D.E.C., dans le but de sensibiliser le consommateur sur la qualité des produits et sur les moyens juridiques de sa défense.

Ces actions ont fait gagner à cette association un capital d'estime considérable et lui ont permis de recueillir un plus grand nombre d'adhésion (13).

B/ Les limites à l'action des associations de consommateurs :

Malgré l'existence de textes sur la protection du consommateur, les consommateurs algériens restent très isolés, et face aux producteurs et distributeurs, les rapports de force demeurent très disproportionnés. Avec peu de moyens et peu d'adhérents, les groupements de consommateurs se révèlent incapables de mener, aujourd'hui, des actions communes de grandes envergures.

La défense du consommateur passe par l'existence d'une politique de la consommation qui reste à définir. A ce titre, le directeur de la concurrence et des prix au ministère de l'économie

a déclaré, qu'à partir de 1993, les services de la concurrence et des prix commencent à travailler en étroite collaboration avec les associations des consommateurs pour aider à mettre en place le travail de ces services sur le terrain (14).

Il faut souligner également que les associations des consommateurs les plus représentatives siègent au niveau du Conseil National de la Protection du Consommateur - C.N.P.C. et du Centre Algérien du Contrôle de la Qualité et de l'Emballage - CACQUE. Ce travail de collaboration ne pourrait être que bénéfique pour le consommateur. Il en est de même de l'A.A.P.C. qui a été associé pour débattre de certains projets de lois dont la loi sur les prix.

Il n'en demeure pas moins, que malgré ces actions sporadiques, la concertation dans ce domaine reste très faible et les pouvoirs publics renvoient souvent la balle aux associations de consommateurs qui doivent, à leurs avis, se mobiliser plus pour défendre leurs droits (15).

L'absence de moyens, notamment les locaux, n'a pas permis aux associations des consommateurs de se rapprocher plus du consommateur, à travers l'ouverture de représentations dans les communes et les cités. Tel est le problème invoqué par l'association des consommateurs de Constantine (16). Au niveau local, beaucoup des citoyens ignorent l'existence de ces associations.

La complexité des textes relatifs au droit de la consommation demeure un obstacle de taille dans notre société où le taux d'analphabétisme est parmi les plus élevés. La mise sur pied d'un guide du consommateur pour l'année 1998/99 dans le but de sensibiliser le citoyen demeure au stade d'ébauche (17).

Pour une matière qui intéresse la vie quotidienne des citoyens, il faudrait la rendre aussi accessible que l'est le code de la route (18). La formation du consommateur doit être assurée

dès l'école, afin qu'il puisse se comporter en consommateur avisé pendant toute sa vie et constituer une autorité forte, indépendante et efficace.

Les médias, en tant que quatrième pouvoir doivent être utilisés de façon optimale pour véhiculer le message de la qualité, afin qu'il arrive aux différentes couches de la société.

REFERENCES ET NOTES BIBLIOGRAPHIQUES

1-Les pays développés sont intervenus dans ce domaine dès les années 60.

2-Voir en annexe le tableau des associations des consommateurs en exercice. In revue Mutations, n° 16, Juin 1996, p. 13.

3-Loi 89-02 portant les règles générales de protection du consommateur J.O., n°14, p.8.

4- Ordonnance 95-06 du 25/01/1995, relative à la concurrence J.O., n° 9 du 02/02/1995, p.12 et suiv.

5- Nous notons a priori que seul le dommage moral est mentionné dans cet article, qu'en est il du dommage matériel ?

Cette possibilité est ouverte également aux associations professionnelles, ainsi qu'à toute personne physique ou morale ayant un intérêt à le faire. Conférer, article 69, ordonnance 95-07.

Des tentatives de définition du préjudice collectifs ont été faites par la doctrine qui a essayé de le définir de façon négative : ce n'est pas la somme des préjudices individuels, ce n'est pas le préjudice social, etc. Voir en ce sens, Luc BIHL : Droit pénal de la consommation, Ed. Nathan, 1989, p. 161.

Il convient de signaler que jusqu'en 1973 les associations de consommateurs françaises n'étaient pas admises à agir en justice pour défendre l'intérêt collectif des consommateurs. Il a fallu attendre la loi du 27 /12/1973 dite loi Royer pour que leur action soit recevable. Voir en ce sens Calais Auloy : Droit de la consommation, .Précis Dalloz, 3ème édition, 1995, p.390.

-Voir Calais Auloy, op. cit., p. 393.

-Affaire du cashir avarié où les sanctions portées contre les contrevenants ont été rapportées par voie de presse dans les quotidiens nationaux.

Nous rappelons que l'article 23 loi 89-02 permet aux associations de consommateurs de faire des analyses des produits et de les publier.

Il est à noter que l'A.A.P.C. a été agréée par arrêté ministériel du 3 Mai 1988. Elle a été créée au lendemain de la promulgation de la loi 87-15 du 21/07/1987 relative aux associations, et cela même avant la promulgation de la loi 89-02.

-Voir El Moudjahid du 15/04/1990, p. 17.

-Voir S. DIAF, Thèse de Magistère en commerce : La procédure de contrôle de la qualité en Algérie, Juin 1999, p. 52.

-El Moudjahid du 24/12/1992, p. 4.

-El Nasr du 06-07/04/1990, p. 3.

-Voir déclaration du directeur de la qualité au niveau du ministère du commerce qui accuse les associations de consommateurs de ne pas jouer leur rôle, et qu'il est demandé au citoyen d'activer sur le terrain et de jouer leur rôle. El Watan du 28/01/1996, p. 2.

Voir la documentation française, rapport du ministère de l'économie et des finances et du budget, semaine du 09 au 15/07/1990, document n° 2, commerce intérieur, consommation, p. 2.