



N° 2616

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 janvier 2020

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LA PROPOSITION DE LOI, modifiée par  
le Sénat, *visant à encadrer le démarchage téléphonique*  
*et à lutter contre les appels frauduleux* (n° 1724)

PAR M. CHRISTOPHE NAEGELEN

Député

---

---

Voir les numéros :

*Assemblée nationale* : 1<sup>ère</sup> lecture : **1284, 1448** et T.A. **201**.  
2<sup>ème</sup> lecture : **1724**.

*Sénat* : 1<sup>ère</sup> lecture : **183, 310, 311** et T.A. **70** (2019-2020).



## SOMMAIRE

	Pages
<b>COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI</b> .....	5
<i>Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)</i> (art. L. 223-1 du code de la consommation) : Modalités de l'inscription sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique.....	5
<i>Article 1<sup>er</sup> B (nouveau)</i> (art. L. 224-30 du code de la consommation) : Information des consommateurs sur la possibilité de s'inscrire gratuitement sur la liste d'opposition au démarchage incluse dans les contrats de téléphonie .....	5
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. L. 221-16 du code de la consommation) : Obligation d'information du consommateur lors d'un démarchage téléphonique .....	6
<i>Article 1<sup>er</sup> bis</i> (art. L. 223-1 du code de la consommation) : Obligations fixées aux professionnels de mise en conformité de leurs fichiers de démarchage téléphonique et de respect de normes déontologiques.....	7
<i>Article 2</i> (art. L. 223-4 du code de la consommation) : Mise à disposition des données essentielles de l'organisme gérant la liste d'opposition au démarchage téléphonique en open data.....	9
<i>Article 3 bis (nouveau)</i> (art. L. 522-7 et L. 522-7-1 [nouveau] du code de la consommation) : Règles de plafonnement des amendes en cas de cumul de sanctions...	10
<i>Article 5</i> (article L. 223-1 du code de la consommation) : Encadrement du démarchage téléphonique en cas de relations contractuelles préexistantes .....	11
<i>Article 6</i> (art. L. 224-51 du code de la consommation) : Modalités de suspension et de résiliation du contrat d'un éditeur de services à valeur ajoutée frauduleux et suspension de l'accès des consommateurs audit numéro.....	13
<i>Article 7</i> (art. L. 224-54-2 [nouveau] du code de la consommation) : Saisine de l'autorité judiciaire par l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation aux fins d'enjoindre aux fournisseurs d'un service téléphonique au public ou aux opérateurs de communications électroniques de prévenir ou de faire cesser un dommage causé par un numéro à valeur ajoutée .....	15
<i>Article 8</i> (art. L. 522-6 du code de la consommation) : Régime de publicité des sanctions prononcées par l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation.....	16
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	17
<b>I. DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	17

<b>II. EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	29
<i>Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)</i> (art. L. 223-1 du code de la consommation) : Modalités de l'inscription sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique.....	29
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. L. 221-16 du code de la consommation) : Obligation d'information du consommateur lors d'un démarchage téléphonique .....	35
<i>Article 1<sup>er</sup> bis</i> (art. L. 223-1 du code de la consommation) : Obligations fixées aux professionnels de mise en conformité de leurs fichiers de démarchage téléphonique et de respect de normes déontologiques .....	36
<i>Article 2</i> (art. L. 223-4 du code de la consommation) : Mise à disposition des données essentielles de l'organisme gérant la liste d'opposition au démarchage téléphonique en open data.....	42
<i>Article 3 bis (nouveau)</i> (art. L. 522-7 et L. 522-7-1 [nouveau] du code de la consommation) : Règles de plafonnement des amendes en cas de cumul de sanctions...	43
<i>Article 5 (supprimé)</i> (article L. 223-1 du code de la consommation) : Encadrement du démarchage téléphonique en cas de relations contractuelles préexistantes .....	44
<i>Article 6</i> (art. L. 224-51 du code de la consommation) : Modalités de suspension et de résiliation du contrat d'un éditeur de services à valeur ajoutée frauduleux et suspension de l'accès des consommateurs audit numéro.....	46
<i>Article 7</i> (art. L. 224-54-2 [nouveau] du code de la consommation) : Saisine de l'autorité judiciaire par l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation aux fins d'enjoindre aux fournisseurs d'un service téléphonique au public ou aux opérateurs de communications électroniques de prévenir ou de faire cesser un dommage causé par un numéro à valeur ajoutée .....	47
<i>Article 8</i> (art. L. 522-6 du code de la consommation) : Régime de publicité des sanctions prononcées par l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation.....	48

## COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

### *Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)*

(art. L. 223-1 du code de la consommation)

#### **Modalités de l'inscription sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique**

**Adopté par la commission sans modification**

#### **1. Les dispositions adoptées par le Sénat**

L'article 1<sup>er</sup> A a été introduit par le Sénat en séance, à l'initiative des membres du groupe Socialiste et républicain. Il étend les modalités d'inscription sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique, actuellement possible uniquement par internet ou par courrier, à une inscription par voie dématérialisée, postale ou téléphonique.

#### **2. La position de votre commission**

Votre commission n'a pas souhaité revenir sur ces dispositions, qu'elle n'a pas modifiées.

### *Article 1<sup>er</sup> B (nouveau)*

(art. L. 224-30 du code de la consommation)

#### **Information des consommateurs sur la possibilité de s'inscrire gratuitement sur la liste d'opposition au démarchage incluse dans les contrats de téléphonie**

**Adopté par la commission sans modification**

#### **1. Les dispositions adoptées par le Sénat**

L'article 1<sup>er</sup> B a été introduit par le Sénat en séance, à l'initiative des sénateurs et sénatrices Sueur, Jacques Bigot, Kanner, de la Gontrie, Durain, Fichet, Harribey, Kerrouche, Leconte, Marie, Sutour, Conway-Mouret, Conconne, Jomier et Courteau, membres du groupe Socialiste et républicain. Il ajoute à la liste des informations devant figurer au sein de tout contrat souscrit par un consommateur avec un fournisseur de services de communications électroniques le rappel de la faculté, pour l'abonné, de s'inscrire gratuitement sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique.

## 2. La position de votre commission

Votre rapporteur salue ce rappel qui, bien que non indispensable, a vocation à renforcer une nouvelle fois la notoriété de l'existence de la liste d'opposition au démarchage téléphonique, encore trop méconnue. Votre commission n'a pas modifié l'article introduit par le Sénat.

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

(art. L. 221-16 du code de la consommation)

## **Obligation d'information du consommateur lors d'un démarchage téléphonique**

**Adopté par la commission avec modifications**

L'article 1<sup>er</sup> a pour objet de préciser les obligations d'information incombant au professionnel qui contacte un consommateur par téléphone à des fins de démarchage commercial.

### 1. Les dispositions adoptées par le Sénat

#### *a. En commission*

Le Sénat a adopté plusieurs modifications en commission, rassemblées en un unique amendement du rapporteur (Les Républicains), M. Reichardt.

Ainsi, la commission a souhaité préciser que les informations à fournir par l'émetteur de l'appel doivent être énoncées « *de manière claire, précise et compréhensible* », et non plus « *explicite* » comme mentionné dans le texte adopté par l'Assemblée.

La liste de ces informations est rétablie dans son contenu actuel, le Sénat estimant que la rédaction en vigueur est suffisamment claire et conforme à la directive européenne 2011/83/UE relative aux droits des consommateurs : le professionnel devra donc indiquer son identité, éventuellement l'identité de la personne pour le compte de laquelle il effectue l'appel, et la nature commerciale de cet appel.

Enfin, l'amendement reformule l'obligation nouvelle fixée au professionnel qui appelle d'informer le consommateur qu'il peut s'inscrire gratuitement sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique, sans modifier l'esprit des dispositions adoptées par l'Assemblée nationale en première lecture.

#### *b. En séance*

Le Sénat n'a pas apporté de modifications complémentaires en séance.

## 2. La position de votre commission

Votre commission n'a adopté, à l'initiative de votre rapporteur, que trois modifications rédactionnelles à cet article.

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

(art. L. 223-1 du code de la consommation)

### **Obligations fixées aux professionnels de mise en conformité de leurs fichiers de démarchage téléphonique et de respect de normes déontologiques**

**Adopté par la commission avec modifications**

L'article 1<sup>er</sup> *bis* a pour objet d'imposer aux professionnels qui effectuent, régulièrement ou occasionnellement, des opérations de démarchage, de mettre en conformité leurs fichiers comportant des coordonnées téléphoniques avec la liste d'opposition au démarchage téléphonique, ainsi que de soumettre ces professionnels au respect de normes déontologiques.

#### 1. Les dispositions adoptées par le Sénat

##### *a. En commission*

Le Sénat a adopté deux amendements en commission, proposés par le rapporteur du texte :

– le premier a pour objet de préciser que le professionnel, désormais obligé de soumettre ses fichiers de prospection comportant des coordonnées téléphoniques à l'organisme chargé de la gestion de la liste d'opposition, peut mandater un tiers agissant pour son compte aux fins de pourvoir à cette obligation ;

– le second a pour objet d'imposer, dans la loi, le respect par les professionnels conduisant des opérations de démarchage, non plus d'une « *charte de bonnes pratiques* » comme adopté par l'Assemblée nationale, mais « *de normes déontologiques fixées par décret après avis du Conseil national de la consommation* ». Le Sénat souhaite, comme l'indique l'exposé des motifs de l'amendement, encourager la mise en place d'un code de déontologie propre au secteur du démarchage téléphonique allant au-delà d'une simple charte, celle-ci étant « *par nature un instrument juridique non contraignant* ».

##### *b. En séance*

Le Sénat a adopté trois amendements complémentaires en séance :

– le premier, porté par le rapporteur, introduit une modification rédactionnelle ;

– le second et le troisième, identiques, portés par quatre-vingt-deux sénateurs (des groupes Union centriste, Les Républicains et Rassemblement démocratique et social européen) précisent le contenu du décret établissant des normes déontologiques à respecter par les professionnels réalisant des opérations de démarchage téléphonique : celui-ci devra ainsi déterminer les jours et horaires ainsi que la fréquence auxquels la prospection commerciale par voie téléphonique est autorisée.

## **2. La position de votre commission**

Votre commission, si elle salue les avancées apportées par le Sénat, et s’inscrit dans la droite ligne de ses travaux, a apporté plusieurs modifications à cet article.

À l’initiative de M. Nicolas Démoulin et de trente-sept députés membres du groupe La République en Marche, avec l’avis favorable de votre rapporteur, elle a adopté un amendement ayant pour objet d’interdire toute prospection commerciale de consommateurs par voie téléphonique ayant pour objet la vente par des professionnels d’équipements ou de travaux destinés à des logements et permettant la réalisation d’économies d’énergie ou la production d’énergies renouvelables. Il s’agit de mettre fin à de nombreuses pratiques frauduleuses, nuisant à la crédibilité d’un secteur pourtant stratégique, jouant sur la méconnaissance par les consommateurs d’un domaine technique où coexistent de nombreuses aides publiques. Comme l’indique l’exposé des motifs de l’amendement, *« en 2019, 30 % des amendes administratives faisant suite aux contrôles effectués par la DGCCRF sur le démarchage téléphonique concernaient le secteur de la rénovation énergétique. Il s’agit donc de l’un des premiers secteurs pour les abus constatés en matière de démarchage téléphonique »*.

À l’initiative de votre rapporteur, votre commission a également réécrit et complété l’alinéa 5 de l’article. L’amendement adopté permet de clarifier la rédaction de l’article adopté au Sénat, en renvoyant à un décret, pris après avis du Conseil national de la consommation, le soin de fixer les jours et horaires durant lesquels la pratique du démarchage téléphonique est autorisée auprès des consommateurs n’ayant pas manifesté leur opposition à ce démarchage. Il soumet également les appels de prospection en vue de la fourniture de journaux, de périodiques ou de magazines, ainsi que les appels émanant des associations caritatives et des instituts d’études et de sondage – qui ne sont actuellement, pour des raisons diverses, pas assujettis à l’obligation de soumettre leurs fichiers de numéros téléphoniques au filtre de la liste d’opposition – au respect des obligations qui seront imposées par ce décret s’agissant des horaires d’appel autorisés. Par ailleurs, l’amendement responsabilise les professionnels tirant profit du démarchage téléphonique (éventuellement réalisé par un tiers pour leur compte, qu’ils soient ou non donneurs d’ordres), en leur imposant de respecter un code de bonnes pratiques et en engageant leur responsabilité pour les agissements qui contreviendraient aux dispositions relatives à l’opposition au démarchage téléphonique. Enfin, il prévoit la nullité d’un contrat conclu à la suite d’un démarchage téléphonique auprès d’un

consommateur en violation des dispositions relatives à l'opposition au démarchage téléphonique.

Un sous-amendement, présenté par Mme Annaïg Le Meur (La République en Marche), et ayant reçu l'avis favorable de votre rapporteur, a également été adopté, qui dispose qu'un décret pris en Conseil d'État précise les modalités de mise en œuvre d'une reconduction tacite de l'inscription sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique à l'issue de la durée de trois ans pour laquelle l'inscription initiale est valable.

### *Article 2*

(art. L. 223-4 du code de la consommation)

## **Mise à disposition des données essentielles de l'organisme gérant la liste d'opposition au démarchage téléphonique en *open data***

**Adopté par la commission avec modifications**

L'article 2 prévoyait, dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale, la remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement évaluant la « *mise en œuvre de la délégation de service public attribuée pour la gestion de la liste d'opposition au démarchage téléphonique Bloctel* ». Le rapport devait notamment présenter les possibilités d'harmonisation des différents dispositifs légaux et réglementaires permettant au consommateur de manifester son opposition au démarchage téléphonique et au traitement de ses données à des fins de prospection commerciale.

### **1. Les dispositions adoptées par le Sénat**

#### ***a. En commission***

Le Sénat a intégralement réécrit cet article, à l'initiative de son rapporteur. Adoptant sa position traditionnelle, la commission a souhaité supprimer la demande de rapport, « *considérant que ce type de dispositif ne constitue pas la façon la plus efficace pour le Parlement d'exercer son contrôle sur le Gouvernement* », et qu'un tel rapport procède « *le plus souvent d'une volonté d'affichage* » et ne permet « *que très rarement de résoudre les problèmes identifiés* ».

Estimant tout de même nécessaire de disposer de davantage d'informations sur l'activité de l'organisme Opposetel, notamment pour contrôler son efficacité, le Sénat a, en revanche, imposé à Bloctel de rendre disponibles les données essentielles de son activité, sous un format « *librement ouvert et aisément réutilisable et exploitable* ». Ces données devront également être transmises au Conseil national de la consommation. Les modalités précises de cette obligation seront fixées par décret. Comme l'indique le rapport du Sénat, « *il s'agit ainsi de créer un régime ad hoc de publication en open data, notamment pour permettre au Gouvernement, au Parlement, au Conseil national de la consommation et aux*

*associations de consommateurs de mieux contrôler l'action de l'organisme gérant la liste d'opposition au démarchage téléphonique ».*

L'amendement adopté apporte, en outre, quelques modifications rédactionnelles.

***b. En séance***

Le Sénat n'a pas apporté de modifications complémentaires en séance.

**2. La position de votre commission**

Votre commission n'a apporté qu'une modification rédactionnelle, à l'initiative de votre rapporteur, à cet article.

*Article 3 bis (nouveau)*

(art. L. 522-7 et L. 522-7-1 [nouveau] du code de la consommation)

**Règles de plafonnement des amendes en cas de cumul de sanctions**

**Supprimé par la commission**

L'article 3 *bis* a été introduit par le Sénat en commission, à l'initiative de son rapporteur, et fixe les règles de plafonnement des amendes en cas de cumul des sanctions administratives tirées de la méconnaissance des dispositions du code de la consommation.

**1. Les dispositions adoptées par le Sénat**

***a. En commission***

L'amendement portant article additionnel 3 *bis*, adopté en commission sur proposition du rapporteur :

– prévoit de rétablir la règle de plafonnement des sanctions administratives préalable à l'entrée en vigueur de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique : en cas de manquements poursuivis simultanément (manquements dits « en concours »), les amendes s'exécuteront cumulativement, comme le prévoit l'article L. 522-7 modifié par la loi de 2016, mais « *dans la limite du maximum légal le plus élevé* » prévu pour l'un des manquements, selon les termes de l'amendement adopté par le Sénat. En effet, considérant que, par nature, le domaine de la consommation est un domaine où le cumul de sanctions peut survenir de manière relativement fréquente (notamment autant de fois que le professionnel appelle un consommateur en numéro masqué, par exemple), le Sénat a estimé qu'un tel plafond était indispensable au respect du principe de proportionnalité des peines ;

– précise les modalités de cumul d’une sanction administrative et d’une sanction pénale pour le même manquement, en rétablissant sous forme d’un article L. 522-7-1, nouveau, les dispositions de l’article L. 141-1-2 du code de la consommation abrogé au 1<sup>er</sup> juillet 2016, de manière à préciser que « *lorsqu’une amende administrative est susceptible de se cumuler avec une amende pénale infligée à raison des mêmes faits à l’auteur du manquement, le montant global des amendes prononcées ne dépasse pas le maximum légal le plus élevé* ».

### **b. En séance**

Le Sénat n’a pas apporté de modifications complémentaires en séance.

## **2. La position de votre commission**

Votre commission a adopté plusieurs amendements identiques de suppression de l’article 3 *bis*, portés par votre rapporteur, par Mme Delphine Batho (non inscrite) et par M. Nicolas Démoulin et trente-sept membres du groupe La République en Marche. Elle a, ainsi, considéré que l’article introduit au Sénat allait bien au-delà du champ de la proposition de loi, en ce qu’il trouverait à s’appliquer à toutes les sanctions administratives prises en application du code de la consommation, et estimé qu’il ne contribuerait pas à renforcer les sanctions à l’encontre des agissements illégaux s’agissant du démarchage téléphonique, à rebours des dispositions de la proposition de loi.

### *Article 5*

(article L. 223-1 du code de la consommation)

## **Encadrement du démarchage téléphonique en cas de relations contractuelles préexistantes**

**Rétabli par la commission avec modifications**

L’article 5 tel qu’adopté en séance par l’Assemblée nationale avait pour objet de modifier le champ de l’exception contractuelle prévue par l’article L. 223-1 du code de la consommation, permettant à un professionnel de démarcher un client par téléphone. Alors qu’actuellement, un professionnel peut démarcher tout client avec lequel il a des « *relations contractuelles préexistantes* » – formulation recelant une ambiguïté sur la nature de ces relations, car pouvant se référer à des relations en cours comme à des relations achevées – l’Assemblée nationale avait limité cette possibilité aux « *sollicitations ayant un rapport direct avec l’objet d’un contrat en cours* ».

## 1. Les dispositions adoptées par le Sénat

### a. *En commission*

Le Sénat, à l'initiative de son rapporteur, a supprimé cet article, pour conserver le droit en vigueur, c'est-à-dire la possibilité de solliciter un client avec lequel le professionnel a des relations contractuelles préexistantes, qu'il interprète, d'après le rapport et l'exposé des motifs de l'amendement, comme des relations liées à la fois à des contrats exécutés et à des contrats en cours d'exécution. Le Sénat estime, en effet, que les restrictions souhaitées par l'Assemblée nationale pourraient avoir des conséquences préjudiciables sur les emplois directs du secteur du démarchage téléphonique. La chambre haute estime également que la restriction aux seuls contrats en cours introduirait une distorsion liée à l'activité économique et donnerait un avantage indu aux professionnels qui concluent certains types de contrats (contrats à exécution successive, contrat de fourniture d'énergie ou de communications téléphoniques) ; il craint enfin que la notion de sollicitation ayant un rapport direct avec l'objet du contrat ne soit l'objet de contentieux potentiels et ne soit également trop restrictive pour les professionnels souhaitant proposer des produits ou services complémentaires, sans lien direct avec l'objet du contrat initial.

### b. *En séance*

Le Sénat n'a pas rétabli cet article en séance.

## 2. La position de votre commission

Votre commission ne partage pas l'avis exprimé par le Sénat et a souhaité revenir sur la suppression de l'article 5, en le rétablissant, toutefois, dans une forme modifiée par rapport à l'article adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

Elle a ainsi adopté un amendement proposé par votre rapporteur, sous-amendé par Mme Valéria Faure-Muntian (La République en Marche) avec l'avis favorable de votre rapporteur. Cet amendement limite l'exception contractuelle, de manière explicite, aux seuls clients liés par un contrat *en cours*, tout en l'étendant aux sollicitations concernant des produits et services afférents au produit ou service faisant l'objet du contrat initial, visant notamment à améliorer ses performances ou sa qualité. Le sous-amendement adopté ajoute aux exceptions autorisées les sollicitations relatives à un produit ou service « complémentaire » au contrat initial.

La restriction apportée apparaît ainsi garantir l'équilibre recherché entre la protection des consommateurs – qui ne souhaitent pas être démarchés par des professionnels avec lesquels aucun contrat ne les lie plus depuis plusieurs années – et la protection de l'activité économique, notamment de petites entreprises, en permettant aux professionnels de proposer des biens ayant un rapport – éventuellement indirect – avec ceux qu'ils ont vendus à un de leurs clients.

### *Article 6*

(art. L. 224-51 du code de la consommation)

## **Modalités de suspension et de résiliation du contrat d'un éditeur de services à valeur ajoutée frauduleux et suspension de l'accès des consommateurs audit numéro**

**Adopté par la commission avec modifications**

L'article 6 a pour objet de définir les conditions dans lesquelles les opérateurs de communications électroniques exploitant un numéro affecté à un service à valeur ajoutée peuvent suspendre ou résilier le contrat avec un éditeur frauduleux et dans lesquelles les fournisseurs de service téléphonique au public peuvent suspendre l'accès à ce numéro pour leurs abonnés.

### **1. Les dispositions adoptées par le Sénat**

#### ***a. En commission***

Le Sénat a, en commission et à l'initiative de son rapporteur, adopté une réécriture globale de l'article qui, toutefois, n'en remet en cause ni les objectifs, ni les principes. Plusieurs modifications, de fond et de forme, sont apportées pour :

– regrouper au sein de l'article L. 224-46 du code de la consommation toutes les clauses contractuelles de nature à justifier la suspension ou la résiliation du contrat de l'éditeur de service à valeur ajoutée frauduleux par l'opérateur de communications électroniques ;

– expliciter le fait que la résiliation du contrat est subordonnée à une mise en demeure infructueuse, comme en droit commun ;

– réorganiser les dispositions relatives au mécanisme de signalement des anomalies relevées par les consommateurs concernant les numéros à valeur ajoutée et préciser que les signalements doivent être pris en compte par l'opérateur pour s'assurer de la bonne exécution du contrat avec son abonné exploitant un service à valeur ajoutée ;

– reformuler, sans les modifier, les conditions dans lesquelles l'opérateur de communications électroniques peut suspendre ou résilier le contrat avec son abonné dans des cas expressément définis contractuellement ;

– effectuer quelques modifications rédactionnelles.

Une modification plus substantielle est également apportée par l'amendement, qui prévoit qu'en l'absence d'action de la part de l'opérateur, le

fournisseur d'un service téléphonique au public, directement en contact avec des consommateurs susceptibles de continuer à appeler un numéro frauduleux, suspend de manière impérative – et non facultative comme le prévoyait le texte de l'Assemblée – l'accès à ce numéro après en avoir informé l'opérateur.

*b. En séance*

Le Sénat n'a pas apporté de modifications complémentaires en séance.

**2. La position de votre commission**

Votre commission a adopté plusieurs amendements significatifs, tous portés par votre rapporteur, à cet article.

Le premier a pour objet de rétablir le texte de l'Assemblée nationale s'agissant de la possibilité – et non de l'obligation – pour les fournisseurs de services téléphoniques au public de suspendre l'accès de leurs abonnés à un numéro à valeur ajoutée exploité de manière frauduleuse, dans l'hypothèse où l'opérateur de ce numéro n'aurait pas procédé à la suspension ou à la résiliation du contrat. En effet, une telle obligation apparaît difficile à mettre en œuvre pour les fournisseurs de services téléphoniques au public, qui ne disposent pas systématiquement de l'information nécessaire en temps utile. Par ailleurs, l'article 7 de la proposition de loi prévoit déjà que l'autorité judiciaire, saisie par l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation, peut leur enjoindre en référé de procéder à cette suspension, ce qui permet d'atteindre les effets escomptés.

Le deuxième amendement a pour objet d'augmenter les sanctions prévues à l'encontre des professionnels et opérateurs qui ne respecteraient pas les dispositions relatives à l'utilisation et à l'exploitation de numéros surtaxés ou services à valeur ajoutée, pour les aligner sur les sanctions applicables à l'encontre des professionnels et opérateurs ne respectant pas les dispositions relatives au démarchage téléphonique telles que modifiées par la présente proposition de loi.

Le troisième a pour objet d'empêcher que les prestataires de services sanctionnés par la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) pour des pratiques commerciales déloyales et frauduleuses impliquant l'utilisation de numéros de téléphone du plan national de numérotation établi par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) ne puissent poursuivre leurs pratiques en se faisant affecter de nouveaux numéros par les opérateurs de communications électroniques. Il prévoit ainsi que les opérateurs de communications électroniques sont tenus informés des sanctions prononcées par la DGCCRF à l'encontre d'un prestataire de services et ne peuvent alors plus lui attribuer de nouveau numéro de téléphone, pour une durée pouvant aller d'un à cinq ans.

Le quatrième a pour objet de rendre plus efficace la lutte contre la modification illégitime de l'identifiant d'appel, également appelé « *spoofing* ». Il prévoit un mécanisme à deux étages. Il impose, dans un premier temps, aux opérateurs de communications électroniques de bloquer les appels et messages provenant de l'international et présentant comme identifiant d'appelant un numéro français du plan national de numérotation à l'exception des appels et messages des clients des opérateurs français en itinérance internationale. Cette obligation imposée aux opérateurs entrerait en vigueur dans un délai de trois mois à compter de l'adoption de la loi. Elle serait contrôlée et sanctionnée par l'ARCEP. L'amendement prévoit également que, dans un second temps, les opérateurs mettent en place un système d'authentification de l'information d'identifiant de l'appelant, interopérable. Un délai de deux ans est prévu pour l'entrée en vigueur de ce mécanisme d'authentification interopérable, qui viendrait se substituer aux dispositions prévues s'agissant du contrôle des appels en provenance de l'international, qu'il engloberait.

Un dernier amendement, rédactionnel, a également été adopté.

#### *Article 7*

(art. L. 224-54-2 [nouveau] du code de la consommation)

**Saisine de l'autorité judiciaire par l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation aux fins d'enjoindre aux fournisseurs d'un service téléphonique au public ou aux opérateurs de communications électroniques de prévenir ou de faire cesser un dommage causé par un numéro à valeur ajoutée**

**Adopté par la commission sans modification**

L'article 7 permet à la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) de saisir l'autorité judiciaire aux fins de prescrire en référé ou sur requête aux fournisseurs d'un service téléphonique au public ou aux opérateurs de communications électroniques de prévenir ou de faire cesser un dommage causé par un numéro à valeur ajoutée.

### **1. Les dispositions adoptées par le Sénat**

#### *a. En commission*

Le Sénat a adopté cet article de manière conforme.

#### *b. En séance*

Le Sénat n'a adopté qu'une modification rédactionnelle à cet article.

## 2. La position de votre commission

Votre commission n'a pas modifié cet article.

### *Article 8*

(art. L. 522-6 du code de la consommation)

## **Régime de publicité des sanctions prononcées par l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation**

**Adopté par la commission sans modification**

L'article 8 a pour objet de rendre publiques les sanctions administratives prononcées par la DGCCRF sur le fondement de la méconnaissance de la législation relative à l'opposition au démarchage téléphonique. Il prévoit deux exceptions, dont l'une lorsque la publication serait de nature à causer à la personne concernée un préjudice grave et disproportionné, « *notamment dans le cas d'une sanction infligée à une personne physique, lorsque la publication inclut des données personnelles* ».

## 1. Les dispositions adoptées par le Sénat

### *a. En commission*

En commission, le Sénat a, à l'initiative de son rapporteur, supprimé la précision selon laquelle une sanction pourrait ne pas être publiée, « *notamment lorsqu'elle est infligée à une personne physique* », estimant que cette précision n'a pas de valeur ajoutée : l'administration pourra, en tout état de cause, faire exception au principe de publication dès lors qu'une telle publication serait de nature à causer un préjudice grave et disproportionné, tant pour une personne physique que morale, en appréciant chaque situation.

### *b. En séance*

Le Sénat n'a pas apporté de modifications complémentaires en séance.

## 2. La position de votre commission

Votre commission n'a pas modifié cet article.

## EXAMEN EN COMMISSION

### I. DISCUSSION GÉNÉRALE

*Au cours de sa seconde séance du mercredi 22 janvier 2020, la commission a procédé à l'examen de la proposition de loi visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux (n° 1284), sur le rapport de M. Christophe Naegelen.*

**Mme Valéria Faure-Muntian, présidente.** Nous examinons aujourd'hui, en deuxième lecture, la proposition de loi visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux, sur le rapport de notre collègue Christophe Naegelen. Ce texte est inscrit à l'ordre du jour de la « niche » du groupe UDI, Agir et Indépendants, le jeudi 30 janvier. Il fera l'objet d'une procédure d'examen simplifiée.

La réglementation du démarchage téléphonique est une question que notre commission a déjà abordée à plusieurs reprises : lors de l'examen en première lecture de cette proposition de loi en novembre et décembre 2018 ainsi que lors de l'examen d'une proposition de loi de M. Pierre Cordier, en juin 2018. Nous espérons tous que nos débats permettront d'aboutir prochainement à un texte conciliant la tranquillité des Français à leur domicile avec la capacité pour les professionnels de développer leur activité.

Sur les 64 amendements déposés sur ce texte, 13 ont été déclarés irrecevables, principalement au titre de la règle de l'entonnoir, prévue par l'article 108, alinéas 3 à 5, de notre Règlement, qui interdit, au stade de la deuxième lecture, les amendements portant article additionnel ou visant à modifier un article conforme. Il reste donc 51 amendements à examiner.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Le démarchage téléphonique abusif est devenu une véritable plaie, et nos concitoyens sont unanimes à dénoncer les appels intempestifs reçus à leur domicile. Ce constat de départ ne doit pas nous faire oublier que le démarchage téléphonique est une pratique commerciale légale qui représente de nombreux emplois : plus de 55 000 emplois directs en France, dont non moins de 15 000 dans les seuls Hauts-de-France.

Ce n'est donc pas le démarchage vertueux qu'il faut interdire, mais la fraude au démarchage, les agissements des entreprises qui le pratiquent de manière illégale, jetant ainsi l'opprobre sur tout un secteur : appels surtaxés illégaux, automates intempestifs, appels-pièges, dits *ping calls*, usurpations de numéro, etc. sont autant de pratiques frauduleuses qui excèdent nos concitoyens.

La dissuasion et les sanctions ne constituent pas l'alpha et l'oméga de la réponse à apporter, même si nous multiplions les amendes par cinq. Il est indispensable de faire d'abord de la prophylaxie pour traiter le problème à la racine

et empêcher d'agir les entreprises tentées par la fraude. L'exigence du consentement préalable des consommateurs, ou *opt-in*, n'aurait, quant à lui, pour effet que de sanctionner les entreprises vertueuses, en laissant aux fraudeurs les moyens de poursuivre leurs pratiques illicites. Les entreprises qui fraudent aujourd'hui continueraient à frauder demain, la réglementation leur important peu.

Cette proposition de loi va beaucoup plus loin que l'*opt-in*, en responsabilisant les professionnels et les administrations, mais surtout les opérateurs téléphoniques, pour créer un écosystème garantissant à la fois la protection du consommateur et une pratique commerciale légitime. Elle constitue un véritable arsenal juridique et technique au service d'une lutte efficace contre les appels intempestifs et frauduleux. La complexité technologique en présence est telle que réduire le débat à une opposition entre *opt-in* et *opt-out*, c'est-à-dire entre exigence du consentement préalable et opposition expresse, reviendrait à mentir au consommateur, en lui cachant la réalité.

Le texte que nous examinons contient des dispositions votées à l'Assemblée en première lecture et confirmées par le Sénat l'an dernier : le renforcement de l'information des consommateurs sur la possibilité de s'inscrire gratuitement sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique ; l'obligation du démarcheur de décliner son identité, l'identité de la personne morale ou physique qui l'emploie ainsi que la nature commerciale de l'appel ; l'obligation de tout professionnel de saisir l'organisme délégataire de service public afin de s'assurer de la conformité de ses fichiers de prospection commerciale ; une charte des bonnes pratiques s'appliquant aux professionnels ; le renforcement conséquent des sanctions en cas de fraude ; l'obligation pour les opérateurs de suspendre la ligne d'un fournisseur de services à valeur ajoutée, s'ils ont connaissance que le numéro ne correspond pas à un service effectif ; la possibilité donnée à l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation, en l'occurrence la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), de demander à l'autorité judiciaire de prescrire en référé la coupure d'une ligne aux fournisseurs d'un service téléphonique au public exploitant un numéro à valeur ajoutée, ou numéro surtaxé illégal ; la mise en place d'un dispositif de « nommer et blâmer » pour inciter les entreprises à respecter l'opposition au démarchage et les règles qui y sont liées.

Le Sénat s'est positionné sur la même ligne que nous, pour l'essentiel, en confirmant la nécessité de privilégier l'*opt-out*, c'est-à-dire l'opposition expresse. Je salue certaines avancées obtenues sous l'impulsion du sénateur André Reichardt, comme une transparence accrue pour le délégataire de service public, Bloctel, ou encore la fixation par décret des horaires autorisés pour le démarchage téléphonique.

Après de nouvelles auditions, mû par une réelle volonté de protéger davantage le consommateur, je vous proposerai quelques amendements, qui s'inscrivent dans la continuité de la navette parlementaire. Ils visent plusieurs objectifs : soumettre les organes de presse, les associations caritatives et les instituts

d'études et de sondage au respect du droit d'opposition au démarchage, même non commercial ou, *a minima*, à l'encadrement des horaires de leurs appels ; responsabiliser les professionnels donneurs d'ordre en leur imposant de respecter un code de bonnes pratiques et en engageant leur responsabilité pour les agissements de leurs sous-traitants ; soumettre le délégataire de service public à une obligation de publication annuelle de rapport d'activité ; restreindre le champ de l'exception contractuelle en le limitant aux sollicitations relatives à un contrat en cours ou ayant un lien avec l'objet du contrat ; augmenter les sanctions prévues à l'encontre des professionnels et opérateurs qui ne respecteraient pas les dispositions relatives aux numéros à valeur ajoutée ; rendre plus efficace la lutte contre la modification illégitime de l'identifiant d'appelant, ou « *spoofing* », en faisant en sorte que tous les opérateurs concernés aient l'obligation, sanctionnable par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP), de bloquer les appels modifiant de façon illégitime l'identifiant d'appelant.

**Mme Annaïg Le Meur.** Les appels intempestifs au domicile des particuliers, les arnaques à l'isolation à 1 euro, les fraudes aux numéros surtaxés continuent. Dans nos permanences, nous rencontrons régulièrement des personnes qui n'en peuvent plus : à force de lassitude, quand le téléphone sonne, elles ne décrochent plus.

Soyons clairs et dépassionnés. Je distingue deux aspects dans ce phénomène. D'une part, ce qui relève des pratiques courantes et légales d'entreprises de démarchage téléphonique. D'autre part, ce qui constitue, de la part de malfaiteurs, des arnaques contre des publics fragiles, en particulier les personnes âgées.

Depuis le début de nos travaux, en 2018, notre démarche, initiée au nom du groupe La République en Marche, reste la même : trouver le juste équilibre entre protection du consommateur et maintien de l'activité économique liée au démarchage téléphonique.

C'est pourquoi, lors de son passage en première lecture, sans remettre en cause le bien-fondé d'un démarchage téléphonique vertueux, nous avons fait le choix de fortement encadrer les pratiques du secteur. La majorité républicaine au Sénat a examiné le texte en février dernier dans le même état d'esprit et je m'en félicite. J'ai d'ailleurs du mal à comprendre pourquoi certains de nos collègues députés souhaitent aujourd'hui revenir sur ces dispositions.

Le dispositif Bloctel, dont l'efficacité est loin d'être prouvée, est renforcé notamment à travers les sanctions contre les entreprises non vertueuses. L'amende sera ainsi parfois portée jusqu'à 375 000 euros ? contre 15 000 euros auparavant. Cette disposition a été adoptée conforme au Sénat et c'est une bonne chose. Les derniers chiffres provenant de la DGCCRF montrent qu'en 2019, les amendes ont atteint un total de 2,3 millions d'euros – une somme importante compte tenu du montant maximal des amendes, pour le moment encore peu élevé.

Par ailleurs, les modalités d'inscription doivent s'adapter à tous les publics. C'est pourquoi nous soutiendrons la disposition introduite au Sénat prévoyant l'inscription au service Bloctel par téléphone, plus adéquate pour les personnes âgées n'utilisant pas internet.

Les professionnels du démarchage auront l'obligation de mettre en conformité leurs fichiers de prospects en lien avec Bloctel avant toute campagne de démarchage ou, *a minima*, au moins une fois par mois.

Comme en décembre 2018, le secteur sera responsabilisé par une charte des bonnes pratiques contraignante. Trop d'abus ont été commis dans le passé ; nous inscrirons donc aujourd'hui, à l'initiative du groupe La République en Marche et du rapporteur, l'obligation de fixer par décret les jours et horaires où la prospection téléphonique est autorisée.

Les mêmes règles doivent s'imposer à tous. Du fait de leur activité très spécifique, les organes de presse, les associations caritatives et les instituts de sondage bénéficient d'une exemption à l'obligation de s'inscrire sur Bloctel. Nous ne reviendrons pas dessus. En revanche, ils devront respecter la charte des bonnes pratiques.

Quatorze mois après le vote intervenu en première lecture dans cette assemblée, force est de constater que certaines pratiques n'ont malheureusement pas changé. Les contrôles effectués par la DGCCRF en 2019 sont éloquents : sur près de 3 000 entreprises contrôlées, plus d'un millier était en infraction ; 210 sanctions financières ont été prononcées, dont 30 % pour le seul secteur de la rénovation énergétique.

Le groupe La République en Marche souhaite frapper fort et inscrire dans la loi l'interdiction définitive du démarchage téléphonique en matière de rénovation énergétique. Trop de personnes ont été lésées à travers des aides non éligibles, des contrats peu clairs ou des travaux mal réalisés. Alors que le Gouvernement a des objectifs ambitieux en matière de transition écologique, ces abus intolérables portent atteinte à notre crédibilité et à l'image des entreprises. Je note d'ailleurs l'appel de ce jour, lancé par la Fédération française du bâtiment et la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB), pour une interdiction de la prospection téléphonique dans ce secteur.

Les acteurs du démarchage téléphonique doivent prendre conscience que certaines pratiques doivent impérativement changer. La colère citoyenne qui s'exprime à travers une pétition initiée par UFC-Que choisir contre le démarchage est très forte.

Certains dans cette salle souhaitent que nous passions intégralement à un système d'*opt-in*. Ce n'est pas la solution pour réduire le nombre des appels et nous n'y sommes pas favorables.

Cette proposition de loi de notre collègue Christophe Naegelen va dans le bon sens et son adoption devient urgente, vu la persistance du phénomène. Réduire ce fléau traverse les étiquettes partisans, et si nous ne sommes pas tous d'accord ici sur les solutions à apporter, je ne doute pas que nous saurons trouver des compromis acceptables pour le bien commun. En bonne intelligence avec M. le rapporteur, nous serons constructifs et espérons que l'issue de nos débats sera favorable.

**M. Pierre Cordier.** Le démarchage téléphonique abusif et frauduleux exaspère nos concitoyens, qui ne manquent jamais de nous le dire, dans nos permanences ou ailleurs. Il constitue aussi un risque pour des publics fragiles, confrontés à des interlocuteurs parfois peu scrupuleux.

En juin 2018, j'ai défendu devant vous une proposition de loi afin de l'encadrer plus strictement. Aussi n'ai-je pu m'empêcher de sourire en entendant notre collègue Annaïg Le Meur expliquer que La République en Marche entendait « frapper fort ». Tel était pourtant bien le but de ma proposition de loi...

Vous avez rappelé la création par le gouvernement précédent du dispositif Bloctel, qui s'est avéré totalement inefficace. Depuis son entrée en vigueur, les appels intempestifs n'ont pas cessé chez les particuliers qui s'y sont inscrits, et 81 % des Français estiment qu'il ne fonctionne pas. Ouverte il y a très peu de temps, la pétition de l'UFC-Que Choisir visant à interdire le démarchage téléphonique a déjà recueilli plus de 200 000 signatures. On prend ainsi la mesure du phénomène chez nos concitoyens.

Nous estimons que le texte issu du Sénat ne va pas assez loin et qu'il ne répond pas aux attentes de nos concitoyens, légitimement excédés. Nous ne demandons pas non plus l'interdiction totale du démarchage téléphonique – ne caricaturons pas la position du groupe Les Républicains. J'avais proposé la possibilité, pour de petites entreprises, artisans et commerçants, de continuer un démarchage téléphonique qui n'est, la plupart du temps, ni un acte agressif, ni une pression insupportable.

Le rapporteur Christophe Naegelen a évoqué 50 000 emplois à protéger. Or tous les employés de ces plateformes ne se trouvent pas sur le territoire national, beaucoup de plateformes sont installées à l'étranger. Il faut donc relativiser ce nombre d'emplois. De surcroît, lorsque, il y a quelques mois, nous avons abordé la question de l'interdiction des plastiques en soulignant qu'elle entraînerait la fermeture d'entreprises, vous n'aviez pas eu le même réflexe. Je ne voudrais donc pas qu'on utilise l'argument de l'emploi sur certains thèmes et pas sur d'autres.

Si vous voulez vraiment régler le problème, nous devons accepter de passer au système du consentement préalable, comme je l'avais envisagé dans ma proposition de loi. D'autres pays, en Europe mais aussi au-dehors, utilisent ce système de l'*opt-in*, qui prévaut déjà pour les messageries électroniques et les SMS. Je ne vois pas pourquoi l'*opt-in* ne pourrait pas bien se passer avec le démarchage

téléphonique. Même s'il n'est pas la panacée, il permettrait de limiter fortement le démarchage intempestif.

Je souhaite que nous ayons un esprit constructif. Je note simplement que la majorité qui rassemble La République en Marche et le Mouvement Démocrate et apparentés (MODEM) avait rejeté en bloc, ou quasiment, mon texte, en juin 2018. Aujourd'hui, vous sentez bien la pression de la part de nos concitoyens : il est urgent d'agir.

**M. Philippe Bolo.** Le démarchage téléphonique est une préoccupation centrale pour nos concitoyens, pour bon nombre desquels il est devenu un véritable fléau. Prenant la forme de pratiques trompeuses, s'apparentant dans certains cas à de l'abus de faiblesse, il est vécu comme un harcèlement par téléphone.

Je suis très régulièrement interpellé sur le sujet en circonscription. Il est important que nous puissions apporter une réponse à la hauteur des désagréments subis. Rappelons que neuf Français sur dix se disent excédés par la répétition d'appels non sollicités. Devant le nombre croissant de plaintes reçues par les associations de consommateurs, l'UFC-Que choisir ainsi que neuf autres associations de défense des droits des consommateurs et des familles ont lancé, sur le sujet, une pétition qui a recueilli près de 200 000 signatures en quelques jours. Aussi, je remercie le groupe UDI, Agir et Indépendants pour cette proposition de loi, qui revient en deuxième lecture à l'Assemblée, après son passage au Sénat.

Ce texte présente l'intérêt de ne pas retenir l'*opt-in*, c'est-à-dire l'exigence du consentement préalable au démarchage téléphonique, pour privilégier le régime d'opposition expresse de l'*opt-out*, qui a le mérite de lutter contre les appels intempestifs et répétés. Une interdiction pure et simple reviendrait, en effet, à sanctionner des entreprises vertueuses, avec de graves conséquences économiques pour un secteur qui implique, directement et indirectement, des milliers d'emplois. Par ailleurs, le démarchage est aussi nécessaire à des TPE-PME pour qui la publicité dans la presse écrite, par affichage ou à la radio est financièrement inaccessible.

Comme en première lecture, le groupe MODEM et apparentés partage les objectifs du groupe UDI, Agir et Indépendants, pour converger vers un point d'équilibre conciliant protection des consommateurs et préservation de l'activité des entreprises respectueuses de la loi.

S'agissant de l'examen au Sénat, je me félicite du maintien d'articles à l'origine desquels se trouve mon groupe. Je pense en particulier à ceux qui visent une harmonisation et une augmentation non négligeable des amendes pour les entreprises ne respectant pas les règles de démarchage téléphonique. Les amendes initialement prévues étaient en effet trop faibles pour dissuader efficacement les entreprises peu scrupuleuses. Le durcissement des sanctions était donc impératif, et les sénateurs ont adopté ces régimes sans modification de l'apport de l'Assemblée.

Les sénateurs sont à l'origine d'autres évolutions : nous en partageons certaines mais ne sommes pas favorables à d'autres. Il en est ainsi, en particulier,

de l'institution d'un plafond de cumul pour les amendes, alors que le mérite de ces amendes est précisément de freiner les pratiques peu vertueuses. D'autant que, l'administration étant tenue au principe de proportionnalité de la sanction, il y a là un verrou qui apparaît suffisant devant un tribunal administratif. Ce plafond de cumul maximal est donc, selon nous, contre-productif et contraire à l'esprit des articles auxquels nous étions favorables.

Cela dit, nous nous rejoignons sur l'importance de ce texte, qui entend lutter contre le démarchage téléphonique abusif et frauduleux qui empoisonne la vie de trop nombreux de nos concitoyens. Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe MODEM et apparentés votera avec enthousiasme cette proposition de loi.

**M. Antoine Herth.** Au nom du groupe UDI, Agir et Indépendants, je voudrais, bien évidemment, apporter notre soutien à la proposition de loi défendue par mon collègue Christophe Naegelen. Ce texte est, à mes yeux, extrêmement important.

Comme d'autres, j'ai pu vivre, dans mon cadre familial, ce qui devient, en définitive, un véritable drame : l'impossibilité de joindre ses parents ou ses grands-parents parce qu'ils ont tout simplement cessé de décrocher, submergés qu'ils sont, au quotidien, par des appels qui n'ont aucun sens ni intérêt pour eux. C'est un sujet d'irritation quotidien pour nos concitoyens. Combien de fois n'en ai-je entendu me dire : « Monsieur le député, que faites-vous sur ces sujets ? » Aussi crois-je que nous avons aujourd'hui l'obligation de définir, à travers ces mesures législatives, un cadre renforcé permettant de leur apporter une réponse.

Dans le débat entre *opt-in* et *opt-out*, je crois que nous avons fait le bon choix en restant dans le cadre de l'*opt-out* et en renforçant plutôt les dispositions aujourd'hui en vigueur. Cependant, peut-être faut-il se réserver la possibilité, comme c'est d'ailleurs devenu la règle dans le fonctionnement de l'Assemblée nationale, de faire un point, avant la fin de la législature, sur la mise en œuvre de ces dispositions. À ce moment-là, le cas échéant, nous pourrions réfléchir à basculer vers quelque chose de plus dur, si nous constatons que les dispositions en vigueur et celles que nous aurons adoptées aujourd'hui sont toujours contournées.

Le sujet est important car il y va de la crédibilité des politiques publiques. Pour prendre moi-même régulièrement, chez moi, ce type d'appels, j'en connais les thématiques récurrentes : transition énergétique, isolation de la maison, assurance maladie au moment où nous examinons le budget de la sécurité sociale, refinancement de crédit immobilier lorsque nous examinons le budget... Les propositions qui font l'objet de ces coups de fil sont très corrélées aux thèmes médiatiques, à ceux que la presse reprend. Je pressens que l'on va nous proposer bientôt des retraites complémentaires, lorsque cette question sera débattue au Parlement.

En réalité, ces appels brouillent les politiques publiques. J'avais mis en garde M. François de Rugy, alors ministre de la transition écologique et solidaire,

en appelant son attention sur le fait que, si on ne réglait pas cette question des intrusions téléphoniques dans les domiciles, les gens ne comprendraient pas ce que l'on attend d'eux ni ce que l'on veut impulser à travers les moyens auxquels nous avons pensé pour passer du moteur thermique à d'autres modes de mobilité, changer des chaudières productrices de carbone au profit d'autres types de chauffage, ou encore isoler sa maison... Toutes nos politiques, fruits de débats parfois difficiles, au cours desquels nous sommes arrivés à des équilibres subtils, sont démontées systématiquement par ces coups de fil. Cela me met en colère.

Je comprends que l'ensemble des groupes politiques du Parlement prennent ce sujet à bras-le-corps. J'apporte donc un soutien franc et déterminé à la démarche de mon collègue rapporteur et je vous remercie d'en faire autant.

**Mme Mathilde Panot.** Nous traitons là d'un sujet important de droit et de la protection des consommateurs. Les Français et les Françaises parlent de « harcèlement » ou d'« agression à domicile », mots extrêmement forts. Lorsqu'ils décrochent, ils entendent parfois des personnes physiques, mais parfois aussi seulement des messages automatiques. Ce harcèlement est quotidien, puisque beaucoup de foyers en France reçoivent jusqu'à dix ou quinze appels par semaine. Comme l'ont relevé des collègues, des gens ne répondent même plus au téléphone. Dans un pays qui connaît un problème de solitude fort, notamment chez les personnes âgées, lorsque les seuls coups de téléphone que l'on reçoit sont passés dans le cadre de démarches commerciales, c'est problématique.

Preuve du rejet de ces pratiques, une pétition ouverte par UFC-Que choisir, visant à interdire ce fléau compte déjà plus de 200 000 signatures. C'est bien la preuve aussi de la nécessité d'un dispositif comme Bloctel, qui, même s'il ne fonctionne pas de façon satisfaisante, depuis 2016, a permis à 3,5 millions de personnes d'exprimer leur souhait de se retirer des fichiers de prospection commerciale des professionnels. Une majorité de Français et de Françaises, pratiquement 90 % de la population, ne veut plus être harcelée quotidiennement par téléphone.

Le harcèlement téléphonique est une atteinte à la liberté de réception. Contrairement à d'autres supports, sur une ligne téléphonique fixe, vous ne pouvez pas choisir de recevoir ou non un appel, y compris publicitaire. Le système d'*opt-in* permet, au contraire, pour les *mails* et SMS, de décider expressément de recevoir des sollicitations. D'autres pays en Europe, notamment l'Allemagne, ont déjà interdit purement et simplement le démarchage non sollicité, en infligeant des amendes de 300 000 euros.

De surcroît, ce fléau qu'est devenu le démarchage téléphonique n'a pas d'utilité sociale. Il incite seulement à la consommation de produits inutiles, sans parler des arnaques auxquelles sont confrontés beaucoup de gens.

Or, dans ce secteur, les conditions de travail sont aussi très difficiles. Les délocalisations sont fréquentes. Les salariés sont soumis à un fort contrôle de leur

travail par le *management*, qui surveille les appels et les statistiques individuelles. Ils sont pris dans des relations conflictuelles avec les personnes appelées, complètement excédées, ce qui en engendre d'autres et fait naître un sentiment de mal-être au travail et d'inutilité. Tout cela, pour des salaires souvent très faibles.

La proposition de loi porte donc sur un sujet important. Mais, aux yeux du groupe La France insoumise, il faut aller plus loin, vers un système où le démarchage téléphonique, hors accord de sollicitation, est purement et simplement interdit.

**M. Dino Ciniéri.** La proposition de loi que nous examinons en deuxième lecture ne va malheureusement pas assez loin et ne répond pas aux attentes de nos concitoyens.

Nous avons tous tapé « Bloctel » sur un moteur de recherche, et les témoignages vont tous dans le même sens : « ras-le-bol », « harcèlement », « insupportable » – 91 % des Français se déclarent plus qu'agacés par ces appels intempestifs. Que vous faut-il, chers collègues de la majorité, pour vous décider enfin à agir ?

Bloctel est une déception. C'est pourquoi nous voulons, sans plus attendre, réaffirmer le droit du consommateur à ne pas être dérangé en permanence à son domicile, dans son cadre familial. Avec mes collègues du groupe Les Républicains, nous avons soutenu, en juin 2018, la proposition de loi de notre collègue Pierre Cordier, qui allait beaucoup plus loin en mettant en place le consentement préalable.

Chers collègues, j'espère que, sur ce texte, vous saurez dépasser les clivages politiques stériles dont nos concitoyens ne veulent plus. Allez-vous accepter les amendements de bon sens visant à interdire le démarchage téléphonique dès lors que le consommateur n'a pas donné son accord pour être démarché ou qu'il n'y a pas de relations contractuelles en cours ?

**Mme Delphine Batho.** Cette proposition de loi de lutte contre le démarchage abusif apparaît en réalité comme une loi de protection des intérêts des centres d'appels. Or l'emploi ne peut pas justifier de tout, *a fortiori* en présence d'atteinte à des droits fondamentaux. En France, la vente de produits défectueux ou la publicité pour certains produits ne sont pas autorisées ; cela permettrait pourtant de créer des emplois ! Or des règles ont été établies.

En l'espèce, nous sommes face à un phénomène qui doit être qualifié de harcèlement moral, qui a des conséquences graves pour la sécurité des personnes, en particulier des personnes âgées, ainsi que pour le lien social. Chacun a droit à la tranquillité, lorsqu'il est à son domicile. Chacun a le droit d'être respecté comme citoyen et pas seulement d'être considéré comme un consommateur, vingt-quatre heures sur vingt-quatre – puisque des appels de démarchage téléphonique sont reçus maintenant même la nuit, provenant de plateformes qui ne sont pas situées sur le territoire national.

Le dispositif Bloctel ne marche pas. Le réformer, l'améliorer ne changera rien. Il faut passer au système du consentement exprès, en n'autorisant le démarchage téléphonique que pour les contrats en cours. Depuis la création de Bloctel, est intervenu, en 2018, le règlement général européen sur la protection des données qui dispose que personne n'a le droit d'envoyer un SMS ou un mail à quiconque n'y a pas consenti. Ne pensez-vous pas qu'un appel téléphonique à la maison, sur la ligne fixe, est légèrement plus intrusif qu'un SMS ou qu'un *mail* ? Il faut décidément assujettir la ligne de téléphone fixe aux mêmes règles que le téléphone portable ou la boîte aux lettres électroniques. C'est extrêmement simple.

**M. Marc Le Fur.** Ce harcèlement est devenu insupportable pour nos concitoyens. Je ne cesse de croiser des personnes, en particulier âgées, qui ne supportent plus cette intrusion dans leur intimité, ce dérangement permanent, ce stress provoqué par des appels multiples et répétés insupportables.

Le dispositif existant n'a pas marché. Vous ne réparerez pas Bloctel ! Il ne marche pas, la preuve en a été faite. Et n'allez pas dire que, pour des raisons économiques, il faudrait protéger les centres d'appels. Au contraire, d'autres responsables économiques, la CAPEB et Qualibat demandent au Gouvernement de prendre des décisions immédiates et drastiques d'interdiction de la prospection commerciale des consommateurs par voie téléphonique. Voilà une réalité économique qui se conjugue avec notre demande d'en finir avec ces appels charriant souvent des malhonnêtetés, en particulier sur l'isolation à 1 euro.

Je souscris tout à fait à la demande de l'UFC-Que choisir et à sa pétition. Je l'ai signée à titre personnel et j'y adhère totalement. Il faut absolument interdire le démarchage téléphonique et ne l'autoriser que lorsque la personne a fait très explicitement la démarche de l'accepter. Peu de gens l'accepteront effectivement. En tout état de cause, le principe doit être celui de l'interdiction. On doit en finir !

Comme M. Antoine Herth l'a dit, c'est une question de crédibilité pour nous, législateurs. Si on n'arrive pas, sur ce sujet relativement simple, à arrêter une véritable pollution de la vie de nos compatriotes, à quoi sert l'Assemblée nationale ?

Je propose qu'on en revienne à l'idée de M. Pierre Cordier, c'est-à-dire au principe de l'interdiction, sauf consentement préalable explicite de la part de la personne qui accepterait de recevoir des appels à son domicile. Qu'on en finisse avec cette illusion de Bloctel !

**M. Julien Dive.** Je ne suis pas expert sur le sujet, mais je constate, comme beaucoup de mes collègues, que ces appels répétitifs sont le fléau numérique des années 2020. Cela commence à être pénible. Même s'il y a des outils de prévention, créés tout en souhaitant néanmoins protéger, d'un autre côté, les centres d'appels en France, il faut reconnaître que les appels viennent souvent de l'étranger. Parfois même, vous recevez des appels dont les numéros affichés indiquent une émission par téléphone portable ou en provenance de Belgique, alors qu'il s'agit de démarchage téléphonique.

En fait, le problème se situe bien en amont, au niveau de l'exploitation des fichiers et *listings* commerciaux. La Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF) a déjà émis un avis là-dessus, en mettant en garde contre l'usage qui en est fait. Nous observons un non-respect du droit et de la loi. Si l'on veut vraiment être ferme, aller au bout des choses, il faut certainement renforcer la loi, mais il faut aussi faire en sorte qu'elle soit appliquée. Cela passe par la poursuite de ceux qui ne respectent pas cette loi et par davantage de contrôles de la part de l'ARCEP.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Les 55 000 emplois dont j'ai parlé, ce sont les emplois directs en France – je ne parle que des appels sortants. Si on prend aussi en compte les appels entrants, on arrive à un total de 266 000 emplois. En ce qui concerne les 55 000 emplois, j'en dénombre 15 000 dans les Hauts-de-France, 8 000 en Nouvelle Aquitaine, 7 000 dans le Grand Est.

Les pays européens qui ont posé le principe du consentement préalable, ou *opt-in*, ne sont qu'une minorité.

**M. Pierre Cordier.** Onze tout de même !

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** C'est moins que la moitié, donc cela reste une minorité.

**M. Pierre Cordier.** L'Allemagne, ce n'est pas le Luxembourg !

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** D'ailleurs, ces pays ont néanmoins constaté une augmentation des appels intempestifs ces dernières années.

Madame Batho parle des *mails*, soumis à la règle du consentement préalable. Excellent exemple ! J'en conclus, Madame Batho, que vous ne recevez plus d'*e-mails* indésirables ou *spams* depuis que la règle de l'*opt-in* a été instituée pour les boîtes aux lettres électroniques ? Je n'en suis pas sûr, mais peut-être êtes-vous extrêmement chanceuse...

En réalité, le débat ne se résume pas au soutien ou à l'opposition à Bloctel, à l'*opt-in* ou à l'*opt-out*. Comme l'a souligné M. Julien Dive, on doit donner beaucoup plus de force à tous les acteurs. C'est le but de cette proposition de loi.

Ainsi en va-t-il pour l'ARCEP, en tant qu'autorité régulatrice. Par voie d'amendements examinés tout à l'heure, ses pouvoirs seront élargis. La possibilité lui sera donnée d'intervenir. Quant aux opérateurs, qui n'étaient jusqu'à présent soumis à aucune obligation légale, ils devront couper les lignes recourant au *spoofing* ou à l'usurpation d'identité géographique.

En fin de compte, le consentement préalable ne va pas assez loin. Si vous me permettez cette analogie, cela revient à demander si on est pour ou contre la guerre. On est forcément contre, de même qu'on est forcément contre le démarchage

intempestif ! Il faut néanmoins trouver des solutions concrètes. Pour cela, il faut faire interagir tous les acteurs.

Édicter une simple interdiction, sans responsabiliser les opérateurs ou l'ARCEP, ni relever le niveau des amendes, ne servira à rien. Exactement comme pour les *mails*, nos concitoyens continueront à être pollués par des appels intempestifs !

Le constat est donc clair : cette proposition de loi, enrichie des amendements que nous vous proposons d'y introduire, répond aux problèmes de nos concitoyens. Elle prévoit un arsenal législatif qui responsabilisera les acteurs de la filière et permettra de lutter efficacement contre le démarchage téléphonique.

## II. EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)*

(art. L. 223-1 du code de la consommation)

### **Modalités de l'inscription sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique**

*La commission est saisie des amendements identiques CE40 du rapporteur et CE16 de M. Marc Le Fur.*

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Cet article, introduit par le Sénat, prévoit que l'inscription sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique peut se faire par voie électronique ou tout autre moyen. Cette précision figurant déjà à l'article R. 223-3 du code de la consommation, il convient de le supprimer.

**M. Marc Le Fur.** Il faut être simple : il s'agit de protéger les personnes fragiles agressées à leur domicile. Chers collègues de la majorité, vous vous inscrivez encore dans la logique de l'« en même temps » – en même temps, vous voulez protéger les consommateurs ; en même temps, vous pensez à l'emploi. Non ! L'argument de l'emploi, vous nous l'opposez à chaque fois, mais vous pouvez passer outre lorsqu'il s'agit d'interdire les emballages plastiques. Il me semble qu'ici, vous y accordez une attention exagérée.

Protégeons nos consommateurs. Laissons à ceux qui souhaitent recevoir des appels cette possibilité, à la condition qu'ils se déclarent, et énonçons l'interdiction de ces démarchages comme principe général.

**Mme Annaïg Le Meur.** Nous sommes plutôt favorables à la précision apportée par le Sénat que le téléphone est un moyen de s'inscrire sur Bloctel, car les personnes âgées n'utilisent pas nécessairement internet. Nous voterons contre ces amendements de suppression.

**Mme Delphine Batho.** J'ai organisé, dans les Deux-Sèvres, avec le président de l'UFC-Que choisir, une réunion publique consacrée au démarchage téléphonique. Annoncée seulement dix jours à l'avance, elle a réuni plus de 350 personnes. Je n'ai jamais vu un sujet mobiliser autant, aussi rapidement. Nous avons demandé combien de personnes dans la salle étaient inscrites sur Bloctel : une forêt de mains s'est levée. Nous avons ensuite demandé qui, tout en étant inscrit sur Bloctel, continuait à recevoir des appels : la même forêt de mains s'est levée. Je ne pense pas que nous réglerons en quoi que ce soit le problème du démarchage téléphonique avec une disposition sur les modalités d'inscription sur Bloctel.

**M. Pierre Cordier.** C'est très juste, Bloctel ne marche pas.

*La commission rejette les amendements.*

*Elle est saisie de l'amendement CE8 de Mme Delphine Batho.*

**Mme Delphine Batho.** Il est ici question du consentement. Je propose que la prospection commerciale ne soit autorisée que pour des sollicitations ayant un rapport direct avec un contrat en cours, ou si le professionnel a reçu le consentement du consommateur au sens du règlement général sur la protection des données (RGPD).

Monsieur le rapporteur, vous faites une comparaison avec les *mails*. Or les *mails* ne me réveillent pas la nuit, et lorsque j'en reçois un illégal, je peux le signaler et me désabonner. Non seulement les conséquences d'un *e-mail* et d'un appel téléphonique ne sont pas du tout du même ordre, mais il importe que le législateur puisse affirmer qu'une perturbation est légale ou illégale.

Je soutiens les principes adoptés dans le RGPD, et j'estime qu'ils doivent valoir *a fortiori* pour une pratique beaucoup plus intrusive touchant un appareil qui nous permet d'être joints par un voisin, la famille, les amis, les services de secours ou le maire de la commune lorsqu'il y a un problème. Le téléphone doit rester un outil disponible pour les Français, qui ne sont pas tous adeptes des nouvelles technologies et restent attachés au téléphone fixe.

Je propose non pas une interdiction générale, mais la limitation du démarchage téléphonique aux relations contractuelles existantes, et, à défaut, d'exiger le consentement.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Avis défavorable. Je suis entièrement d'accord avec vous, Madame Batho, les conséquences d'un *e-mail* et d'un appel téléphonique ne sont pas les mêmes. Mais là n'est pas notre préoccupation. Votre argument montre bien que l'*opt-in* ne marche pas : s'il ne fonctionne pas pour les *mails*, il ne fonctionnera pas plus pour le téléphone. C'est pourquoi nous devons responsabiliser les acteurs et leur donner des pouvoirs supplémentaires pour qu'ils interviennent en amont et empêchent ces appels.

**M. Pierre Cordier.** À la fin des *mails*, un lien donne la possibilité de déclarer que l'on ne souhaite plus recevoir ces messages. Certes, on reçoit des *mails* non sollicités, mais ils n'arrivent plus après qu'on a cliqué sur le lien.

**M. Nicolas Démoulin.** Pas dans le cas des *spams* !

**M. Pierre Cordier.** On ne peut pas repousser l'excellent amendement de Mme Batho en faisant le parallèle entre les *spams* et les appels téléphoniques. Dans le cas des *mails*, on a la possibilité de signifier son refus. La comparaison n'est pas juste.

**Mme Delphine Batho.** Monsieur le rapporteur, ce qui ne marche pas, c'est l'*opt-out*. Des pays européens, en particulier le Portugal, sont passés à l'*opt-in* et

ont obtenu des résultats. De toute façon, il n'est pas possible de continuer à réduire les moyens de la DGCCRF sans que cela ait des conséquences dans des domaines fondamentaux pour la protection des droits des consommateurs. L'*opt-in* fonctionne très bien actuellement pour les SMS. Un SMS commercial contient obligatoirement la mention « Stop SMS » et la procédure pour ne plus être sollicité. Je ne reçois pas de SMS publicitaires, et je pense que c'est le cas de nombreux consommateurs.

Aujourd'hui, c'est le *Far West* ! Certes, même si on changeait de système, il resterait des escrocs et du démarchage téléphonique intempestif. Le problème, aujourd'hui, c'est l'absence totale de repère sur ce qui est légal ou illégal. On ne peut pas cibler l'action répressive sur des escroqueries ou des pratiques complètement frauduleuses à cause de ce flou juridique terrible. C'est pourquoi il faut clarifier la législation : le démarchage téléphonique ne doit être possible que si vous avez une relation avec un prestataire qui peut vous recontacter dans ce cadre, ou si vous avez donné votre consentement.

**M. Jean-Pierre Vigier.** L'*opt-out* ne fonctionne pas, Bloctel est une passoire. Pourquoi refuser de mettre en place l'*opt-in*, ne serait-ce que pour essayer ? Même si cette solution a quelques défauts, elle sera forcément plus efficace que l'*opt-out*. Donnez-moi les raisons précises pour lesquelles vous ne voulez pas essayer cette solution.

**M. Nicolas Démoulin.** Selon les chiffres dont nous disposons, 44 % des appels insupportables que subissent nos concitoyens sont des *ping calls* ; 22 % sont issus d'automates et les 34 % restants sont des appels « normaux ». Parmi ces 34 %, 90 % des appels sont effectués pour le compte d'entreprises malveillantes. Par conséquent, dans dix-neuf cas sur vingt, le citoyen n'est pas embêté par des entreprises françaises ou des plateformes d'appel, mais par des appels frauduleux.

Demain, si nous adoptons l'*opt-in*, nous n'agissons que sur 3 % des appels qui embêtent les Français, et si nous interdisons le démarchage téléphonique, comme le propose La France insoumise, seuls ces 3 % d'appels seront affectés. Que ce soit avec l'*opt-in* ou l'interdiction du démarchage, nous laisserons exister ce qui insupporte quotidiennement les Français, ces dix-neuf appels sur vingt.

Nous parlions des *spams*. Imaginons-nous qu'en votant une loi interdisant les *spams*, nous cesserons d'en recevoir ? Bien sûr que non, les personnes visées sont déjà hors-la-loi. La solution est technologique.

Nous devons nous attaquer au vrai mal, à ces personnes qui essaient de nous arnaquer depuis la France ou l'étranger. La solution est d'augmenter les moyens de l'ARCEP et d'engager les opérateurs à agir. Depuis septembre 2019, grâce aux recommandations de l'ARCEP, Orange bloque 1,6 million d'appels par jour. Ce sont autant d'appels qui ne dérangent pas les Français. Ça, c'est du concret !

Enfin, j'aime beaucoup les comparaisons avec les pays étrangers : Mme Batho cite le Portugal, je donnerai l'exemple de l'Allemagne. Ce pays a mis en place l'*opt-in* en 2009 et l'a renforcé en 2013 ; il a donc le meilleur recul sur le

sujet. Selon les derniers chiffres, 25 000 plaintes ont été déposées en 2015 et près de 60 000 en 2017. Le nombre de plaintes a triplé en trois ans, car le système de l'*opt-in* laisse la liberté aux fraudeurs.

Nous avons le même objectif : soulager les Français qui n'en peuvent plus de ces appels. Attaquons-nous au vrai problème, c'est-à-dire aux dix-neuf appels sur vingt, avec des moyens supplémentaires donnés à l'ARCEP et des moyens technologiques.

**M. Pierre Cordier.** Nous ne devons pas vivre sur la même planète, Monsieur Démoulin, car jamais ceux qui me parlent de démarchage téléphonique ne me disent être appelés par un automate. On me parle beaucoup des appels sur l'isolation à 1 euro, mais pas des automates.

**M. Nicolas Démoulin.** Ce sont 22 % des appels.

**M. Pierre Cordier.** Nous sommes entièrement d'accord que l'*opt-in* ne permettra pas de faire disparaître le problème. Je n'ai jamais prétendu, dans ma proposition de loi, que cela représentait la panacée, mais c'est une première étape. Élu d'un département frontalier avec l'Allemagne, je sais que la situation n'y est pas au même point qu'en France.

L'*opt-in* n'est certes pas le summum, mais il marque notre volonté de faire quelque chose. En tout cas, les solutions que vous avancez dans cette proposition de loi ne vous permettront pas d'atteindre les objectifs souhaités. « Les Français n'en peuvent plus, franchissons une étape », avez-vous dit. Je vous donne rendez-vous dans un an : les gens, dans vos permanences, vous diront que rien n'a changé.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'article 1<sup>er</sup> A sans modification.*

Article 1<sup>er</sup> B (*nouveau*)

(art. L. 224-30 du code de la consommation)

**Information des consommateurs sur la possibilité de s'inscrire gratuitement sur la liste d'opposition au démarchage incluse dans les contrats de téléphonie**

*La commission examine, en discussion commune, les amendements CE5 de M. Pierre Cordier et CE29 de M. Fabrice Brun.*

**M. Pierre Cordier.** L'amendement CE5 vise à garantir le consentement des particuliers au démarchage téléphonique par l'instauration de l'*opt-in*. Cette

première étape permettrait de limiter fortement le démarchage téléphonique, à défaut de le supprimer. Il s'agirait de constituer progressivement une liste comparable à la liste Bloctel, mais recensant, non pas les particuliers qui refusent d'être démarchés, mais ceux qui acceptent de l'être. C'est du bon sens et c'est vraiment ce qui fera progresser les choses.

**M. Fabrice Brun.** Rares sont les sujets qui font l'unanimité contre eux, et le démarchage abusif en est un. Nous sommes tous d'accord pour le qualifier de harcèlement téléphonique insupportable.

Bloctel est un échec ; chercher à l'améliorer reviendrait à mettre un sparadrap sur une jambe de bois. C'est en tout cas le sentiment de nombre de nos collègues et des Français. Il faut taper fort et trouver le bon véhicule législatif. C'est pourquoi je propose, par mon amendement CE29, de modifier le code de la consommation en renversant le principe actuellement applicable : l'interdiction du démarchage téléphonique deviendrait le principe, et l'autorisation de démarcher ne serait ouverte qu'après des consommateurs en ayant formulé expressément la demande.

Aujourd'hui, la prospection téléphonique est particulièrement intrusive, beaucoup plus que les *mails*, à toute heure de la journée, et même la nuit. C'est le seul système de démarchage individualisé pour lequel le consentement du consommateur est présumé s'il ne s'y est pas opposé. C'est ce qu'il faut changer.

Tous les Français sont d'accord, habitants des villes comme des campagnes, entreprises comme particuliers, jeunes comme personnes âgées, tous ! Dans nos circonscriptions, nous connaissons tous des personnes qui n'osent plus décrocher leur téléphone. Ne rien faire serait de la non-assistance à personne en danger. Nous partageons le sentiment de ras-le-bol, reste à adopter un dispositif simple, immédiatement efficace, qui protège les plus fragiles, et conséquemment redonne au législateur sa crédibilité.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Avis défavorable. J'entends vos arguments mais entendez aussi que, demain, si nous mettions en place l'*opt-in*, les choses ne changeraient pas. Ainsi, la proposition de loi de M. Cordier en faveur de l'*opt-in* n'aurait rien changé pour les *ping calls*, qui représentent 44 % des appels intempestifs.

**M. Pierre Cordier.** Je n'ai pas prétendu régler tous les problèmes ! C'était une étape.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** La présente proposition de loi crée, avec les articles 6 et 7, un cadre légal pour que les opérateurs puissent couper ces numéros surtaxés, et donc s'attaquer à ces 44 % d'appels. Le texte ne concerne pas que Bloctel, c'est là l'évolution ; on s'intéresse maintenant aux opérateurs.

Les 3 000 à 4 000 entreprises qui effectuent du démarchage téléphonique sont contraintes de passer par l'entonnoir des quarante opérateurs téléphoniques.

C'est en les responsabilisant, mais aussi en élargissant les pouvoirs de l'ARCEP et en donnant valeur législative au plan de numérotation mis en place en juillet 2019, que nous obtiendrons des résultats.

**Mme Delphine Batho.** Monsieur le rapporteur, comment expliquer que le numéro de téléphone fixe puisse être utilisé, que nous puissions être dérangés sans avoir donné notre consentement ? Sans considérer l'efficacité d'une mesure d'interdiction, qui est un autre débat, comment, sur le plan des principes, justifier que le consentement soit exigé pour recevoir des SMS ou des *mails*, mais pas pour être appelé à la maison ? Pourquoi numéro de téléphone portable et numéro de ligne fixe ont-ils un statut légal différent ?

**M. Fabrice Brun.** Monsieur le rapporteur, je salue vos propositions, notamment celle de renforcer les moyens de l'ARCEP. Mais elles ne sont pas incompatibles avec les miennes. Il est parfaitement possible de renforcer les moyens de l'ARCEP tout en intégrant dans le code de la consommation la notion de consentement explicite. Là se trouve notre désaccord.

Quelle que soit l'évolution de ce texte, il me paraît important de prendre, dès aujourd'hui, rendez-vous dans un an pour en évaluer la portée. Je reste persuadé que votre proposition est incomplète et qu'elle n'aura pas l'efficacité escomptée si le code de la consommation n'est pas modifié en matière de consentement. Comme Mme Batho l'a excellemment souligné, il est incompréhensible que celui-ci soit exigé pour le téléphone portable et les *mails* mais pas pour la téléphonie fixe.

**M. Pierre Cordier.** Je ne voudrais pas que ma proposition de loi soit réduite à l'*opt-in* – ce n'était qu'une première étape, que nous aurions pu assortir d'un bilan pour voir si le dispositif est aussi inefficace que vous le dites. Je proposais également d'instaurer un indicatif qui s'afficherait sur les écrans des téléphones pour informer nos concitoyens que l'appel est du démarchage téléphonique. Je proposais encore la fixation d'horaires – que votre proposition renvoie à un décret, comme si le législateur n'était pas capable de déterminer les horaires convenables pour le démarchage téléphonique – ainsi que le renforcement des sanctions.

Avec ces quatre éléments, ma proposition de loi était équilibrée. Son adoption aurait marqué une étape significative. Et si ces propositions s'étaient révélées insuffisantes, j'aurais humblement reconnu la nécessité de légiférer de nouveau.

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Puis elle adopte l'article 1<sup>er</sup> B sans modification.*

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

(art. L. 221-16 du code de la consommation)

**Obligation d'information du consommateur lors d'un démarchage téléphonique**

*La commission examine, en discussion commune, l'amendement CE13 de Mme Mathilde Panot, qui fait l'objet des sous-amendements CE63 et CE62 de M. Pierre Cordier, et l'amendement CE28 de M. Fabrice Brun.*

**Mme Mathilde Panot.** Nous proposons d'interdire la prospection commerciale par téléphone auprès des particuliers. Je ne pense pas que notre rôle soit de responsabiliser les opérateurs, comme le prétend le rapporteur, mais de décider de règles mettant fin à ce fléau.

Mme Batho a mis le doigt sur le sujet essentiel : la nécessité de donner son consentement pour recevoir ces appels publicitaires extrêmement intrusifs sur les téléphones fixes. La proposition de loi n'en prévoit pas le recueil ; l'objet de cet amendement est d'y remédier.

**M. Pierre Cordier.** Le sous-amendement CE63 précise que les petits artisans pourront toujours pratiquer la prospection commerciale, ce que j'avais déjà défendu dans ma propre proposition de loi. Il ne s'agit pas d'interdire complètement le démarchage ; nos petites PME et PMI dans nos territoires doivent pouvoir démarcher leurs clients.

Le sous-amendement CE62 précise que l'interdiction concerne les messages vocaux ainsi que les messages interpersonnels courts.

**M. Fabrice Brun.** L'amendement CE28 renverse la présomption de consentement au démarchage dans le code de la consommation. Toutefois, soucieux de respecter les relations contractuelles en cours, il autorise le démarchage téléphonique dans un cadre consensuel, accepté et partagé.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Avis défavorable. Monsieur Brun, les relations contractuelles que vous mentionnez sont abordées à l'article 5.

*La commission rejette successivement les sous-amendements CE63 et CE62 ainsi que les amendements CE13 et CE28.*

*Elle est saisie de l'amendement CE7 de Mme Delphine Batho.*

**Mme Delphine Batho.** Il est, à nouveau, proposé d'autoriser la prospection commerciale par voie téléphonique uniquement dans le cadre des sollicitations ayant un rapport direct avec l'objet d'un contrat en cours ou si le professionnel a reçu le consentement du consommateur.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement.*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CE39 du rapporteur.*

*Elle est saisie de l'amendement CE4 de M. Pierre Cordier.*

**M. Pierre Cordier.** Je vous propose une mesure de bon sens : obliger la personne qui appelle à se présenter en toute transparence et à développer l'ensemble des sigles employés, afin d'éviter la tromperie d'un consommateur par l'utilisation d'une homonymie de sigle.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Avis défavorable, la version retenue par le Sénat me semble préférable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels CE38 et CE37 du rapporteur.*

*La commission **adopte** l'article 1<sup>er</sup> **modifié**.*

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

(art. L. 223-1 du code de la consommation)

### **Obligations fixées aux professionnels de mise en conformité de leurs fichiers de démarchage téléphonique et de respect de normes déontologiques**

*La commission est saisie de l'amendement de suppression CE55 de Mme Delphine Batho.*

**Mme Delphine Batho.** Il s'agissait d'un amendement de cohérence avec l'imposition du consentement exprès, et donc la suppression du dispositif Bloctel.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Avis défavorable. Cet article est essentiel pour garantir le respect du droit d'opposition au démarchage, puisqu'il impose aux professionnels de faire contrôler leurs fichiers régulièrement.

**Mme Delphine Batho.** On se moque du monde ! Vous dites qu'il ne sert à rien d'inscrire la règle du consentement parce qu'elle ne sera pas respectée. Et, alors que le dispositif Bloctel n'est pas respecté, vous considérez que ces dispositions sont très importantes, car leur absence permettrait de s'affranchir de cette obligation, violée dans les faits.

Votre raisonnement est incohérent : si ce qui est écrit dans la loi est important, alors le principe du consentement doit y figurer, même si les fraudeurs ne disparaîtront pas pour autant et qu'il faudra les combattre. Vous ne pouvez pas dire qu'il est important de maintenir dans la loi des dispositions pour le dispositif Bloctel, qui ne marche pas, et qu'y inscrire le principe du consentement n'a aucune importance.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Ma réponse est cohérente avec mes interventions précédentes. Le combat ne se résume pas à Bloctel. Néanmoins, en plus de donner davantage de pouvoirs à l'ARCEP, en plus de contraindre les opérateurs, nous allons renforcer Bloctel. Ces trois éléments constituent une réponse efficace.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine, en discussion commune, les amendements CE42 et CE50 du rapporteur.*

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Par l'amendement CE42, je vous propose de supprimer les exceptions au droit d'opposition au démarchage qui existent en faveur de la presse, des sondages et des associations caritatives.

L'amendement CE50 est de repli.

**Mme Annaïg Le Meur.** Nous nous en tenons à notre position en première lecture. En l'absence d'étude d'impact concernant les associations et les instituts de sondages, nous préférons maintenir ces exceptions.

En revanche, l'amendement CE41, leur imposant d'adhérer à un code de bonnes pratiques, nous paraît très intéressant et nous le soutiendrons.

**Mme Delphine Batho.** C'est vraiment le monde à l'envers ! Cette proposition de loi ne va rien régler au harcèlement commercial que subissent nos concitoyens mais va cibler les organismes caritatifs. Dans les Deux-Sèvres, je n'ai aucun témoignage de citoyens perturbés par un appel téléphonique de la Croix-Rouge ou des Restos du cœur. Ça n'existe pas.

Symboliquement, même, il est extrêmement choquant que le seul effet de cette proposition de loi soit d'assujettir à Bloctel la Croix-Rouge, les Restos du cœur et d'autres, tandis que l'*open bar* pour enquiquiner tout le monde vingt-quatre heures sur vingt-quatre continue ! Franchement, il y a de quoi être en colère !

**M. Pierre Cordier.** Je rejoins sans réserve Mme Delphine Batho : personne ne se plaint de démarchage intempestif de la part des associations caritatives. Même si les sollicitations pour donner un coup de main arrivaient à des horaires peu opportuns, quelle que soit la nature de l'association caritative, il ne viendrait jamais à l'esprit du citoyen de considérer cela comme du démarchage intempestif.

**M. Nicolas Démoulin.** Nous ne sommes pas favorables à cet amendement. D'une part, les sollicitations par les associations sont moindres. D'autre part, pour qu'un sondage soit juste, il doit respecter des échantillons. Si, demain, les instituts de sondage ne peuvent plus interroger les personnes inscrites sur Bloctel, cela risque de nuire à la représentativité et à la fiabilité des sondages.

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Elle est saisie de l'amendement CE35 de M. Nicolas Démoulin, qui fait l'objet du sous-amendement CE59 de M. Pierre Cordier.*

**M. Nicolas Démoulin.** Nous avons le devoir d'appréhender de manière différenciée la vente d'équipements liés à l'efficacité énergétique des logements. Ce secteur concentre la majorité des plaintes enregistrées et cumule un total de 30 % des amendes administratives prononcées en 2019. Ces derniers mois, on note une recrudescence spectaculaire des appels agressifs liés aux nombreuses aides de l'État. L'insistance des démarcheurs finit souvent par avoir raison de la patience et de la résistance des citoyens, qui se retrouvent dans des situations telles qu'ils ne connaissent pas l'étendue de leur engagement lorsqu'ils signent des contrats, découvrent qu'ils ne sont pas éligibles aux aides publiques promises ou subissent les conséquences de travaux mal réalisés.

Il est bien normal que la confiance des Français à l'égard de ce type d'offres se soit considérablement érodée. De surcroît, ces comportements agressifs, qui confinent au harcèlement, mettent clairement à mal la crédibilité des politiques publiques en faveur de l'environnement et de la transition énergétique. Usant de nombreux mensonges, directs ou par omission, ces démarcheurs peu scrupuleux laissent les consommateurs dans le flou en se réclamant d'organismes publics de l'État ou des collectivités.

Afin de restaurer la confiance du consommateur, nous souhaitons mettre un terme définitif au démarchage pour les produits liés à l'efficacité énergétique. Cette mesure bénéficiera aux consommateurs, aux entreprises qui travaillent dans les règles de l'art et respectent la réglementation ainsi qu'à la collectivité, qui contribue par les nombreuses aides publiques dans ce secteur.

**M. Pierre Cordier.** Je souscris en partie aux propos de M. Démoulin, mais il serait discriminatoire d'interdire totalement la prospection commerciale téléphonique dans un secteur particulier. Certes, nos concitoyens se plaignent d'être démarchés par des personnes peu scrupuleuses qui les harcèlent à longueur de

journée pour leur proposer une isolation à 1 euro, mais ils peuvent également être sollicités par de petites boîtes du même secteur dont la démarche est tout à fait honnête et respectable. C'est pourquoi je propose, par le sous-amendement CE59, d'interdire tout démarchage téléphonique si le consommateur n'a pas donné son accord préalable pour être démarché et si ce démarchage n'est pas lié à un contrat en cours.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Selon la DGCCRF, le secteur de la rénovation énergétique représente 30 % des amendes prononcées. Or ce secteur est lui-même victime de telles pratiques. J'entends les arguments de M. Cordier, mais il est possible, sans enfreindre la Constitution, de viser ce secteur particulier au titre d'une première étape. Je suis donc favorable à l'amendement CE35 et défavorable au sous-amendement CE59.

**M. Anthony Cellier.** Je me réjouis de l'amendement de M. Démoulin, car il permet de compléter l'arsenal adopté dans le cadre de la loi relative à l'énergie et au climat en faveur des certificats d'économies d'énergie et de la rénovation énergétique. De fait, nos concitoyens sont à ce point harcelés par des entreprises leur proposant une rénovation de leur bien qu'ils n'y comprennent plus rien et sont découragés. J'ajoute que le seul fait que de l'argent public est en jeu justifierait cet amendement.

Non seulement le harcèlement téléphonique entraîne une perte de confiance et une perte de crédibilité de la filière – la CAPEB vient d'ailleurs de se déclarer favorable à l'amendement de M. Démoulin –, mais il représente, encore une fois, un détournement de l'argent public. Or rénover son logement, c'est bon pour le climat, bon pour son portefeuille et bon pour notre système énergétique. Les financements existent, et ils sont importants. Le mieux, pour nos concitoyens, est donc de se renseigner sur le site [www.faire.fr](http://www.faire.fr).

**Mme Delphine Batho.** On constate que le démarchage téléphonique obéit à des modes et cherche à profiter des effets d'aubaine, des opportunités que peuvent offrir les politiques publiques. Beaucoup d'appels visent à solliciter la souscription à une mutuelle, par exemple, et nous pourrions assister, demain, à un essor spectaculaire du démarchage téléphonique dans le domaine des retraites. Le législateur est ainsi obligé de courir après les problèmes posés dans tel ou tel secteur d'activité. Si le texte permet d'interdire le démarchage abusif au moins dans le secteur de la rénovation énergétique et des énergies renouvelables, c'est déjà cela.

Toutefois, il me semble qu'il nous faudra revenir sur la rédaction de l'amendement en séance publique. En effet, le petit artisan des Deux-Sèvres, par exemple, qui isole les logements à l'aide de chanvre local peut avoir besoin de rappeler l'un de ses clients pour lui communiquer certaines informations. Or cet artisan n'est pas tout à fait dans la même démarche que ceux qui recourent à des pratiques frauduleuses en prétendant appeler de la part du Gouvernement ou du conseil départemental au sujet de l'isolation à 1 euro. Il faut donc tenir compte des contrats en cours.

Par ailleurs, une telle disposition manque peut-être de cohérence dans la mesure où d'autres secteurs d'activité responsables d'une nuisance tout aussi importante ne seront pas concernés. Mais il est vrai qu'actuellement, ce type de démarchage est particulièrement important dans le secteur de la rénovation énergétique et qu'il porte préjudice, non seulement à la tranquillité des personnes, mais aussi à l'image des politiques d'économies d'énergie et de développement des énergies renouvelables.

**M. Fabrice Brun.** Un élément n'a pas été suffisamment évoqué, qui constitue l'un des dégâts collatéraux du harcèlement téléphonique. Je veux parler des multiples litiges de consommation, en particulier dans le dossier de l'isolation à 1 euro. Cela explique certainement la position qu'ont adoptée les syndicats professionnels du bâtiment et de l'artisanat sur cette question.

*La commission rejette le sous-amendement CE59 et adopte l'amendement CE35.*

*Elle est saisie de l'amendement CE1 de M. Pierre Cordier.*

**M. Pierre Cordier.** Il convient que les fichiers soient expurgés plus d'une fois par mois des noms des personnes ayant demandé à ne pas être démarchées. Par cet amendement, nous proposons donc que les entreprises qui ont une activité régulière de démarchage téléphonique s'acquittent de cette obligation au moins deux fois par mois.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Je comprends votre intention, mais le fichier des personnes inscrites sur Bloctel ne change pas si régulièrement. Or l'expurgation des fichiers a un véritable coût, notamment pour les PME et les TPE. Si elle est effectuée une fois par mois, cela me paraît tout à fait raisonnable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine, en discussion commune, les amendements CE41 et CE52 du rapporteur, le premier faisant l'objet du sous-amendement CE65 de Mme Annaïg Le Meur, les amendements identiques CE51 du rapporteur, qui fait l'objet du sous-amendement CE61 de M. Pierre Cordier, et CE32 de Mme Annaïg Le Meur ainsi que l'amendement CE2 de M. Pierre Cordier.*

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** L'amendement CE41 a pour objet de clarifier la rédaction de l'article adoptée au Sénat en laissant à un décret, pris après avis du Conseil national de la consommation, le soin de fixer les jours et horaires durant lesquels la pratique du démarchage téléphonique est autorisée auprès des consommateurs n'ayant pas manifesté leur opposition à celui-ci. Ce décret s'appliquerait à tout démarchage, y compris donc aux appels de prospection

en vue de la fourniture de journaux, de périodiques ou de magazines ainsi qu'aux appels émanant des associations caritatives et des instituts d'études et de sondage.

L'amendement précise, par ailleurs, que les professionnels ayant recours au démarchage téléphonique devront respecter des règles déontologiques, qui pourront aller au-delà du cadre minimal fixé par le décret.

**Mme Annaïg Le Meur.** Lors de la création du dispositif d'opposition au démarchage téléphonique, il a été prévu que la durée d'inscription ne serait valable que pour trois ans, de sorte qu'à l'issue de cette période, les personnes inscrites doivent se signaler afin de renouveler leur inscription au registre. Cette disposition nous paraît incohérente et absurde. Nous proposons donc, par le sous-amendement CE65, que l'inscription à Bloctel soit reconduite de manière tacite, sauf avis contraire.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** L'amendement CE52 est de repli, de même que le CE51, qui exclut du champ du décret les appels de prospection en vue de la fourniture de journaux, de périodiques ou de magazines ainsi que ceux émanant des associations caritatives et des instituts d'études et de sondage.

**M. Pierre Cordier.** Le sous-amendement CE61 tend à préciser que le décret garantira le respect d'une pause méridienne d'au moins deux heures, afin que nos concitoyens ne soient pas dérangés à l'heure du déjeuner. Une telle mesure limiterait, en outre, la maltraitance, évoquée à juste titre par Mme Panot, des personnels chargés du démarchage, qui se font parfois insulter ou raccrocher au nez lorsqu'ils appellent à des horaires inconvenants.

**Mme Annaïg Le Meur.** L'amendement CE32 est identique au CE51 du rapporteur, auquel nous nous rallierons. Mais je souhaiterais auparavant m'assurer que les appels des associations caritatives seront bien autorisés.

**M. Pierre Cordier.** Le démarchage téléphonique doit être effectué dans le respect de la vie privée et à des horaires qui ne gênent pas la vie familiale. L'amendement CE2 vise, par conséquent, à préciser les horaires qui seront repris dans le décret prévu à l'alinéa 5 de l'article 1<sup>er</sup> *bis*.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Parmi ces amendements, je privilégie bien entendu le CE41, et je suis favorable au sous-amendement CE65. Par conséquent, je suis défavorable à l'amendement CE2. Quant à la pause méridienne réclamée par M. Cordier, il me semble que cette précision est d'ordre réglementaire. Nous veillerons donc à ce que le décret prévoie bien une telle pause.

**Mme Delphine Batho.** On voit bien que la logique du texte est celle d'une réduction des horaires de démarchage et non celle d'une interdiction. Toutefois, Monsieur le rapporteur, la proposition de loi renvoie à un décret portant non seulement sur les horaires, mais aussi sur les normes déontologiques. Or le décret mentionné dans votre amendement ne concerne plus que les règles horaires. Je

souhaiterais donc savoir qui rédigera le code des bonnes pratiques : seront-ce les professionnels eux-mêmes ?

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** La loi imposera aux professionnels, non seulement de respecter certains jours et horaires lors de leur démarchage téléphonique, ce qui réduira les nuisances auxquelles sont exposés nos concitoyens, mais aussi de rédiger une charte déontologique par secteur.

**Mme Delphine Batho.** Je suis contre l'autorégulation !

**M. Pierre Cordier.** Monsieur le rapporteur, je ne comprends pas pourquoi la fixation des horaires relèverait du domaine réglementaire. Le législateur est au contact de la population et sait ce qu'il doit faire. Les plaintes de nos concitoyens portent également sur ce point : assumons nos responsabilités !

*La commission **adopte** le sous-amendement CE65 puis l'amendement CE41 sous-amendé.*

*En conséquence, les amendements CE52, CE51, CE32 et CE2, ainsi que le sous-amendement CE61 **tombent**.*

*La commission **adopte** l'article 1<sup>er</sup> bis **modifié**.*

#### *Article 2*

(art. L. 223-4 du code de la consommation)

### **Mise à disposition des données essentielles de l'organisme gérant la liste d'opposition au démarchage téléphonique en *open data***

*La commission est saisie de l'amendement de suppression CE56 de Mme Delphine Batho.*

**Mme Delphine Batho.** Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'amendement CE8 que j'avais déposé à l'article 1<sup>er</sup>A.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CE44 du rapporteur.*

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Il s'agit de substituer à l'obligation de publier en temps réel et en *open data* les données essentielles de

l'activité de Bloctel l'obligation de publier annuellement un rapport d'activité comportant les mêmes informations.

**M. Nicolas Démoulin.** Je suis gêné par la suppression de l'obligation de publier ces données en *open data*, car, nous l'avons vu à propos de l'amendement qui interdit le démarchage dans le secteur de la rénovation énergétique, il faut pouvoir agir rapidement. À cet égard, un rapport annuel me paraît insuffisant. Pourquoi ne pas maintenir en sus l'obligation de publier les données en temps réel et en *open data* ? Cela faciliterait le travail des associations qui surveillent ces pratiques.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Je n'y vois pas d'inconvénient ; nous y reviendrons en séance publique.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CE43 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 2 modifié.*

*Article 3 bis (nouveau)*

(art. L. 522-7 et L. 522-7-1 [nouveau] du code de la consommation)

**Règles de plafonnement des amendes en cas de cumul de sanctions**

*La commission est saisie des amendements identiques CE45 du rapporteur, CE9 de Mme Delphine Batho et CE31 de M. Nicolas Démoulin.*

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** L'amendement CE45 a pour objet de supprimer l'article 3 bis, introduit au Sénat, qui modifie les règles de plafond des sanctions administratives en cas de manquements commis en concours. Or il convient de renforcer les sanctions à l'encontre des agissements illégaux.

**Mme Delphine Batho.** Quelle drôle d'idée, en effet, que celle d'alléger les sanctions ! L'article 3 bis doit bien entendu être supprimé.

*La commission adopte les amendements.*

*En conséquence, l'article 3 bis est supprimé.*

*Article 5 (supprimé)*

(article L. 223-1 du code de la consommation)

**Encadrement du démarchage téléphonique en cas de relations contractuelles préexistantes**

*La commission examine, en discussion commune, l'amendement CE46 du rapporteur, qui fait l'objet du sous-amendement CE64 de Mme Valéria Faure-Muntian, et les amendements identiques CE3 de M. Pierre Cordier et CE10 de Mme Delphine Batho.*

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** L'amendement CE46 a pour objet de rétablir l'article 5 adopté par l'Assemblée en première lecture, en tenant compte de différentes remarques entendues lors de nos auditions.

Il vise ainsi à limiter l'exception contractuelle – qui permet à un professionnel de contacter un client inscrit sur la liste d'opposition au démarchage – aux seuls clients d'un contrat en cours, et non plus à tout client avec lequel un professionnel a des relations contractuelles préexistantes. Toutefois, afin de ne pas brider les petits professionnels qui souhaitent proposer à leurs clients des produits susceptibles de les intéresser, nous proposons désormais d'ouvrir le périmètre des sollicitations possibles. Celles-ci pourront donc concerner les produits et services ayant un rapport avec le produit ou le service proposé dans le contrat initial, lui étant afférent ou visant notamment à améliorer sa qualité ou ses performances.

**Mme Valéria Faure-Muntian, présidente.** Le sous-amendement CE64 a pour objet d'étendre l'exception contractuelle aux produits ou services « complémentaires » au contrat en cours d'exécution, afin de permettre au professionnel de proposer à son client une offre globale.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Avis favorable à ce sous-amendement.

**M. Pierre Cordier.** Actuellement, dès lors qu'un consommateur est inscrit sur Bloctel, les entreprises ont l'interdiction de le démarcher par téléphone, sauf en cas de relations contractuelles préexistantes. Afin de mieux prendre en compte le souhait des consommateurs qui ont manifesté leur désir de ne plus être démarchés en s'inscrivant sur Bloctel, l'amendement CE3 vise à limiter l'exception de démarchage à des sollicitations ayant un rapport direct avec l'objet d'un contrat en cours.

**Mme Delphine Batho.** L'amendement CE10 est très important, car le diable est dans les détails. Les mots « relation contractuelle préexistante » ont en effet été interprétés dans le sens « Client un jour, client toujours », de sorte que rien n'empêche actuellement un professionnel avec lequel j'avais conclu une relation contractuelle il y a vingt ans de m'appeler demain. Je propose donc de limiter

l'exception contractuelle aux sollicitations ayant un rapport direct avec l'objet d'un contrat en cours.

À cet égard, Monsieur le rapporteur, la rédaction que vous proposez, si elle obéit à la même intention, pose néanmoins problème. En effet, qu'est-ce qu'un produit « afférent » à l'objet d'un contrat en cours ? Je l'ignore. On pourrait considérer, par exemple, qu'une assurance est afférente à tel équipement. Les mots « afférents » – ou « complémentaires », Madame la présidente – sont si imprécis qu'ils vont faire l'objet d'une multitude d'interprétations et ouvriront autant de brèches dans lesquelles s'engouffreront les professionnels pour continuer à démarcher des personnes pourtant inscrites sur Bloctel, et ce en toute légalité.

La solution consiste donc à préciser qu'une personne inscrite à ce registre ne peut pas être démarchée, sauf si la sollicitation porte sur un produit ayant un lien direct avec l'objet d'un contrat en cours.

**M. Christophe Naegelen.** Avis défavorable aux amendements CE3 et CE10. Le mot « analogue » est employé dans le code des communications électroniques ; nous n'avons donc rien inventé...

**M. Nicolas Démoulin.** Je vous remercie, Monsieur le rapporteur, pour l'amendement CE46 qui offre un cadre plus protecteur puisque, je le rappelle, l'article 5 a été supprimé au Sénat. Permettez-moi cependant de vous poser une question précise. Prenons le cas d'un opérateur téléphonique qui nous a vendu un abonnement à une ligne fixe classique : pourra-t-il, demain, nous appeler pour nous vendre un abonnement à la fibre ? Autrement dit, ce type d'avancée technologique entre-t-il dans l'exception contractuelle ? Cela me paraît indispensable.

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Ce sera possible, à plus forte raison s'il s'agit d'améliorer le service rendu. C'est précisément l'objet de l'amendement CE46.

*La commission adopte le sous-amendement CE64 puis l'amendement CE46 sous-amendé. L'article 5 est ainsi rétabli*

*En conséquence, les amendements CE3 et CE10 tombent.*

*Article 6*

(art. L. 224-51 du code de la consommation)

**Modalités de suspension et de résiliation du contrat d'un éditeur de services à valeur ajoutée frauduleux et suspension de l'accès des consommateurs audit numéro**

*La commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CE49 et CE48 du rapporteur.*

*Elle est saisie de l'amendement CE47 du rapporteur.*

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Cet amendement a pour objet d'augmenter les sanctions prévues à l'encontre des professionnels et opérateurs qui ne respecteraient pas les dispositions relatives à l'utilisation et à l'exploitation de numéros surtaxés, pour les aligner sur les sanctions applicables à l'encontre des professionnels et opérateurs ne respectant pas les dispositions relatives au démarchage téléphonique telles que modifiées par la présente proposition de loi.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CE57 du rapporteur.*

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Il s'agit d'empêcher que les prestataires de services sanctionnés pour des pratiques commerciales déloyales et frauduleuses impliquant l'utilisation de numéros de téléphone du plan national de numérotation établi par l'ARCEP puissent poursuivre leurs pratiques en se faisant affecter de nouveaux numéros par les opérateurs de communications électroniques. À cette fin, la DGCCRF communiquera les sanctions qu'elle prononce aux opérateurs, lesquels ne pourront plus affecter de numéros aux prestataires de services sanctionnés pendant au moins un an.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle examine, en discussion commune, les amendements CE54 et CE53 du rapporteur.*

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** L'amendement CE54, qui est très important, a un double objet.

Premièrement, il impose aux opérateurs, sous peine d'une sanction prononcée par l'ARCEP, de bloquer les appels et messages provenant de l'international et présentant comme identifiant d'appelant un numéro du plan de numérotation établi par cette autorité, à l'exception des appels et messages des clients des opérateurs français en itinérance internationale. Cette obligation entrerait en vigueur dans un délai de trois mois à compter de l'adoption de la loi.

Deuxièmement, il tend à encadrer la mise en place par les opérateurs d'un mécanisme interopérable d'authentification des appels. Cette interopérabilité reposerait sur des travaux interopérateurs, dont l'ARCEP a confirmé qu'elle assurerait le suivi. Un délai de deux ans est prévu pour l'entrée en vigueur de ce mécanisme, qui viendrait se substituer aux dispositions prévues s'agissant du contrôle des appels en provenance de l'international.

Quant à l'amendement CE53, il est de repli, puisqu'il ne comporte que la seconde partie de l'amendement CE54.

*La commission adopte l'amendement CE54.*

*En conséquence, l'amendement CE53 tombe.*

*La commission adopte l'article 6 modifié.*

#### *Article 7*

(art. L. 224-54-2 [nouveau] du code de la consommation)

**Saisine de l'autorité judiciaire par l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation aux fins d'enjoindre aux fournisseurs d'un service téléphonique au public ou aux opérateurs de communications électroniques de prévenir ou de faire cesser un dommage causé par un numéro à valeur ajoutée**

*La commission adopte l'article 7 sans modification.*

*Article 8*

(art. L. 522-6 du code de la consommation)

**Régime de publicité des sanctions prononcées par l'autorité administrative  
chargée de la concurrence et de la consommation**

*La commission adopte l'article 8 sans modification.*

*Enfin, elle adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.*

**M. Christophe Naegelen, rapporteur.** Je regrette, dans une certaine mesure, que les amendements les plus importants aient été ceux qui ont été le moins sujets à débat, car ils permettront véritablement de responsabiliser les acteurs et de limiter les nuisances dont sont victimes nos concitoyens.