

CONCURRENCE ET PROTECTION DU CONSOMMATEUR DANS LE DOMAINE ALIMENTAIRE EN ALGERIE

Par D. FILALI, F. FETTAT. A. BOUCENDA *

Introduction

Les orientations contenues dans la nouvelle politique économique (économie de marché) a engendré une libération accrue des échanges commerciaux sur le territoire national et surtout avec l'étranger ce qui a introduit de nouveaux concepts dans les domaines juridiques et économiques.

La concurrence, la compétitivité, la protection du consommateur, sont par exemple des concepts qui se sont matérialisés en Algérie bien après les réformes économiques de 1988.

Cependant, si la loi portant protection du consommateur a été promulguée juste après les réformes économiques, elle est restée dépendante dans son application(1).

(*) - Institut des Sciences Economiques, Université de Sidi Bel Abbès.

Car cette dernière était liée à d'autres textes réglementaires complémentaires qui sont apparus bien après. A titre d'exemple il fallait attendre 1995 pour voir apparaître la réglementation sur la concurrence pour permettre à la loi portant protection du consommateur de se concrétiser sur le terrain(2).

Les règles sur la concurrence sont donc venues pour confirmer l'exercice des libertés contenues dans la nouvelle politique économique telles que, la liberté de contracter, de fixer les prix, de décider, d'agir etc., dans les pratiques commerciales.

Mais elles ont aussi dans la même foulée mis l'accent sur la protection du consommateur. Ce dernier qui est convoité par plusieurs vendeurs pour mettre la main sur son revenu.

Car si les principes de liberté du commerce et de l'industrie ainsi que les mesures de libéralisation des prix instaurés par la nouvelle démarche économique confèrent aux agents économiques une autonomie fondamentale. Ils induisent également une responsabilité plus grande et des devoirs à l'égard du consommateur.

Les agents économiques doivent concilier leurs intérêts avec ceux des consommateurs dans le nouveau cadre concurrentiel. Ceci nécessite la professionnalisation des opérateurs économiques d'une part et surtout la moralisation de leurs pratiques commerciales d'autre part.

A la lumière de ce dispositif juridique, nous allons essayer d'analyser l'action introduite par le législateur en matière de protection du consommateur. Pour se faire, nous commencerons par déterminer succinctement qui contrôle les contrevenants et qui défend les consommateurs, pour faire ressortir ensuite les sanctions juridiques et administratives requises par la loi en matière de protection du consommateur et enfin étudier l'efficacité de cette réglementation dans la pratique.

I - Qui contrôle les contrevenants et qui défend le consommateur

1) Qui contrôle les contrevenants

Avant de nous affaier sur les organes de contrôle, il semble nécessaire de définir les contrevenants.

a - Les contrevenants: est susceptible d'être dans la position de contrevenant, les intervenants dans le processus de mise à la consommation des produits entre autres des produits alimentaires dans notre étude.

L'article 1er de la loi 89.02 du 07 février 1989 relative aux règles générales de protection du consommateur précise que "l'intervenant est toute personne quelque soit son statut juridique qui intervient dans le processus de mise à la consommation du produit". Il est bien entendu que ce processus s'étale des opérations de création jusqu'à l'offre finale du produit à la consommation.

Qu'il s'agisse donc de producteur d'intermédiaire, de distributeur, de commerçant, de manière générale tout intervenant dans le processus de mise à la consommation(3).

b - Les organes de contrôle: il existe plusieurs organes de contrôle dans le domaine de la protection du consommateur sur le plan national, régional et local.

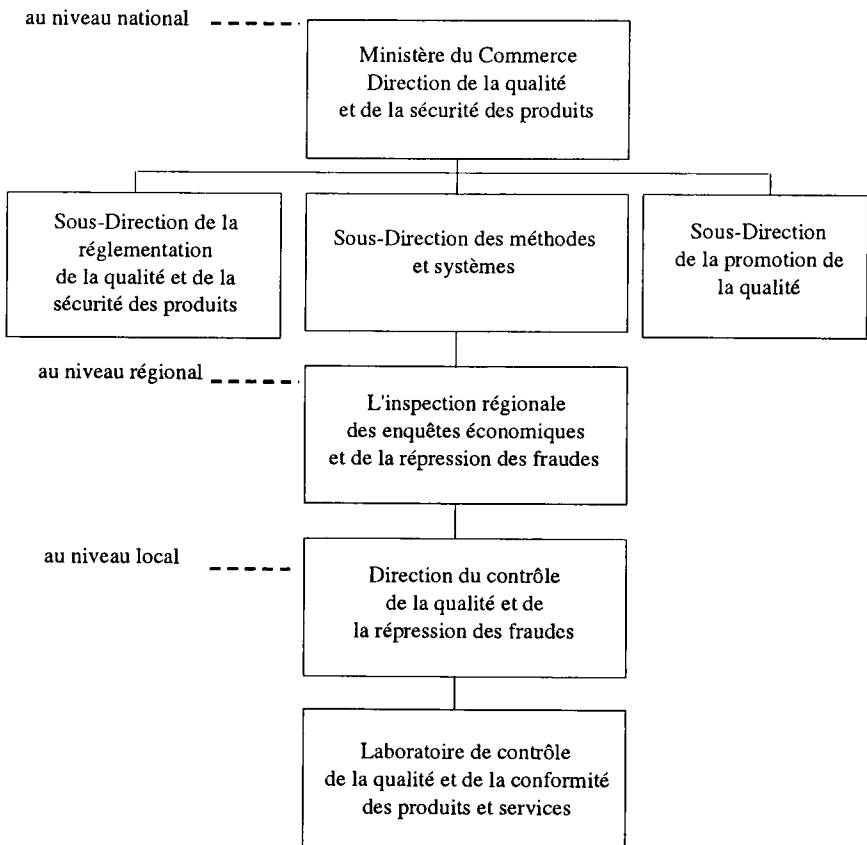
Les agents des services du contrôle de la qualité et de la répression des fraudes sont habilités à contrôler plusieurs secteurs, tels que les secteurs des produits alimentaires, des produits industriels et des services. Ils veillent à l'application des obligations des intervenants dans le processus de mise à la consommation. Ils peuvent ainsi déterminer la responsabilité des agents en infraction en suivant plusieurs procédés(4):

- par un prélèvement d'échantillon,
- par des examens visuels (en utilisant des appareils de mesure),
- par vérification de documents,
- par audition des personnes responsables.

Après chaque constatation, les agents du contrôle de la qualité établissent des procès verbaux puis saisissent l'autorité judiciaire compétente.

Outre les agents indiqués ci-dessus, les officiers et les agents de la police judiciaire peuvent également conformément à l'Ordonnance

LES ORGANES DE CONTROLE



96.06 du 25/01/1995, constater les infractions en matière de pratiques commerciales. Peuvent être habilités aussi les agents exerçant au Ministère du Commerce et classés au moins à l'échelle 14.

2) Qui défend le consommateur

Le législateur algérien a attribué un rôle important aux organismes de défense et de protection du consommateur en plus des organes de contrôle que nous avons cités.

Ces organismes se résument aux associations de consommateurs et au conseil national de la protection des consommateurs.

a - Les associations de consommateurs

Elles peuvent procéder à des expertises ou à des études qui auront une relation avec la consommation et publier les résultats de ces dernières. Il reste entendu que les travaux cités ci-dessus sont fait aux frais des associations et sous leur responsabilité. Elles peuvent également intenter des actions en justice lorsqu'il y a atteinte à l'intérêt collectif des consommateurs et demander la réparation des dommages. Les associations ont donc un rôle préventif et éducatif à jouer dans le domaine de la protection du consommateur(5).

Cependant nous pouvons faire une constatation générale au sujet de ces associations. Elles ne jouent pas pleinement leur rôle compte tenu de l'absence des moyens matériels dont elles disposent d'une part et les difficultés qu'elles rencontrent pour obtenir l'information en matière de protection du consommateur.

Le législateur doit prendre en charge ce domaine ou il reste beaucoup à faire. Il faut promouvoir ce type d'association dont l'intérêt pour la collectivité d'une matière générale n'est plus à prouver. Nous pouvons constater que d'autres associations de moindre importance bénéficient de beaucoup plus de moyens(6).

b - Le conseil national de protection des consommateurs

Ce conseil est une instance nationale de protection des consommateurs. Il est constitué par les représentants:

- des Ministères
 - du Travail
 - de la Justice
 - des P.T.T.
 - de la Santé
 - de l'Education
 - de l'Environnement
 - des Transports
 - des Finances
 - du Centre Algérien du Contrôle de la Qualité et de l'Emballage
 - de l'Institut Algérien de la Normalisation et de la Propriété Industrielle
 - de la Chambre Nationale de Commerce
 - des Associations Professionnelles
 - des Associations de Consommateurs

Comme il englobe des experts désignés dans le domaine de la qualité des produits et des services. Cet organe richement constitué est une instance de consultation et de concertation, en ce sens il donne son avis sur toutes les questions liées aux sujets suivants:

- Les mesures susceptibles de contribuer à l'amélioration de la prévention des risques que peuvent engendrer les produits.

Les programmes annuels de contrôle de la qualité et de la répression des fraudes.

La mise en place de programme d'assistance aux profits des associations de consommateur.

- Enfin à toutes les questions qui ont une relation avec la qualité des biens et des services qui lui sont soumis soit par ses membres ou bien par un autre organisme concerné(7).

Administrativement, le conseil national est organisé en deux commissions qui lui permettent de mener les missions qui lui sont dévolues.

La commission de l'information du consommateur, de l'emballage et de la métrologie.

La commission de la qualité et de la sécurité des produits et des services.

Néanmoins malgré sa riche composition et ses attributions le conseil national ne joue pas pleinement son rôle en pratique.

Car comme instance consultative son rôle se limite à donner des avis aux instances administratives (Gouvernement) qui sont chargées d'intervenir dans le cadre de la protection du consommateur. A cet effet, le conseil national n'a pas les moyens, ni l'envergure qui lui permet de suivre effectivement l'application des décisions qu'il est amené à prendre.

II - Des sanctions judiciaires et administratives

L'Ordonnance n° 95.06 du 25 janvier 1995 relative à la concurrence est venue concrétisée l'application de la loi 89.02 du 07 février 1989 et les différents textes qui lui sont annexés dans le cadre de la protection du consommateur. Car cette dernière avait une relation directe avec la loi sur la concurrence et plus particulièrement dans le domaine des prix et des pratiques commerciales.

En plus des sanctions judiciaires et administratives prévues dans la loi 89.02, l'Ordonnance 95.06 a aussi ramené son lot de sanctions tant sur le plan administratif que sur le plan judiciaire aux comportements des agents économiques qui peuvent être qualifiés soit de pratiques anticoncurrentielles où anticommerciales.

Nous allons donc nous attarder sur les différentes sanctions dans toute cette réglementation qui se complète en définitive.

Dans une première étape, nous allons rappeler brièvement les sanctions contenues dans la loi 89.02 du 07.01.1989(8).

1) Les sanctions judiciaires: elles se résument a des mesures de sûreté et des peines principales.

a - Les mesures de sûreté sont:

- la confiscation du produit

- la fermeture définitive de l'établissement (article 20 du code pénal)

- La destruction du produit aux frais du contrevenant

- le retrait des autorisations, titre, documents, registre de commerce, carte d'artisan.

Toutes ces sanctions peuvent être décidées par jugement sur requête motivée de l'autorité administrative compétente.

b - Les peines principales

Les peines principales sont classées selon le degré d'infraction commis par l'intervenant en trois catégories:

- **les contraventions:** elles sont appliquées aux infractions suivantes:

- lorsque le contrevenant n'observe pas les normes homologuées et les spécifications légales qui caractérisent les produits offerts à la consommation.

- lorsque ce produit ne répond pas aux aspirations légitimes du consommateur telles que l'obligation d'étiquetage qui doit comporter la date de fabrication, la date de péremption et le contrôle éventuellement dont le produit doit faire l'objet(9).

- La sanction prévue dans le cas des infractions mentionnées ci-dessus est l'emprisonnement de 10 jours à deux mois plus une amende de 100 à 1000 dinars algériens. Dans le cas où les produits sont importés la sanction est doublée lorsque ce dernier mis à la consommation est déclaré non conforme(10).

- Les peines concernant les délits et crimes

Elles sont prévues lorsqu'il y a obstruction à l'exercice du contrôle de conformité. La peine peut aller de deux mois à deux ans de prison et une amende de 2000 à 20 000 dinars algériens.

Lorsqu'il y a tromperie, fraude ou falsification dans la nature, les qualités substantielles, la composition, l'identité, etc., de tout produit la peine est de deux mois à trois ans de prison et d'une amende de 2000 à 20 000 dinars algériens. Elle peut être élevée jusqu'à cinq ans de prison et une amende de 10 000 à 50 000 dinars algériens.

Il y a lieu de rappeler les peines délictuelles prévues par le code pénal qui peuvent être prononcées dans le cas d'homicide ou blessures involontaires (articles 288-289 du code pénal) dues à un manquement à l'obligation de conformité aux normes ou aux spécifications légales ou aux aspirations du consommateur.

Ces peines peuvent devenir criminelles lorsque les infractions mentionnées ci-dessus sont faites d'une façon délibérée dans ce cas la peine de mort est prévue (art. 432 du code pénal).

Dans la seconde étape, nous préciserons les règles de protection du consommateur que la loi sur la concurrence a également confirmé, car cette dernière implique aussi une plus grande responsabilité et des devoirs à l'égard des consommateurs(11).

Nous insisterons dans ce cadre sur les règles de transparence et de loyauté des pratiques commerciales de l'Ordonnance 95.06 du 25.01.1995 des infractions que les agents économiques peuvent commettre et des sanctions prévues(12).

A - En matière de transparence des pratiques commerciales:

Dans ce contexte, il faut retenir deux règles la publicité des prix et l'établissement de facture.

1) La publicité des prix

Cette obligation est assurée par le vendeur. Le prix doit refléter le montant total que doit régler le client. La publicité des prix est réalisée par voie de marquage, d'étiquetage, d'affiche ou tout autre procédé approprié. Les prix doivent être indiqués de façon lisible et visible sur le produit ou sur l'emballage.

Le non respect de cette obligation constitue l'infraction de défaut de publicité des prix (art. 61 de l'Ordonnance)(*).

2) La facturation

Toute vente réalisée par un producteur ou distributeur exerçant une activité de gros doit faire l'objet d'une facture. Selon l'article 56, alinéa 1er le vendeur est obligé de la délivrer et l'acheteur est tenu de l'exiger.

Dans le cas d'une vente au détail, la facture est délivrée si le client la réclame. Cependant les ventes au détail doivent faire l'objet d'un ticket de caisse (art. 53)(**).

L'infraction à l'obligation de facturation est qualifiée de défaut de facturation (art 62)(***).

3) Sanctions et peines encourues dans ces deux cas

- des peines

La peine encourue pour l'infraction de défaut de publicité des prix est une amende de 5000 DA à 500.000 DA (art. 61)(****).

Par contre pour l'infraction de défaut de facturation le législateur a retenu une amende de 5000 DA à 1.000.000 de DA d'un emprisonnement d'un mois à un an, ou l'une de ces deux peines sans préjudice des sanctions prévues par la législation fiscale.

- des sanctions administratives

Le Ministère du Commerce peut prononcer des mesures de fermeture des locaux commerciaux pour une durée maximale de 30 jours (art. 75 et 76)(*****).

La mesure de fermeture peut être prononcé dans les mêmes conditions en cas de récidive pour toute infraction à l'Ordonnance.

B - En matière de règles de loyauté des pratiques commerciales

Même si les règles de loyauté des pratiques commerciales nous paraissent comme étant un code déontologique pour le commerçant, elles jouent en même temps un rôle prépondérant dans la protection du

consommateur d'une manière générale et dans le domaine alimentaire d'une manière particulière.

On entend par règles de loyauté des pratiques commerciales:

1) La licéité des pratiques commerciales qui se résume aux actes suivants:

Tout bien ou produit exposé à la vue du public est réputé offert à la vente par conséquent il est interdit de refuser à un consommateur, sauf pour motif légitime, la vente d'un produit dès lors que le consommateur en fait la demande.

Est interdite aussi toute vente de produit faite au client et donnant droit à titre gratuit dans l'immédiat ou à terme à une prime consistant en un bien ou produit, sauf s'ils sont identiques à ceux qui font l'objet de la vente.

Il est interdit de subordonner vis-à-vis de matières acquises à des fins de transformation, à l'exception des cas de force majeure dûment établis, ou bien l'exercice légal de l'activité de distribution en matière temps que l'activité de production. Est interdite aussi toute activité exercée par un commerçant qui se livre en dehors de l'objet légal de son commerce (à des transactions assimilables en raison de leur importance ou de leur répétition) à une activité professionnelle à caractères individuel ou artisanal ou commercial.

L'infraction aux règles mentionnées ci-dessus est qualifiée de pratiques commerciales illicites dans les trois premiers cas. Elle est sanctionnée par une amende allant de 5000 DA à 500.000 DA et d'un emprisonnement de 10 jours à 03 mois de l'une de ces deux peines (art. 65). Dans la quatrième et la cinquième cas l'infraction est qualifiée de pratiques commerciales frauduleuses (art. 66), elle est sanctionnée par une amende allant de 10.000 à 1.000.000 de Da(*****).

2) Le respect des prix de certains biens et services

- Dans ce cas la vente de produit non soumis au régime de liberté des prix doit être réalisée conformément à la réglementation en vigueur.

L'infraction commise dans ce cas est qualifiée de pratique de prix illicite. Elle est sanctionnée par une amende de 5000 DA à 1.000.000 DA et l'emprisonnement d'un mois à un an, ou l'une de ces deux peines.

3) La véracité des prix déclarés et la non dissimulation des éléments de prix

- Sont interdites les fausses déclarations de prix de revient faites dans le but d'influer sur les prix des produits qui ne sont pas régis par le système de liberté des prix.

La remise ou la perception de source occulte.

Les pratiques ou manoeuvres visant la dissimulation des majorations des prix illicites.

Tout intervenant qui enfreint ces règles commet une infraction qualifiée de pratique de prix illicite (art. 63 et 64 de l'Ordonnance) et par conséquent il est puni des mêmes peines que nous avons citées dans le cas du non respect des prix par une amende de 5000 DA à 1.000.000 DA et d'un emprisonnement d'un mois à un an, ou l'une des deux peines.

4) Le caractère non frauduleux des pratiques commerciales: est interdit:

L'établissement de fausses factures

- Toute autre manoeuvre tendant à dissimuler les conditions réelles des transactions notamment, la destruction, dissimulation, la falsification de documents commerciaux obligatoires.

- Les infractions commises dans ce cas sont qualifiées de pratiques commerciales frauduleuses et sont sanctionnées pénalement et administrativement.

Sur le plan pénal, il est prévu une amende de 10.000 DA à 1.000.000 DA, d'un emprisonnement d'un an à cinq ans, ou l'une des deux peines.

Le juge peut aussi décider et prononcer dans certains cas (art. 58, 60, 63, 67)(*****), la confiscation des biens ou des produits ayant fait

l'objet d'infraction et la confiscation même du matériel utilisé pour commettre celle-ci.

L'interdiction de l'exercice d'une activité ou la radiation du registre de commerce.

Sur le plan administratif, le ministère chargé du commerce peut lorsque la saisie porte sur un bien périssable ou lorsque la situation du marché ou les circonstances particulières l'exigent, décider sans formalités judiciaires préalables la mise en vente par l'administration des domaines de produits saisis..

III - L'efficacité de cette réglementation dans la pratique

Pour permettre à cette réglementation d'être efficace sur le terrain et de créer un dispositif cohérent de protection du consommateur, il nous semble nécessaire de préconiser certaines mesures à tous les acteurs qui interviennent dans ce domaine.

Premièrement, les services de contrôle et des enquêtes sur les fraudes doivent adapter en conséquence leurs opérations de contrôle et d'enquête pour maîtriser les nouveaux mécanismes du marché et assurer son bon fonctionnement au profit de la collectivité.

Il leur serait profitable de sortir de l'état bureaucratique qui leur a été imposé par le système des prix réglementés. Ils doivent réorganiser, renforcer, doter leurs structures de moyens humains et matériels adéquats pour mener à bien leur mission.

Deuxièmement, les agents économiques doivent aussi adapter leurs comportements afin d'assurer en même temps leurs intérêts économiques sans oublier leurs obligations vis-à-vis des consommateurs.

Troisièmement, les consommateurs doivent s'organiser convenablement à travers un tissu associatif pour défendre efficacement leurs intérêts. La mission des agents de contrôle restera inefficace si les associations de consommateurs ne constituent pas un contrepoids face aux libertés acquises par les agents économiques.

Quatrièmement, cela nécessite la spécialisation d'une structure juridique pour éviter le recours aux règles de droit commun qui paraissent non-appropriées particulièrement en matière d'expertise de contrôle de la qualité ou de la répression des fraudes. Car le consommateur peut être encouragé à combattre ce type d'infraction si l'appareil judiciaire met à sa disposition la structure capable d'intervenir rapidement tout en évitant les procédures imposées par les règles de droit commun.

Cinquièmement, les mass-média doivent s'impliquer de manière conséquente dans une mission d'information et de prévention du consommateur. Nous constatons que ni la télévision, ni la radio, ni la presse écrite ne dispose d'une émission ou d'une rubrique d'information du consommateur.

Conclusion

Le domaine de la protection du consommateur ne peut pas se limiter à la simple promulgation de lois. Il doit être conçu comme une culture à laquelle doivent adhérer tous les acteurs de la vie économique. La réglementation quelque soit son exactitude peut rester lettre morte si elle est destinée à un environnement qui ne lui est pas adapté. Elle sera simplement rejetée, voir même bafouée.

BIBLIOGRAPHIE:

- (1) - La loi 89.02 du 07 février 1989 relative aux règles générales de protection du consommateur.
- (2) - L'Ordonnance 95.06 du 25 janvier 1995 relative à la concurrence.
- (3) - H. Talbi "règles portant protection du consommateur en droit algérien" in Hommes et Perspectives n° 4 janvier 1996, pp. 19 à 22.
- (4) Décret exécutif n° 90.39 du 30.01.1990 relatif au contrôle de la qualité et la répression des fraudes.
- (5) - N. Bensiam, "le développement du mouvement associatif en faveur de la défense du consommateur" in Mutations n° 16, juin 1996, pp. 11 - 13.
- (6) - La loi n° 90.31 du 8 décembre 1990 relative aux associations.

- (7) Décret exécutif n° 92.272 du 6 juillet 1992 fixant la composition et les prérogatives du conseil national de protection des consommateurs.
- (8) - H. Talbi, "les sanctions destinées à protéger le consommateur dans le processus de mise à la consommation du bien" in Hommes et Entreprises n° 4, janvier 1996, pp. 52 - 57.
- (9) - Décret exécutif n° 90.367 du 10.11.1990 relatif à l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires.
- (10) - Décret exécutif n° 12.35 du 12.02.1992 relatif au contrôle de la conformité des produits fabriqués localement ou importés.
- (11) - Sid Lakhdar, "le cadre légal de la concurrence" in Mutations n° 12 - juin 1995, pp. 6 - 9.
- (12) - R. Boukhroufa, "les règles de protection du marché et du consommateur", in Mutations, n° 12, juin 1995, pp. 10 - 17.
- (*) - L'Ordonnance 95.06 du 25.01.1995 relative à la concurrence.
- (**) - L'Ordonnance 95.06 du 25.01.1995.
- (***) - L'Ordonnance 95.06 du 25.01.1995.
- (****) - L'Ordonnance 95.06 du 25.01.1995.
- (*****) - L'Ordonnance 95.06 du 25.01.1995.
- (*****) - L'Ordonnance 95.06 du 25.01.1995.
- (*****) - L'Ordonnance 95.06 du 25.01.1995.

A) LES REVUES:

- 1 - N. Bensiam, "le développement du mouvement associatif en faveur de la défense du consommateur" in Mutations n° 16, juin 1996, pp. 11 - 13.
- 2 R. Boukhroufa, "les règles de protection du marché et du consommateur" in Mutations n° 12 - juin 1995.
- 3 H. Talbi, "les règles portant protection du consommateur en droit algérien" in Hommes et Entreprises n° 4 - janvier 1996, p. 16.
- 4 - H. Talbi, "les sanctions destinées à protéger le consommateur dans le processus de mise à la consommation du bien" in Hommes et Perspectives n° 4 - janvier 1996.
- 5 - M.R. Sid Lakhdar, "le cadre légal de la concurrence", in Mutations n° 12 - juin 1995, p. 6.

B) TEXTES REGLEMENTAIRES

1) Lois

- Loi n° 89-02 du 07.02.1989 relative aux règles générales de protection du consommateur.
- Loi n° 89-12 du 05.07.1989 relative aux prix.
- Loi n° 89-31 du 08.12.1990 relative aux associations.

2) Ordonnances

- Ordonnance n° 95-06 du 25.01.1995 relative à la concurrence.

3) Décrets exécutifs

Décret exécutif n° 90-39 du 30.01.1990 relatif au contrôle de la qualité et la répression des fraudes.

- Décret n° 90-40 du 30.01.1990 rendant obligatoire la vente de sel iodé.
- Décret exécutif n° 90-367 du 10.11.1990 relatif à l'étiquetage et à la présentation des denrées alimentaires.

Décret exécutif n° 92-25 du 13.01.1992 relatif aux conditions et aux modalités d'utilisation des additifs dans les denrées alimentaires.

- Décret exécutif n° 92-35 du 12.02.1992 relatif au contrôle de la conformité des produits fabriqués localement ou importés.
- Décret exécutif n° 92-272 du 06.07.1992 fixant la composition et les prérogatives du Conseil National de protection des consommateurs.