

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES
ET CULTURELLES

***PROPOSITION POUR LA CREATION
D'UNE CHARTE DU CONSOMMATEUR***

R A P P O R T

Présenté

*Au nom du CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL
par Monsieur MEL-EG Théodore
Membre de la Commission
des Affaires Sociales et Culturelles,
Rapporteur ad hoc.*

(Question dont le Conseil Economique et Social s'est saisi conformément à l'article 26 du Règlement Intérieur)

PROPOSITIONS POUR LA CREATION D'UNE CHARTE DU CONSOMMATEUR

INTRODUCTION

L'objet de la présente saisine, est de susciter l'élaboration d'une Charte du Consommateur, c'est-à-dire, une convention entre l'Etat et les citoyens, qui définisse les obligations auxquelles s'engage le Gouvernement, pour garantir la protection du consommateur Ivoirien.

Dans une certaine mesure nous nous attacherons à définir le concept de la consommation, ainsi qu'un inventaire de la situation globale aux plans international et national.

Les recommandations du présent rapport devront faire l'objet d'une législation propre, visant à définir avec plus de détails, les droits et devoirs de toutes les parties concernées par le problème de la protection du consommateur.

Cette approche n'est pas exhaustive, loin s'en faut ; cependant, elle vise à tracer les grandes lignes de ce que pourrait être une politique nationale de la protection du Consommateur.

Sa mise en oeuvre offrira à l'opinion publique l'assurance de la prise de conscience et de la prise en compte de ses aspirations légitimes au moment où, partout dans le monde, la crise économique, commande une nouvelle définition des rapports sociaux et économiques pour le bien être du citoyen, à l'aube du siècle nouveau.

I - DU BESOIN A LA CONSOMMATION

Il faut d'emblée définir, le besoin comme étant l'aspiration à la satisfaction de désirs, qu'ils soient d'ordre physiologique, matériel, intellectuel, psychologique, moral ou spirituel dont l'acte de résolution est la consommation.

L'acte de consommation est donc généré par le désir de satisfaire des besoins dans une société où le choix porte sur des produits et des services diversifiés. La consommation est, par ailleurs, l'indicateur de référence de l'activité économique. En amont, la production industrielle recherche une adéquation avec les besoins les plus manifestes ; parfois elle y incite ou les crée.

Alors intervient pour le citoyen la liberté de la hiérarchisation des besoins et de leur satisfaction. Cette liberté peut être entravée par le degré de solvabilité du consommateur, c'est-à-dire, de son pouvoir d'achat.

Enfin, notons que la satisfaction des besoins peut revêtir une forme individuelle ou collective, donc assurée par l'individu ou par la collectivité pour le compte du groupe.

Le schéma relationnel que nous venons d'évoquer régit l'ensemble du système de l'économie libérale :

- Le capital finance la production,
- Le crédit finance la consommation,
- La consommation absorbe la production.

L'extrême imbrication de ce modèle exige un arbitrage d'équilibre qui est dévolu aux Pouvoirs Publics, lesquels doivent réguler sans trop peser, ces relations entre producteurs et consommateurs.

II - CONSOMMATION DES BIENS ET SERVICES

Pour comprendre l'importance de la protection du consommateur, il importe de connaître les différents biens et services.

A) LES BIENS ET SERVICES COLLECTIFS

- Education,
- Santé,
- Equipements culturels et sportifs,
- Sécurité et environnement,
- Administration et services publics.

B) BIENS ET SERVICES INDIVIDUELS NON ALIMENTAIRES

- Habillement,
- Logement et équipement du logement,
- Culture et loisirs,
- Transport et communication.

C) BIENS ALIMENTAIRES

Tous ces chapitres, montrent combien le consommateur est le point de convergence de toute politique économique et/ou sociale.

III - PRINCIPES DU DROIT A LA CONSOMMATION

Les principes qui sont à la base d'une saine politique de protection des consommateurs ne contredisent pas les objectifs des Pouvoirs Publics concernant la régulation de l'économie en général, et le secteur marchand en particulier. En effet, de tout temps, il s'est installé un conflit d'intérêt entre les milieux professionnels (producteurs ou prestataires de services) et les consommateurs. L'action des Pouvoirs Publics doit consister à faire en sorte que les agissements des uns ne soient pas dommageables aux intérêts des autres et vice versa. En un mot, les Pouvoirs Publics jouent le rôle d'arbitre.

C'est aux U.S.A., que cette prise de conscience s'est affirmée par un important discours du Président **J.F. KENNEDY**, devant le congrès en 1962. Il définissait alors les quatre droits fondamentaux du consommateur :

- le droit à la sécurité,
- le droit à l'information,
- le droit au choix,
- le droit d'être représenté et entendu.

Cette déclaration fut le point de départ du mouvement consumériste dans le monde moderne. Elle dissipe le dogme de la lutte des classes, et consolide la solidarité sociale de la collectivité.

Dans certains pays développés, le Gouvernement dispose de structures administratives et réglementaires connues de tous les agents économiques. Chaque groupe d'intérêt socio-économique peut y faire recours s'il juge que ses intérêts sont lésés. Il existe également dans ces pays des normes bien définies et admises par tous comme points de référence.

Dans les pays en développement, l'élaboration d'une politique de protection des consommateurs conforme aux dispositions internationales, soumet le Gouvernement aux pressions des milieux professionnels et plus particulièrement, celles des sociétés, filiales de grands groupes multinationaux. Il en est de même pour certaines industries locales qui, sous le prétexte d'une protection de marché, entravent le libre jeu du choix.

Pour les consommateurs, il est alors essentiel de rechercher des appuis dans l'opinion, de se constituer en groupe de pression pour faire bloc contre les décisions qu'ils jugent injustes, ou de nature à infléchir les droits fondamentaux de choix et de sécurité.

IV - REAFFIRMER LES DROITS DES CONSOMMATEURS

En Côte d'Ivoire et dans la plupart des pays africains, les groupes professionnels jouissent de la faculté de produire, de transporter et de distribuer des produits ou services dont l'impact sur les consommateurs, même lorsqu'il est jugé négatif, n'est pas toujours pris en considération. Cela relève de l'impératif de croissance et de compétitivité économique.

Ainsi, le recours a consisté à appliquer une politique "idéaliste" qui revient à dire "il y a des textes" alors qu'en fait, ceux-ci ne protègent pas réellement les consommateurs. Il appartient aux Pouvoirs Publics de défendre les intérêts des consommateurs avant que ceux-ci ne se décident à user des actions de masse contre les groupes industriels. De telles menaces seraient inévitables si les Pouvoirs Publics s'avisait de prendre des décisions hâtives sans avoir au préalable apprécié sereinement la nature des problèmes posés, ce qui conduirait inéluctablement à des affrontements entre milieux professionnels et consommateurs.

Aujourd'hui sont apparus à travers le monde des groupes de défense des droits des consommateurs. En Afrique, l'on dénombre de plus en plus d'associations de consommateurs, plus ou moins structurées ou actives. En Côte d'Ivoire, UNICO (Union Ivoirienne des Consommateurs), QUALITE PLUS et "LE PANIER DE LA MENAGERE" contribuent au développement de ce mouvement.

Ces droits reconnus officiellement par les Pouvoirs Publics ne sont pas encore codifiés. Ainsi, les actions menées par les groupes de pression rendent les Pouvoirs Publics plus responsables de leurs politiques et les industriels comptables de leurs actions.

Malgré la jeunesse de ces mouvements, ils sont devenus indispensables à notre pays, eu égard aux engagements qu'il a pris, (notamment de favoriser la création d'associations ou de regroupements destinés à défendre les droits du consommateur), de s'engager dans une réforme profonde au plan législatif.

L'Assemblée Générale des Nations-Unies, en 1985 a adopté par résolution n° 39/248, un texte qui établit clairement les Principes Directeurs pour la Protection des Consommateurs (PDPC).

Ces principes viennent élargir et compléter ceux exposés par le Président KENNEDY devant le Congrès Américain en 1962.

Notre pays y a souscrit et demeure donc engagé.

La volonté du consommateur de défendre ses droits doit aller de pair avec le processus démocratique en cours. C'est un aspect positif qui accélère l'adhésion d'un plus grand nombre de personnes à l'action quasi-militante des organisations de consommateurs.

Le comportement des consommateurs Ivoiriens évolue très rapidement ces dernières années, la crise aidant ; aujourd'hui, ils sont prêts à dénoncer les pratiques frauduleuses de certains industriels et prestataires de services notamment sur la fixation des prix, le contenu du produit, ou la qualité des prestations de services.

Certaines entreprises, quant à elles, réagissent en finançant au coup par coup des campagnes publicitaires parfois très coûteuses. Elles prétendent que le respect plus strict des normes ou de la législation peut nuire à la compétitivité ou provoquer la montée du chômage.

Face à cette prise de conscience des consommateurs, il devient de plus en plus urgent d'améliorer la connaissance des problèmes par la création d'une Commission autonome qui établisse les faits et exerce le pouvoir de contrôle et d'arbitrage des litiges.

En Côte d'Ivoire, l'arsenal juridique actuel ne couvre pas tous les domaines de la protection du consommateur. Il faut noter principalement :

- A) La loi du 26/06/63 sur la répression des fraudes et les instruments de mesures.**
- B) La loi du 28/07/78 sur la répression des infractions à la législation économique.**
- C) La loi du 27/12/91 sur la concurrence.**

A défaut, il existe des lois françaises dont nous pourrions nous inspirer pour compléter ce dispositif légal. Ce sont :

A) La loi du 1er Août 1905 dispose notamment : en ses article 1er et 11 ème.

Article 1er : "Quiconque aura trompé ou tenté de tromper le contractant soit sur la nature, les qualités substantielles, la composition et la teneur en principes utiles de toutes marchandises, soit sur leur espèce ou leur origine lorsque, d'après la convention ou les usages, la désignation de l'espèce ou de l'origine faussement attribuée aux marchandises devra être considérée comme la cause principale de la vente, soit sur la qualité des choses livrées ou sur leur identité par la livraison d'une marchandise autre que la chose déterminée qui fait l'objet du contrat, sera puni".

Article 11: "Les produits, leurs règles de composition, ainsi que les inscriptions et marque qu'ils doivent porter pour être commercialisés".

Cette loi a été à la base d'une réglementation considérable. Depuis, la législation française a très rapidement évolué et essentiellement en rapport avec le développement de l'activité économique. Certaines lois sont donc venues spécifier des aspects importants de la défense du consommateur.

B) La loi du 10 Janvier 1978

Cette loi a donné, pour la première fois, la possibilité de réglementer les conditions de mise sur le marché de produits, objets ou appareils dont une ou plusieurs caractéristiques présenteraient, dans des conditions normales d'utilisation, un danger pour la sécurité des consommateurs. Les dispositions prises pourraient aller jusqu'à des retraits, et même des destructions de "produits jugés dangereux". Dans l'ensemble, elle visait à aggraver fortement les sanctions prévues.

Une autre source de progrès provenait de ce que la loi de 1978 avait étendu le cadre des mesures prévues initialement par la loi de 1905. Les services y sont désormais englobés. La notion de fraude est élargie et inclut les risques classiques prévus par la loi de 1905. Les informations obligatoires sont complétées par celles prévues sur l'origine, la nature et les qualités substantielles du produit concerné. La loi y ajoute celles sur "l'aptitude à l'emploi", "les risques inhérents à l'utilisation".

Cependant, ce texte ne posait pas encore de principe général du droit du consommateur à la sécurité. Il a fallu attendre la loi de 1983.

C) La loi du 21 Juillet 1983, relative à la sécurité des consommateurs et modifiant diverses dispositions de la loi du 1er Août 1905.

Dans son article 1er, cette loi pose un principe général dans les termes suivants :

ARTICLE 1ER :

"Les produits et les services doivent dans des conditions normales d'utilisation ou dans d'autres conditions raisonnablement prévisibles par le professionnel, présenter la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre et ne pas porter atteinte à la santé des personnes".

Un grand pas a été alors franchi, car il s'agit cette fois d'une obligation générale de sécurité pour les consommateurs.

V) INFORMER LES CONSOMMATEURS POUR MIEUX LES PROTEGER

L'information peut aider à rationaliser les conflits entre consommateurs et milieux professionnels. Plus le public a une bonne connaissance des produits ou services, plus grandes sont les chances d'effectuer des achats sécurisants. Toutefois, les informations sont d'origines diverses. Le public a donc besoin de sources de renseignements dignes de confiance.

Ainsi, l'amélioration de l'information aura pour effet de modifier le comportement des consommateurs. Des consommateurs bien avertis sont mieux armés pour faire pression sur les Pouvoirs Publics et sur les groupes industriels.

En France, la loi du 23 Juin 1989, relative à l'information et à la protection des consommateurs ainsi qu'à diverses pratiques commerciales, a pour objectif de compléter le dispositif de protection des consommateurs sur un certain nombre de cas ponctuels.

Elle recouvre ainsi des secteurs très différents touchant aussi bien la protection des consommateurs dans les domaines financiers que leur sécurité dans certains cas particuliers.

Ses principales dispositions concernent :

- Le démarchage à domicile ;
- Le crédit à la consommation ;
- Les ventes pyramidales et chaînes d'argent ;
- Les loteries avec pré ou post - tirage ;
- Les contrats pré-rédigés ;
- Les contrats de courtage matrimonial ;
- Les portes automatiques de garages et les ascenseurs ;
- L'action en justice des associations d'investisseurs ;
- La modification de la définition du taux d'intérêt légal.

VI) CREER DES INSTITUTIONS

L'action des consommateurs ne peut être efficace que si elle s'insère dans un cadre administratif et réglementaire cohérent. En l'absence de ce cadre, la première démarche de tout groupement de consommateurs est d'amener les Pouvoirs Publics à créer les institutions en question et faire appliquer les textes. En l'absence de lois, ils peuvent demander aux autorités compétentes de légiférer afin de donner force juridique aux notions nouvelles qui sous-tendent la cohabitation : consommateur - milieux professionnels.

RECOMMANDATIONS

Premièrement :

Nous référant à la résolution n° 39/248 des Nations-Unies, le Conseil Economique et Social appelle l'attention du Gouvernement sur l'urgence de mettre en place un cadre juridique et légal qui assure aux consommateurs :

A - le droit à la Sécurité

- dans l'utilisation dans les conditions normales, de tous biens agréés sur le marché local, que ceux-ci soient produits sur place ou importés. Que les malfaçons soient dénoncées et punies.

B - Le droit à l'information

- la plus complète, en rapport avec les qualités reconnues aux produits, ainsi que les inconvénients liés à une mauvaise utilisation ou à un usage prolongé.

C - Le Droit au choix

qui découle des deux principes précédents. C'est cette liberté de choix qui fonde le pouvoir d'achat du consommateur et lui rend son indépendance.

D - Le Droit d'être représenté et entendu :

Ce dernier principe entraîne de facto, la réparation des torts qui doit être l'aboutissement de toute action en recours contre les abus et les fraudes.

Cette recommandation doit faire l'objet d'un texte de loi sur les Associations des consommateurs (cf. loi française n° 93-949 du 26-07-1993 en annexe).

Deuxièmement :

La création d'un cadre administratif et réglementaire répondant efficacement à l'attente des consommateurs.

D'où :

A) La Direction de la consommation, en conformité avec la loi du 26/06/63.

B) Un Centre National de la consommation devant appuyer l'action des mouvements de consommateurs ainsi que la diffusion et la vulgarisation des informations du gouvernement sur sa politique de consommation (cf. Institut National de Consommation en France).

C) Un Conseil de la Sécurité de la consommation, chargé de contrôler et de régler en premier ressort les litiges pouvant naître des conflits d'intérêts (cf. Commission de la Sécurité des consommateurs en France).

D) Une Commission Paritaire de la Consommation, devant permettre un cadre de concertation permanente entre l'Etat, les Producteurs et les Consommateurs.

EN CONCLUSION

La charte Ivoirienne du consommateur, dont le principe est développé dans les recommandations ci-dessus, peut constituer un grand pas dans la construction d'une Côte d'Ivoire moderne. A condition que les Pouvoirs Publics evisagent, au regard du présent rapport, les textes et règlements devant en permettre la réalisation.