



ASSEMBLÉE NATIONALE

FORUM

« QUELLE SÉCURITÉ POUR LES CONSOMMATEURS EUROPÉENS ? »

(Mercredi 14 juin 2000)

Compte rendu des débats

SOMMAIRE

Pages

ALLOCUTION D'OUVERTURE

M. Raymond FORNI Président de l'Assemblée nationale	7
---------------------------------------------------------------------	---

DISCOURS

M. Alain BARRAU, Président de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne.....	11
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

PREMIERE TABLE RONDE

• Mme Michèle RIVASI députée, rapporteure	15
• M. Patrice JOURDAIN Professeur à l'Université de Paris I <i>Le régime de responsabilité du producteur est-il suffisant ?</i>	15
• M. Claude DELPOUX Directeur adjoint à la Fédération Française des Sociétés d'Assurances (F.F.S.A.) <i>L'assurance des risques : faux problème ou contrainte réelle ?</i>	19

- **M. François-Xavier TESTU**
Professeur agrégé des Facultés de droit, Avocat à la Cour
Un régime unique de responsabilité du producteur en Europe
est-il possible ? 23

DEBAT

Intervenants :

- **Mme Joëlle SIMON**
MEDEF 25
- **M. Patrice JOURDAIN**
Professeur à l'Université de Paris I 25
- **Mme Michèle RIVASI**
députée, rapporteure 25
- **M. Claude DELPOUX**
Directeur adjoint à la Fédération Française des Sociétés
d'Assurances 26
- **M. Olivier DUPLESSIS**
Président de l'Association française des transfusés 26
- **M. Roger BONVALLET**
Nature et Progrès 26
- **M. François-Xavier TESTU**
Professeur agrégé des Facultés de droit, Avocat à la Cour 27

<h2>SECONDE TABLE RONDE</h2>

- **Mme Michèle RIVASI**
députée, rapporteure 29
- **Maître Jérôme FRANCK**
Avocat au Barreau de Paris
L'établissement du lien de causalité : un obstacle difficile pour
le consommateur isolé 31

- **Maître Francis TERQUEM**
Avocat à la Cour
Les associations sont-elles réticentes à agir en justice ? 33
- **M. Jean CALAIS AULOY**
Professeur à l'Université de Montpellier
Quel avenir pour l'action de groupe ? 35

DEBAT

Intervenants :

- **Mme Michèle RIVASI**
députée, rapporteure 39
- **Mme Jeanne GOERRIAN**
Présidente de l'association des victimes de l'hormone de
croissance 39
- **Maître Jérôme FRANCK**
Avocat au Barreau de Paris 40
- **Maître Francis TERQUEM**
Avocat à la Cour 40
- **ex-Caporal DESPLAT**
ancien participant à la guerre du Golfe 40
- **Mme Michèle RIVASI**
députée, rapporteure 41
- **M. Philippe JAKUBOWSKI**
Association des victimes de la vaccination contre l'hépatite B 41
- **Mme Michèle RIVASI**
députée, rapporteure 42
- **M. Alain BARRAU**
Président de la Délégation de l'Assemblée nationale pour
l'Union européenne 43

Conclusion du forum : M. Christian THEVENOT,
Conseiller chargé des affaires civiles au Cabinet de
Madame Elisabeth GUIGOU, Garde des Sceaux, Ministre
de la Justice 45

**M. Raymond FORNI,
Président de l'Assemblée nationale**

Je suis heureux de vous accueillir pour ce débat sur la sécurité des consommateurs européens. Je connais un peu le sujet, puisque j'ai eu l'honneur de rapporter dans cette assemblée la transposition de la directive relative à la responsabilité du fait des produits défectueux de 1985. J'ai à mes côtés M. Barrau, président de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, et Madame Rivasi, députée, qui rapportera pour la Délégation, et qui est une spécialiste reconnue de ces questions.

La prise de conscience des problèmes posés par l'éventuelle défectuosité de produits fabriqués par l'homme a été précoce, l'élaboration de la directive ayant commencé dès 1972. Le Conseil de l'Europe a lui-même élaboré une convention, en 1977, sur la responsabilité des produits en cas de décès ou de lésion corporelle. En janvier 1993, devant le retard pris par la France pour transposer la directive, la Cour de Justice des Communautés a menacé notre pays de lourdes sanctions. Preuve, soit dit en passant, que nous devons tout faire pour examiner les textes européens dans des délais raisonnables.

Le développement quantitatif a été pendant longtemps notre seul horizon, le credo même de la construction européenne. Puis, dans les années 1980-1990, les aspects qualitatifs ont progressivement pris toute leur place. Le prodigieux développement industriel de masse, notamment dans l'industrie alimentaire, a conduit consommateurs et responsables à se poser des questions : pour qui produit-on ? Dans quelles conditions ? En prenant quels risques ? C'est à ces questions, et à d'autres, qu'a entendu répondre la directive de 1985. Des événements aussi dramatiques que la contamination par la dioxine, la listeria, l'amiante, des catastrophes comme Tchernobyl ou le drame du sang contaminé ont fait progressivement prendre conscience aux populations et aux élus qu'il fallait mettre en place un cadre juridique propre à assurer la protection des consommateurs. Comment la croissance et la consommation de masse pouvaient-elles aussi apporter la mort et la

désolation ? Les citoyens n'admettent plus l'idée de catastrophes sans responsables, ils n'acceptent plus dans ces domaines la fatalité. Il ne peut y avoir de risque sans responsabilité : tel est le principe qui fonde la législation débattue aujourd'hui.

Le Droit pénal français réprime la mise en danger d'autrui et considère l'imprudence, la négligence, le manquement à une obligation de sécurité comme des délits. La frontière devient de plus en plus ténue entre le risque acceptable au regard des progrès scientifiques et techniques et l'imprudence ou la négligence punissables, comme le montrent l'actualité récente et la mobilisation de certaines associations de victimes. A supposer qu'on veuille limiter la responsabilité pénale à ceux qui ont commis une faute de comportement, il est impératif de définir un mécanisme de réparation civile aisé à mettre en œuvre. C'est précisément l'ambition de la loi du 19 mai 1998, qui repose sur le principe que seule la responsabilité sans faute du producteur permet d'apprécier justement le risque inhérent à la production technique moderne. Le nouvel article 1386 du code civil dispose désormais que le producteur est responsable du dommage créé par un défaut du produit, qu'il soit lié ou non par contrat avec la victime. Il se borne à exiger de la victime la preuve de l'existence du défaut du produit et le lien de causalité entre celui-ci et le dommage, non la preuve d'une faute. On peut certes s'interroger sur la notion de causalité, ou se demander s'il faut en venir au système américain, où la simple implication du produit vaut lien de causalité. Qu'entend-on en outre par défaut du produit ? Faut-il aller plus loin que « la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre » ? Un produit simplement inefficace peut-il être considéré comme défectueux ?

Toutes ces questions n'ont pas nécessairement encore trouvé de réponse. Le Livre vert de 1999 cherche à dresser un premier bilan de l'application de la directive de 1985. Faut-il, au vu de l'expérience, alléger les modalités de la charge de la preuve qui pèse sur la victime ? Si oui, ne risque-t-on pas de judiciairiser un peu plus nos sociétés ? L'équilibre est difficile à trouver entre l'antique vertu de prudence et le risque assumé, sauf à stériliser l'innovation et le progrès qui, chacun le sait, peuvent être la meilleure comme la pire des choses. Disons simplement qu'entre la timidité et l'aveuglement, il y a la précaution.

Je vous souhaite une matinée riche et fructueuse à l'Assemblée nationale. Contrairement à ce qu'on dit souvent, les parlementaires travaillent et font honneur au mandat qu'ils tiennent du peuple. Je suis fier de présider cette assemblée, qui est l'essence même de la démocratie.

**M. Alain BARRAU,
président de la Délégation de l'Assemblée
nationale pour l'Union européenne**

Je remercie le Président Forni de sa présence, de son accueil et des propos qu'il a tenus en ouverture de cette table ronde, qui s'inscrit dans le cadre de la préparation de la Présidence française de l'Union. Pendant les six mois qui viennent, la France devra faire avancer des dossiers aussi variés que la CIG, les coopérations renforcées, la PESC, les questions liées à la croissance et à l'emploi, la Charte des droits fondamentaux. En application du nouvel article 88-4 de la Constitution, le Gouvernement a désormais la faculté de saisir le Parlement de textes européens dits de consultation ; c'est dans ce cadre que la Délégation a été saisie du Livre vert, document-bilan, sans contenu normatif, de la directive de 1985 dans lequel la Commission européenne évoque quelques pistes de réforme. Madame Rivasi présentera à l'automne le fruit de notre travail, que le présent forum contribuera à enrichir.

La France a été le dernier Etat membre à transposer la directive, encore l'a-t-elle fait sous la menace de lourdes astreintes financières. Le retard était dû, notamment, aux controverses passionnées suscitées par la notion de risque de développement, qui consacre un cas d'exonération du producteur jusque-là inconnu en droit français. La Commission a adressé à la France, le 6 août 1999, un avis motivé suivi d'un recours en manquement pour mauvaise transposition de la directive. Or les dispositions critiquées par Bruxelles sont protectrices : l'idée de franchise n'a pas été retenue par la loi de 1998, et celle-ci a étendu au fournisseur le régime de responsabilité du producteur, lui-même contraint à une obligation de suivi.

Quels sont donc les enjeux du Livre vert pour la France et l'Union européenne ? L'Europe est confrontée, depuis plusieurs années, à une crise de confiance des consommateurs suscitée par des risques qui portent atteinte à leur sécurité alimentaire et sanitaire, ESB, dioxine, amiante ou OGM. Ces risques posent la question cruciale de l'aptitude à y faire face et mettent à l'épreuve certaines valeurs consacrées dans le traité instituant la Communauté

européenne, telles que le droit des consommateurs à un niveau de protection élevée ou encore le principe pollueur-payeur.

La Commission, quant à elle, estime que son texte répartit équitablement les risques. La responsabilité peut certes être engagée indépendamment de toute faute du producteur, dès lors que le défaut du produit porte atteinte à la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre. Un tel régime dépasse la distinction traditionnelle en droit français entre responsabilité contractuelle et responsabilité délictuelle. La responsabilité du producteur ne peut être écartée ou limitée par des clauses contraires. Mais des lacunes subsistent, dont la Commission est consciente puisqu'elle se demande s'il ne faudrait pas modifier la directive dans le sens d'une protection renforcée des victimes, même si cela implique de ne pas maintenir son équilibre actuel.

Je relèverai trois de ces lacunes. La responsabilité du producteur est en premier lieu limitée dans le temps, soit dix ans suivant la mise en circulation du produit, ce qui ne permet pas à certaines catégories de victimes, en particulier celles de risques dits sériels, d'obtenir réparation. Faut-il dès lors recourir à des fonds d'indemnisation ou allonger le délai de prescription ? Cette dernière solution pose le problème de l'assurabilité des risques. La responsabilité du producteur est en outre limitée aux dommages corporels et matériels. Deuxième lacune : aucune obligation d'assurance n'est prévue, ce qui n'est guère compatible, semble-t-il, avec le principe de la responsabilité sans faute. Troisième lacune, enfin, sans doute la plus importante : faculté est offerte au producteur mis en cause d'invoquer, pour s'exonérer, le risque de développement en prouvant que l'état des connaissances scientifiques et techniques n'a pas permis de déceler l'existence du défaut au moment où il a mis le produit en circulation. Une telle exonération n'est-elle pas contradictoire avec l'idée même de responsabilité sans faute ?

On peut en outre s'inquiéter de l'absence d'harmonisation des législations nationales, même si cela était prévisible, la directive autorisant la coexistence de son régime de responsabilité avec celui des Etats membres. Il en résulte une situation complexe, aggravée par la transposition diverse, notamment, de l'exonération pour risque de développement.

Quant aux consommateurs, ils sont en position d'infériorité pour établir le dommage, le défaut du produit et le lien de causalité entre les deux. La question de leur accès à la justice est ainsi posée. La complexité des litiges – voir l'affaire de l'hépatite B – leur impose le recours à des expertises, dont ils doivent faire l'avance des frais. En outre, le droit français encadre de façon stricte l'intervention des associations. Faut-il, dès lors, assouplir les conditions de preuve imposées aux consommateurs ? Faut-il s'orienter vers un mécanisme inspiré de la *class action* américaine ? Ces solutions, peu conformes à nos traditions juridiques, méritent toutefois d'être débattues.

Le Livre vert illustre, à certains égards, les enjeux de la construction européenne : révélant les difficultés de l'harmonisation des législations nationales, il met aussi en évidence l'obligation de répondre aux préoccupations quotidiennes des citoyens et la nécessité d'un débat démocratique sur le futur Etat de droit communautaire. Ce sont d'ailleurs les objectifs qu'avec le plein soutien de la Délégation, le Gouvernement entend poursuivre lors de la Présidence française de l'Union.

PREMIERE TABLE RONDE
QUELLE RESPONSABILITE POUR LE
PRODUCTEUR ?

Mme Michèle RIVASI,
députée, rapporteure

Pour animer la première table ronde, plusieurs personnalités nous feront profiter de leur expertise : M. Jourdain, qui traitera du régime de responsabilité du producteur, M. Delpoux, qui évoquera l'assurabilité des risques, et M. Testu, qui interviendra sur l'opportunité d'un régime unique de responsabilité en Europe. La seconde table ronde abordera la question de l'accès à la justice des consommateurs et des victimes. Des associations témoigneront de leurs expériences. J'ai pu moi-même constater, lors d'un voyage aux Etats-Unis, que les victimes y parvenaient mieux qu'en France à se regrouper pour obtenir gain de cause.

LE REGIME DE RESPONSABILITE
DU PRODUCTEUR EST-IL SUFFISANT ?

M. Patrice JOURDAIN,
Professeur à l'Université de Paris I

La question à laquelle il m'avait initialement été demandé de répondre était de savoir si le régime de responsabilité du producteur était satisfaisant. Je tenterai donc de répondre aux deux interrogations conjointement. En premier lieu, je rappelle qu'en droit français, les mêmes règles valent pour producteurs, vendeurs, revendeurs et distributeurs. La directive, elle, prend en compte les seuls producteurs. Je distinguerai ensuite la forme du fond, pour observer que, sur la forme, le régime de responsabilité du producteur est relativement insatisfaisant, en raison tant de la complexité de notre droit que des incertitudes liées à son évolution.

En France, en effet, la victime dispose de plusieurs sources d'action : celle du droit commun, fondée sur le manquement à l'obligation de sécurité, et celle qui se fonde sur la loi du 19 mai 1998. Il existe, en outre, certains régimes spécifiques, tel celui qui s'applique aux transfusés contaminés par le virus HIV, dont la loi de 1991 permet l'indemnisation automatique.

La notion de manquement à l'obligation de sécurité est elle-même récente, et révèle l'influence de la directive de 1985 ; auparavant, il fallait agir pour vice caché. J'ajoute que la jurisprudence permet aussi à un tiers, victime d'un défaut de sécurité, d'agir. On le voit, l'obligation de sécurité est très protectrice des victimes, qui ont donc tout intérêt à se placer sur ce terrain à chaque fois qu'un dommage est causé à une personne ou à un bien.

Mais au régime de droit commun s'ajoute la loi de 1998, et les victimes peuvent, à leur choix, invoquer l'un, ou l'autre, ou les deux. De cette pluralité de sources naît la complexité, laquelle est accrue par la difficulté d'accès à la jurisprudence, qu'il est malaisé d'appréhender dans sa totalité.

Un deuxième grief rend le dispositif actuel insatisfaisant : l'incertitude sur l'évolution de notre droit de la responsabilité. La loi de 1998 risque d'avoir pour conséquence une évolution du droit commun néfaste pour les victimes, qui se traduirait par l'affaiblissement, sinon l'abandon de l'obligation de sécurité. Tout d'abord, la directive étant transposée, des voix pourraient s'élever pour dire que la jurisprudence relative à l'obligation de sécurité, devenue caduque, n'a plus lieu d'être. On pourrait, en outre, envisager la fusion de l'action de droit commun et de l'action spéciale ouverte par la loi de 1998. Or, l'exonération pour risque de développement, absente du droit commun, existe dans la loi de 1998. Dès lors, l'obligation de sécurité ne disparaîtrait pas entièrement, mais elle se trouverait affaiblie si le responsable d'un dommage s'attachait à démontrer qu'il résulte d'un risque de développement.

On pourrait sans doute remédier à ces risques en supprimant l'option actuellement ouverte et en décidant de substituer la loi de 1998 au droit commun. Mais cette mesure serait contraire à l'article 13 de la directive, qui prévoit expressément le maintien du

droit commun des Etats membres en son état au moment du vote de la loi de transposition ; elle pourrait avoir, de plus, pour conséquence de faire régresser la protection des victimes.

Cela dit, les règles en vigueur sont-elles satisfaisantes sur le fond ? La réponse, évidemment, varie du tout au tout selon que l'on se place du point de vue des victimes ou des producteurs. Pour les victimes, le droit commun, très protecteur, est parfaitement satisfaisant, puisqu'il comporte, en leur faveur, une obligation de résultat et ne prévoit, en pratique, aucun cas d'exonération de responsabilité du producteur. En particulier, le risque de développement – c'est-à-dire le risque lié à l'absence de connaissances techniques sur les dommages futurs – n'est pas considéré comme une cause étrangère. De surcroît, le principe de la responsabilité intégrale se double d'un très long délai d'action, les victimes disposant pour agir de 30 ans à compter de l'apparition des dommages.

La loi du 10 juillet 1998, bien que moins protectrice en ce qu'elle prévoit des délais plus restrictifs et que le risque de développement y est considéré comme exonératoire, ne nuit pas aux victimes puisqu'elle ne se substitue pas au droit commun mais s'y ajoute. Elle est donc, à ce jour, assez inutile, et porte en germe un effet pervers : celui d'affaiblir, sinon de faire disparaître l'obligation de sécurité. Le recul de la protection des victimes qui en résulterait serait paradoxalement contraire à l'esprit de la directive, qui vise au minimum à maintenir les dispositions en vigueur dans les Etats membres au moment de la transposition. Il serait en outre contraire à la volonté du législateur puisque, au terme de très longs débats, l'exonération pour risque de développement a été précisément acceptée à la condition que le droit commun subsiste dans sa rédaction à la date du vote de la loi. L'intérêt de la victime est donc que le droit commun soit maintenu intégralement et ne s'affaiblisse pas.

Bien entendu, le point de vue des producteurs est tout autre : ils considèrent que le droit français n'est pas satisfaisant parce que très rigoureux. L'est-il trop ? L'appréciation dépend de la sensibilité de chacun. Le fait est que l'on demande aux producteurs de prendre en charge des dommages qu'ils ne pouvaient éviter. De ce point de vue, on peut effectivement considérer excessive la rigueur du droit français, de tous les droits de l'Union, peut-être le plus protecteur

des victimes et des consommateurs. Mais admettre la régression de ces acquis du fait de la loi serait un recul.

Je ne suis d'ailleurs pas certain que ces dispositions nuisent à la compétitivité des producteurs puisque, sur le territoire français, toutes les entreprises sont soumises au même droit et que, sur les marchés extérieurs, les entreprises françaises sont soumises aux mêmes dispositions que leurs concurrentes. On le voit, l'argument, pourtant couramment évoqué, est douteux.

Je pense que le droit de la responsabilité doit être maintenu dans son état actuel. Cependant, il n'est pas parfait. Comment, alors, l'améliorer ? Il faut faire en sorte que la loi de 1998 devienne aussi protectrice que l'est le droit commun et, pour cela, commencer par supprimer la disposition qui prévoit que le délai de dix ans ouvert aux victimes pour agir part de la date de mise en circulation du produit. L'expérience a en effet montré que le délai d'incubation – pour l'ESB – ou d'apparition des symptômes – pour l'amiante – est parfois beaucoup plus long que 10 ans. Le délai-couperet prévu par la loi de 1998 pourra donc, en certains cas, apparaître insuffisant, car il interdira aux victimes de réclamer une indemnisation sur le fondement de ce texte. Il faut donc soit supprimer ce délai, soit le faire courir à compter de la découverte du dommage.

La deuxième réforme serait la prise en charge de l'indemnisation des risques de développement. Elle conduirait à supprimer la cause d'exonération correspondante, l'inconvénient étant que la responsabilité du producteur demeurera très lourde. Il faudrait, aussi, créer un fonds d'indemnisation pour les risques de développement, vers lequel le producteur se tournera après avoir lui-même indemnisé les victimes. Un tel fonds mettra certes à contribution les finances de l'Etat, mais rien ne sert de se voiler la face : à chaque fois qu'un risque apparaîtra, une loi prévoyant l'indemnisation des victimes devra être votée. Cela a été fait en 1991 pour les transfusés victimes de la contamination par le virus HIV, cela devra être fait pour les personnes victimes d'ESB, et d'autres épisodes du même type surviendront sans doute. La création d'un tel fonds serait donc judicieuse.

L'ASSURANCE DES RISQUES : FAUX PROBLEME OU CONTRAINTE REELLE ?

**M. Claude DELPOUX,
Directeur adjoint à la Fédération Française
des Sociétés d'Assurances**

A la question qui m'est posée, je suis tenté de répondre par d'autres interrogations : qui est concerné, du producteur, de l'assureur ou de la victime ? Autrement dit, la contrainte est-elle l'obligation d'assurer ou celle de s'assurer ? Et comment agir pour que l'assurance se fasse dans de bonnes conditions ? Jadis, les généraux considéraient comme acquis que l'intendance suivrait : de la même manière, on s'est accoutumé à ce que l'assurance suive la responsabilité et les travaux préparatoires de la directive ont été fondés sur ce postulat.

Il serait aberrant de mettre sur la paille des responsables sans faute, qu'il s'agisse de personnes privées ou d'entreprises, et la formation d'un couple assuré/responsable est donc nécessaire. Sa constitution a des effets bénéfiques pour la protection des victimes. Toutefois, la crise menace si l'un des partenaires – l'assureur – expose qu'il ne peut plus suivre. En ce sens, l'assurance des risques est un faux problème si les conditions de l'assurabilité sont réunies. Il reste par ailleurs à examiner une autre voie : celle de l'assurance directe.

Quels sont les conditions de l'assurabilité du risque « producteur » ? Se pose en premier lieu la question du délai, car une très longue période peut s'écouler entre la date de mise d'un produit sur le marché et le moment où le dommage se manifeste. Les assureurs, qui fondent les prévisions de coût, et donc le montant des primes, sur des risques déjà connus, se trouvent ici contraints de faire face à des risques nouveaux, qu'ils ne peuvent donc appréhender par expérience. Au moins doivent-ils bénéficier de la stabilité juridique. De toute évidence, si des revirements jurisprudentiels provoquant l'extension de la garantie, l'assurance sera compromise. Les conditions fixées par contrat ne doivent pas être remises en cause, pour autant, naturellement, qu'elles ne contreviennent pas au code des assurances.

Les contrats d'assurance modernes qui définissent l'étendue des garanties étant fondés sur le principe du « tout, sauf », il n'a pas été nécessaire de modifier les contrats signés après l'entrée en vigueur de la loi de 1998. Le dispositif continue donc d'être fortement protecteur. Encore faut-il que les motifs d'exclusion de responsabilité soient respectés lorsqu'ils sont invoqués ; à ce sujet, la jurisprudence donne quelques soucis aux assureurs.

La question de l'exclusion du risque de développement a donné lieu à des discussions passionnées autour de la notion d'assurabilité. Si ce risque est, en principe, inassurable, c'est, je l'ai dit, parce que les critères manquent pour prévoir la probabilité d'un risque lié au progrès scientifique. Peut-on surmonter cette difficulté ? L'assureur, on le sait, doit conserver la maîtrise de ses engagements et doit donc pouvoir rectifier ses prévisions de coût à mesure que son appréhension du risque progresse. Se trouve donc posée la question de la fixation de la date de départ de la garantie : s'agit-il du moment du fait générateur, de celui de l'apparition du dommage ou de la formulation de la réclamation ? Le 19 décembre 1992, la Cour de Cassation s'est prononcée en faveur du seul fait générateur, point de salut. Cette décision étant incompatible avec la nécessité d'équilibre financier des opérations d'assurance, les assureurs ont passé entre eux des conventions qui leur permettent, pour l'instant, de faire face, mais qui ont aussi l'effet paradoxal de permettre à la Cour d'affirmer que sa décision est sans conséquence financière pour eux... Il est indispensable de revoir cette règle, et d'admettre que le délai de responsabilité part du moment de la formulation de la réclamation.

Les compagnies se félicitent par ailleurs que le principe de la limitation d'engagement soit reconnu. Tout n'est pas réglé pour autant, et l'apparition de sinistres sériels impose de fixer, aussi, les modalités d'épuisement du plafond de garantie, en gardant à l'esprit que l'assureur souhaite indemniser les victimes au plus vite – il y a intérêt. Le risque existe donc que des victimes qui se manifestent tardivement n'accusent les compagnies d'avoir épuisé le plafond de garantie en violation de leurs droits. Le cas s'est présenté pour la Sécurité sociale lors de l'indemnisation des victimes de la catastrophe de Furiani, considérée comme une indemnisation modèle. Des solutions pragmatiques devraient permettre de régler ce problème.

On le voit, les compagnies sont ouvertes à ces questions, mais elles tiennent à ce que les conditions d'assurabilité du risque de développement soient entourées d'une sécurité juridique réelle.

Quelques mots, enfin, sur l'assurance directe. Pourquoi ne pas créer un tel dispositif, qui permettrait aux victimes confrontées à des responsables insolubles d'obtenir réparation, quitte à ce que leur assureur se tourne ensuite vers ces responsables ?

En conclusion, il convient, en matière de responsabilité, de savoir où placer le curseur, au Parlement de définir la bonne application du principe de précaution, en évitant d'une part que des victimes n'obtiennent pas réparation du préjudice subi et d'autre part que l'innovation et le développement industriel soient entravés.

Quant à l'assurance obligatoire, elle ne peut que varier en fonction de la nature du produit et de la taille de l'entreprise. Comment la fixer ? Quel contenu lui donner ? Etant donné la variété des situations, il paraît peu vraisemblable qu'elle puisse être généralisée ; elle peut cependant être envisagée dans certains cas bien définis – pour les OGM par exemple. On l'aura constaté : les débats de principe foisonnent, mais beaucoup reste à faire sur le plan concret...

UN REGIME UNIQUE DE RESPONSABILITE DU PRODUCTEUR EN EUROPE EST-IL POSSIBLE ET SOUHAITABLE ?

**M. François-Xavier TESTU,
Professeur agrégé des facultés de droit, Avocat à la Cour**

Tout est possible, si l'on admet que le droit est l'instrument adéquat en ces matières, d'autant qu'il ne faut pas surestimer le poids des traditions juridiques des uns et des autres. Tout est affaire de volonté. Il paraît en effet paradoxal, alors que le commerce intra-communautaire s'est fortement développé, que le droit maintienne des frontières largement artificielles. Le bon sens veut que l'on se dirige vers une unification. On dira que c'est la raison d'être de la directive, mais ce n'est pas tout à fait vrai. En réalité, elle n'est qu'une étape vers une unité qui n'existe pas encore.

A mon sens, l'équilibre proposé par le texte européen entre protection des citoyens ou des consommateurs et sécurité juridique des entreprises est sain. Les entrepreneurs ont besoin de procédures suffisamment prévisibles pour pouvoir se faire une idée de la sauce à laquelle ils seront mangés si, malgré leur vigilance, un produit défectueux est mis sur le marché. Mais cet équilibre, auquel tient la Commission, ne peut être assuré que si l'on progresse vers l'unité ; or la situation actuelle est celle d'une superposition du régime de la directive et du droit interne, celui-ci ayant toujours été très protecteur du droit des victimes.

Un mot d'abord du risque de développement. L'importance pratique de cette question n'est pas aussi grande qu'on le dit et la charge est surtout symbolique. Tous les Etats membres ont reconnu l'exonération pour risque de développement, mais trois d'entre eux, et non des moindres, ont désigné des domaines où ce risque ne peut être invoqué : l'Espagne pour les produits alimentaires, l'Allemagne pour la pharmacie et la France pour les produits dérivés du corps humain. Cette situation peut avoir des conséquences imprévisibles. L'effet symbolique est en tout cas dévastateur. Les entrepreneurs français en viennent à envier le système américain, alors qu'il n'y a pas de pire régime de la responsabilité du producteur et qu'en dehors des éventuelles transactions le règlement des litiges est parfaitement

imprévisible. En pratique, si les victimes veulent éviter l'exonération pour risque de développement, il leur suffit de se placer sur le terrain du droit commun de la responsabilité. Selon la jurisprudence classique, il ne peut y avoir en effet de cause d'exonération autre qu'extérieure ; or, en l'espèce, les conditions d'extériorité ne sont pas réunies. L'exonération pour risque de développement a en outre des effets discutables et difficiles à apprécier.

La superposition du droit d'inspiration communautaire et du droit traditionnel de la responsabilité est évidemment source de complexité ; elle est aussi un frein à l'unité. Car les avocats des victimes se placeront plus volontiers sur le terrain du vice caché que sur celui de la transposition, qui est moins favorable. Les juges seront d'autant moins tentés par la requalification que les vieux articles 1382 à 1384 peuvent tout aussi bien fonder une action que les nouveaux articles 1386-1 et suivants. Sans compter que les praticiens préfèrent un droit prétorien même complexe aux 18 articles d'une loi qu'ils ne connaissent pas bien. La priorité est ainsi donnée aux règles classiques. Je vais prendre un exemple. Une bouteille de soda explose : en France, sur le fondement de l'article 1384 alinéa 1, on assigne le fabricant et le juge condamne. La jurisprudence a toujours fait la distinction entre le gardien de la structure et le gardien du comportement. Elle considère que le fabricant est resté gardien de la structure et qu'il reste donc responsable. Une Cour d'appel belge a, elle, appliqué les nouvelles règles ; elle a dit, en substance, que le fabricant était responsable parce que l'explosion était survenue du fait des importantes variations de température auxquelles les bouteilles sont soumises, ces variations étant des conditions prévisibles d'utilisation, et que donc les bouteilles présentaient un défaut de sécurité au sens du nouveau texte. Cette façon d'apprécier la responsabilité paraît en l'espèce plus rationnelle. Si les tribunaux français avaient plus d'occasions de se pencher sur les nouveaux textes, le regard du juge se porterait sans doute plus souvent sur les responsables, leur comportement et les précautions qu'ils ont, ou n'ont pas prises. On marcherait ainsi de façon plus assurée vers l'unité.

A la question posée, je réponds : une réforme est souhaitable, parce que l'application du droit aujourd'hui n'est pas satisfaisante.

DEBAT

**Mme Joëlle SIMON,
MEDEF**

La directive ne se préoccupe pas seulement de la protection des consommateurs, elle a aussi pour objet d'éliminer les distorsions de concurrence entre producteurs européens. M. Jourdain a balayé cet aspect des choses d'un revers de main, mais le marché principal des entreprises françaises reste le marché français ; le fait que notre régime de responsabilité soit le plus protecteur n'est pas sans conséquence sur leurs activités. Pourquoi M. Jourdain incite-t-il le législateur français à se mettre en contravention avec Bruxelles ? Quant au Livre vert, je ne l'ai pas trouvé très convaincant sur la nécessité d'une réforme.

**M. Patrice JOURDAIN
professeur à l'Université de Paris I**

Sans doute me suis-je mal fait comprendre. Je n'incite pas le législateur à contrevenir à la directive, je dis seulement que le droit commun ne tombera en désuétude par absence d'application que si le régime particulier fondé sur les principes de la directive est aussi favorable aux victimes que ledit droit. Pour cela il faut procéder à des aménagements concernant particulièrement les délais, le risque de développement, qui doit être pris en charge d'une façon ou d'une autre, et le financement de l'indemnisation, fonds, assurance directe ou autre solution non encore évoquée.

Mme Michèle RIVASI
députée, rapporteure

En réalité, aucun Etat membre n'utilise la directive, ce qui veut dire qu'aucun ne s'y retrouve. Il faut donc l'amender dans le sens d'une meilleure protection des victimes.

Aux Etats-Unis, les entreprises s'assurent contre le risque de développement ; et quand on leur demande si la responsabilité correspondante pèse sur leurs capacités d'innovation, elles répondent par la négative.

M. Claude DELPOUX
Directeur adjoint à la Fédération Française
des Sociétés d'Assurances (F.F.S.A.)

L'exemple américain doit être nuancé. A la suite de la grave crise de la responsabilité civile des années 1980, les assureurs se sont totalement retirés du marché. On peut très bien couvrir le risque de développement dès lors qu'il n'y a pas de problème de garantie dans le temps.

M. Olivier DUPLESSIS,
Président de l'association française des transfusés

Dans les affaires sanitaires, les victimes rencontrent de grandes difficultés : pièces qui disparaissent, experts dont l'indépendance est incertaine, évocation de la vie privée... Une présomption de faute pèse sur le fournisseur du produit, mais le donneur est réputé avoir été contaminé à la date du don, sauf preuve contraire, et la victime ne pas l'avoir été, sauf preuve contraire... M. Jourdain a insisté à juste titre sur la question des délais ; c'est en effet très important dans le cas des maladies à incubation lente. Je suis partisan de faire partir le délai de prescription de la date d'apparition du dommage.

**M. Roger BONVALLET,
Nature et progrès**

La possibilité d'exonérer le risque de développement m'effraie. Elle est contraire au principe de précaution : si on l'admet, si on incite les producteurs à s'assurer, on ne les encourage pas à suivre le principe de précaution, ce qui peut avoir des conséquences dommageables tant pour l'environnement que pour la santé. Si la directive est moins protectrice que notre droit commun, il ne faut pas l'appliquer.

**M. François-Xavier TESTU
Professeur agrégé des Facultés de droit,
Avocat à la Cour**

La question des atteintes à l'environnement est particulière ; je ne suis pas sûr que la responsabilité du producteur ait techniquement vocation à y répondre. On débat actuellement aux Etats-Unis d'une solution radicale : les dirigeants d'une entreprise pourraient être responsables sur leurs biens personnels dans le cas de telles atteintes. Ce serait une façon de les responsabiliser et de les inciter à appliquer le principe de précaution. Reste que la mise en œuvre de ce principe est avant tout de la responsabilité des organismes étatiques – voir la pharmacovigilance.

DEUXIEME TABLE RONDE
LES DIFFICULTES D'ACCES A LA
JUSTICE DES CONSOMMATEURS ET DE
LEURS ASSOCIATIONS

Mme Michèle RIVASI
députée, rapporteure

L'accès des consommateurs et de leurs associations à la justice est une exigence de l'Etat de droit. Dans le cadre de la directive, c'est la condition d'un réel équilibre.

Aux Etats-Unis, les justiciables n'ont pas à avancer les frais, les honoraires des avocats étant calculés en pourcentage des dommages et intérêts obtenus. Les victimes sans moyen financier peuvent quand même ester en justice. Aux dommages et intérêts s'ajoutent les *punitive damages* dont le montant, non plafonné, peut atteindre des sommes colossales. En outre, celui qui perd le procès n'a pas à acquitter les frais de justice. Les avocats n'hésitent pas à susciter la constitution de *class actions* en démarchant les victimes d'un même dommage, y compris par publicité télévisée et communiqués de presse. On a vu, par exemple, un jury accorder des dommages et intérêts d'un montant de 250 millions de dollars à une femme brûlée au troisième degré par un café trop chaud servi par *McDonald's*, qui lui refusait le remboursement de ses frais médicaux, cette somme ayant été finalement ramenée à deux millions de dollars à la suite d'un règlement à l'amiable.

Il faut souligner que la *class action* est l'unique façon pour certaines victimes d'avoir accès à la justice. Il faut aussi relativiser les choses : selon une étude de *Public citizen*, l'association fondée par Ralph Nader, les sommes accordées par les tribunaux ou obtenues lors de règlements amiables ont atteint 4,1 milliards de dollars en 1993 – à comparer avec le PIB américain, soit 7 trillions de dollars.

La solution n'est-elle pas un moyen terme entre les insuffisances du système européen et les excès américains ?

**L'ETABLISSEMENT DU LIEN DE CAUSALITE :
UN OBSTACLE DIFFICILE POUR LE
CONSUMMATEUR ISOLE**

**Maître Jérôme FRANCK,
Avocat au Barreau de Paris**

La directive demande à la victime de prouver le défaut du produit, le dommage et un lien de causalité suffisamment caractérisé entre les deux. La rigueur voudrait qu'on établît avec certitude le rapport causal, mais la situation n'est en général pas favorable à la victime. Isolée, celle-ci n'a d'abord pas accès à l'information, elle ne sait pas que son cas n'est peut-être pas unique. *Que choisir ?* a publié au début de cette année une étude sur les pratiques de retrait des produits dangereux, d'où il ressort que les fabricants tentent de cacher la vérité en diffusant l'information dans des médias inadaptés. Les distributeurs, de leur côté, ne jouent pas toujours le jeu, et n'affichent pas systématiquement les mises en garde faites par le producteur.

Dès lors qu'il est exigé de la victime des éléments prouvant le lien de causalité entre le défaut et le dommage, l'étape de l'expertise est nécessaire. Celle-ci est longue et coûteuse – à bon expert, bon honoraire, dit-on – les questions ou les produits à expertiser sont souvent complexes et nécessitent la mise en œuvre de techniques variées et/ou sophistiquées. J'ai en tête l'exemple d'une expertise sur des produits de remise en forme fabriqués par génie génétique qui a duré 18 mois. Une telle situation aggrave encore le déséquilibre entre les professionnels, entourés de conseils et d'experts, y compris scientifiques, et les victimes, souvent isolées et assistées de leur seul avocat. La deuxième difficulté tient donc au coût du recours à l'expertise.

Parfois, enfin, la cause, toute évidente qu'elle soit pour les victimes, ne l'est pas pour le tribunal, qui leur demande d'en rapporter la preuve. C'est ainsi qu'il a pu être demandé le ticket d'achat de la viande supposée avoir entraîné une trichinose, et que les filles des femmes traitées au DES ont été priées de fournir l'ordonnance de la prescription faite à leur mère. Certes, le droit aime la rigueur, mais cela peut rendre la situation de la victime très

difficile. Cela dit, après les contaminations transfusionnelles, l'approche a été celle des indices graves et concordants. Mais est-ce suffisant ?

Dans certains cas, il existe une présomption de lien de causalité. Elle existe en droit du travail – et l'on fait souvent un parallèle entre droit du consommateur et droit du travail – où elle a pour effet que toute lésion apparue à l'occasion d'un accident du travail établit la présomption du lien de causalité. On pourrait de même, dans le cas qui nous occupe, créer une présomption simple, que le producteur pourrait combattre.

Une autre piste pourrait être suivie : celle de l'information, qui consisterait à imposer au producteur de notifier à une instance déterminée – la commission de sécurité des consommateurs – la défectuosité et les mesures prises. Cela serait cohérent avec l'obligation de suivi créée par le législateur français, et les victimes pourraient puiser à cette source les informations qui leur sont nécessaires.

Une troisième solution, qui n'est pas une idée nouvelle, puisque l'on en parlait déjà lors des discussions sur la refonte du droit de la consommation, consisterait à inverser la charge de la consignation.

Il y aurait là trois moyens relativement simples de renforcer la protection de la victime, ce qui est bien sûr notre souci constant, car il serait insupportable de la laisser sans réparation.

LES ASSOCIATIONS SONT-ELLES RETICENTES A AGIR EN JUSTICE ?

**Maître Francis TERQUEM,
Avocat à la Cour**

La question, telle qu'elle est formulée, semble laisser entendre que des insuffisances seraient imputables aux associations. Si leur action peut être critiquée, elle doit être replacée dans son cadre – celui du droit positif, qui fait interdiction depuis un arrêt de la Cour de Cassation de 1923, aux associations d'intervenir dans le domaine judiciaire, au motif que les intérêts qu'elles prétendent défendre sont collectivement défendus par l'Etat. Au surplus, il s'agit de savoir si le patrimoine reviendra *in fine* aux membres de l'association ou à leurs mandants.

Sur le terrain judiciaire, l'interdiction d'agir est donc maintenue, mais elle ne l'est pas sur le plan administratif, comme le Conseil d'Etat l'a reconnu dès 1906. Cette incohérence devrait appeler, dans un Etat rénové, à la fusion des deux ordres de juridiction.

Cependant, quelques associations privilégiées ont progressivement été affranchies de cette interdiction. L'examen des interventions législatives en ce sens montre une grande accélération, puisque l'interdiction a été levée une première fois en 1972 pour les associations antiracistes, puis en 1981 pour les associations s'occupant de l'enfance martyre, et que d'autres autorisations ont ensuite été consenties en 1985, 1990, 1991, 1993 et 1995.

On constate donc une inflation de la délégation de l'Etat à des personnes morales de droit privé. Est-ce un progrès ? Aussi longtemps qu'elles ne disposent pas des moyens de mener à bien les missions qui leur sont ainsi assignées, je n'en suis pas persuadé. De surcroît, cela pousse à des transactions qui sont souvent défavorables aux victimes et inférieures à ce qu'elles obtiendraient de l'institution judiciaire, l'influence du *lobby* de l'assurance expliquant le très faible niveau des indemnisations – ridicules, pour ce qui concerne les transfusés contaminés, si on les compare à ce qui a cours aux Etats-Unis.

Ce transfert n'est pas un bon signe, car l'Etat a un rôle à jouer en la matière. Le fait-il ? Je prendrai deux exemples. Je rappelle en premier lieu que l'association SOS-Racisme a lancé une campagne sur l'égalité des droits et la lutte contre les discriminations raciales dans les loisirs, au cours de laquelle M. Claude Bartolone, ministre délégué à la ville, a lui-même participé à un *testing* dont les conclusions ont été éloquentes. Mais j'observe qu'en dépit du bien-fondé de cette revendication, exprimée depuis plusieurs mois, pas un seul Parquet n'a prié des policiers de se tenir aux portes des quelques établissements connus pour leur attitude discriminatoire, infraction qu'un ministre a pu constater en personne. Cette carence, insupportable, de l'Etat, oblige les associations à agir et à faire constater les faits par huissier, ce qui est onéreux – et même l'aide juridictionnelle leur est refusée.

Le dossier du sang contaminé montre également une autre carence de l'Etat : alors que l'affaire est vieille de quinze ans et que, même si la qualification pose problème, les responsabilités sont à peu près connues, aucun membre du Parquet n'a jamais engagé une action publique à l'appui du droit des victimes !

Les associations ont donc, effectivement, un rôle à jouer. Mais le leur donner, c'est affaiblir celui de l'Etat et le principe de l'unicité du droit, puisque, les circulaires n'étant pas lues ou pas appliquées en tous lieux, une même infraction peut, par exemple, faire l'objet de poursuites à Amiens mais pas à Aix-en-Provence. Comment pourrait-on se satisfaire que l'Etat délègue aux associations, par ailleurs démunies, le soin d'appliquer dans toute sa cohérence la loi voulue par le législateur, et qui traduit la volonté populaire démocratiquement exprimée ? On perçoit un très grave danger de dérégulation et de dérive libérale, et l'on voit poindre le risque que des activités criminelles ne soient pas réprimées – ainsi de la discrimination à l'embauche, dont l'ANPE a sa part, car elle relaye les requêtes des employeurs.

La première garantie de protection des droits des citoyens, c'est le maintien de l'autorité centralisée de l'Etat. Les associations ont, certes, un rôle à jouer en la matière, mais leur demander de l'assurer seules, c'est attendre d'elles, sur le plan juridique, ce que l'on attendait du général Nivelle sur le plan militaire.

QUEL AVENIR POUR L'ACTION DE GROUPE ?

**M. Jean CALAIS AULOY,
Professeur à l'Université de Montpellier**

Il n'existe de véritable action de groupe ni en droit français ni dans le droit des autres pays membres de l'Union européenne, sauf, peut-être, au Portugal. On la trouve aux Etats-Unis où, depuis la fin du XIX^{ème} siècle, la jurisprudence admet la *class action*, ancêtre de toutes les actions de groupe, et au Québec où, en 1978, le législateur a institué le « recours collectif ». Mais débats et propositions se multiplient depuis plusieurs années, qui visent à définir une action de groupe pour compléter et rendre plus efficace la directive de 1985 et la loi de 1998 sur les produits défectueux, en facilitant les actions en responsabilité civile.

On part de l'hypothèse qu'un produit fabriqué en série se révèle défectueux et fait de nombreuses victimes : c'est le dommage sériel, dont l'actualité nous donne malheureusement de multiples exemples, qui peuvent ne pas être les seuls : ainsi, sans même parler des méfaits du tabac, des véhicules pourraient, un jour, présenter un défaut qui les rend dangereux.

Actuellement, les règles de notre droit sont telles, que chaque victime ne peut exercer qu'une action individuelle. C'est à la fois très coûteux et très long, de par la difficulté à établir la preuve, si bien que beaucoup de victimes n'agissent pas, ce qui constitue une première inégalité. De surcroît, la multiplicité des actions crée le risque de décisions contradictoires. On voit donc bien l'intérêt d'une seule instance, qui rendrait un seul jugement en réparation de dommages multiples.

Ce type d'action ne doit pas être confondu avec l'action exercée dans l'intérêt collectif, qui consiste essentiellement à faire cesser une pratique contraire à l'intérêt collectif. Car si cette action conduit à l'octroi de réparations, elles sont attribuées à l'association demanderesse et non au consommateur lésé. Ce dont il s'agit aujourd'hui, c'est d'une action de groupe exercée dans les intérêts individuels multiples mais ayant une origine commune.

Je nuancerai mon propos initial en rappelant que le droit français connaît des succédanés ou des embryons d'action de groupe. Ainsi de la ligue de défense, qui autorise la constitution de victimes en une association qui demandera réparation. Encore faut-il, pour agir, appartenir à l'association. Par ailleurs, le législateur a créé, en 1992, l'action en représentation conjointe, qui est très peu employée car, avant d'agir, l'association doit obtenir mandat de chacune des victimes. Les deux possibilités décrites ne sont donc utilisables que par des groupes de quelques dizaines de victimes au plus. Mais ce dont nous avons besoin, c'est d'une action en faveur de groupes de grande – voire de très grande – dimension recouvrant des milliers, si ce n'est des dizaines ou des centaines de milliers de victimes...

Plusieurs projets en ce sens ont été élaborés, dont un, en 1990, par la commission de refonte du droit de la consommation. A la différence de la *class action* américaine, qui permet que l'action soit engagée par un seul membre du groupe, ce projet prévoyait que l'action devait être exercée par des associations agréées de consommateurs, ce qui donnait un gage de représentativité et visait à éviter tout risque de dérive. L'association pouvait agir sans recevoir mandat de ses membres et même sans avertir individuellement les victimes concernées, trop nombreuses, sinon peut-être par voie publicitaire. L'action était prévue pour se dérouler en deux phases. D'abord, un débat contradictoire devait aboutir à un jugement de principe. Si la responsabilité du producteur était retenue, la plus large publicité devait être assurée au jugement dont, dans une seconde phase, toute victime pourrait demander à profiter, à condition de prouver qu'elle appartenait au groupe considéré et de chiffrer les dommages subis.

Ce projet est demeuré sans suite. Quel avenir, alors, pour l'action de groupe ? Il faut, tout d'abord, une loi ou une directive. Mais l'on peut s'attendre à ce que, si un texte de ce genre est préparé, il se heurte à de fortes oppositions, à la fois des entreprises, qui craindront des dérives à l'américaine, et de certains juristes, qui brandiront le grand principe du droit français selon lequel « nul ne plaide par procureur ». Pour ma part, je considère que ces obstacles ne sont pas insurmontables, mais qu'un autre est à prévoir.

En effet, à supposer que le principe soit admis en droit français, encore faut-il que l'action de groupe soit effectivement exercée par

les associations de consommateurs. Or, on peut, à ce sujet, avoir quelques doutes, comme l'a souligné Maître Terquem, car les associations manquent de moyens. L'avenir de l'action de groupe dépend donc à la fois d'une volonté politique clairement affirmée et de la volonté des associations, et ce serait l'honneur de la France de la proposer à l'Europe.

DEBAT

Mme Michèle RIVASI députée, rapporteure

Je serais assez favorable à l'inclusion, dans la directive, de dispositions rendant possible l'action de groupe. Mais, cela a été souligné à diverses reprises, le blocage est d'ordre financier : on imagine sans mal qu'il est difficile d'agir à une association démunie et saisie par des victimes elles-mêmes sans moyens ! Aux Etats-Unis, on le sait, les avocats se rémunèrent en fonction de la réparation obtenue, ce qui entraîne certaines dérives. Le dispositif doit donc être mûrement réfléchi.

Mme Jeanne GOERRIAN, Présidente de l'association des victimes de l'hormone de croissance

Soixante-quinze enfants sont déjà morts des suites de la maladie de Creutzfeldt-Jakob, qu'ils ont contractée après avoir été traités par l'hormone de croissance. Tout fait craindre que de nombreux autres cas se déclarent, mais il s'agit pour le moment d'une contamination « émergente », et très peu nombreux sont les spécialistes qualifiés. Actuellement, six familles vivent des moments effroyables, une épée de Damoclès suspendue au-dessus de leur tête, sans même que le lien de causalité entre le traitement reçu par leur enfant et la maladie ne soit reconnu. Ne pourrait-on déclarer que tout enfant qui a été traité avec un lot d'hormone de croissance contaminé a lui-même été contaminé ?

Le cas de mon fils illustre parfaitement la situation des victimes. Il a été traité, en 1984, avec un lot contaminé, et il est mort en 1994, après avoir développé tous les signes cliniques de la maladie. Mais les expertises, qui ont duré quatre ans, ont été réalisées par des gens incompetents qui ne connaissent rien de cette pathologie. Ainsi, un radiologue a été mandaté, qui a reconnu n'en

avoir jamais vu aucun cas. Mais, pour les scientifiques, le doute n'est pas permis : pour eux, sans contestation possible, mon fils est mort des suites de la maladie de Creutzfeldt-Jakob. Pourtant, six ans après sa mort, nous en sommes toujours au débat de fond, qui vise à déterminer la cause du décès, que certains prétendent attribuer à l'exposition aux radiations ou à tout autre événement. Les familles ne sont-elles pas assez éprouvées ? La contamination des lots étant avérée, ne peut-on la tenir pour un lien de causalité suffisant ? Tout tient à la nomination des experts.

Maître Jérôme FRANCK
Avocat au Barreau de Paris

Les familles peuvent se faire assister par leurs propres experts. La difficulté tient au déséquilibre des moyens entre les familles et les professionnels.

Maître Francis TERQUEM
Avocat à la Cour

On pourrait imaginer que l'Etat fasse l'avance des frais d'expertise. On le constate une nouvelle fois : des individus sont abandonnés à eux-mêmes parce que l'Etat abandonne son rôle.

Ex-caporal DESPLAT,
ancien participant à la guerre du Golfe

J'ai participé à l'opération Daguet pendant la guerre du Golfe. Alors qu'à mon entrée dans l'armée, mon état de santé était bon, je souffre à présent de graves problèmes pulmonaires dont je me demande s'ils ne résultent pas de certains cachets que l'on nous a enjoins de prendre à ce moment-là, ainsi que de troubles des muscles du cou qui se sont manifestés pour la première fois immédiatement après que j'en eus avalé trois. Je venais d'être

témoin d'une explosion qui, à 300 mètres de moi, avait déclenché un nuage vert. J'ai demandé s'il s'agissait d'une alerte chimique, et il m'a été répondu par la négative. Peu convaincu, j'ai endossé mon matériel de protection, et ne l'ai enlevé qu'après que le nuage se fut dissous. Je n'ai pas compris, non plus, les raisons pour lesquelles un camp militaire français a été entièrement détruit au bulldozer.

Deux mois se sont ensuite écoulés, au terme desquels j'ai démissionné de l'armée, par dégoût de ce que j'avais vu du sort fait aux civils irakiens. Rentré en France, je suis tombé malade et le médecin de Libourne que j'ai consulté s'est étonné de ma perte de poids et de mon immuno-déficiencia. Il a téléphoné à l'hôpital militaire, où il lui a été indiqué que je devais engager une procédure en commission de réforme, laquelle s'est jugée inapte à statuer. Il m'a donc fallu engager une procédure devant le tribunal des pensions militaires de la Dordogne, mais il m'a été dit que cette procédure aurait dû être engagée dès mon séjour à l'hôpital. Mon avocate, commise d'office, ne m'a guère défendu qu'en faisant observer que, selon les observations de l'OMS, de 40 à 60 % de la population irakienne était atteinte de troubles divers. Le président du tribunal des pensions a demandé une expertise. L'expert qu'il a mandaté a, lui aussi, estimé troublants les symptômes qu'il a constatés, et reconnu une perte de capacité pulmonaire qu'il a évaluée à 60 %. Pour autant, sa conclusion a été que le lien de causalité avec les événements que je lui avais rapportés était possible mais non certain. J'ai été débouté.

Mme Michèle RIVASI
députée, rapporteure

Je vous remercie de ce témoignage qui pose notamment le problème de l'accès à l'information et celui du recours aux experts. Il confirme aussi que la médiatisation est difficile dans les affaires militaires...

**M. Philippe JAKUBOWSKI,
Association des victimes de la vaccination
contre l'hépatite B**

Culturellement, le vaccin est un produit rassurant, les produits sanguins, les hormones sont des substances naturelles. Mais leur utilisation ne fait pas l'objet d'un discours clair des pouvoirs publics, d'autant que l'épidémiologie en France est encore à l'âge de pierre. Dans le domaine qui nous occupe, la question du lien de causalité est particulièrement délicate et le recours à des expertises est nécessaire. Mais il ne suffit pas d'être désigné expert par un tribunal pour être compétent ! Quant au recensement des victimes, il suppose des structures de recueil d'informations qui n'existent pas aujourd'hui. Les associations suppléent les pouvoirs publics avec leurs maigres moyens. L'information médicale est elle aussi très insuffisante ; les fabricants sont avares de données sur l'innocuité ou la dangerosité des produits qu'ils commercialisent et la presse spécialisée se fait rarement l'écho des problèmes rencontrés. Au total, les professionnels de santé sont mal informés.

S'agissant de produits grand public, les pouvoirs publics ont encore beaucoup de mal à concilier la volonté de ne pas affoler les gens et le principe de précaution. En fait, les problématiques de santé publique sont balbutiantes en France et on a du mal à intégrer les données économiques. Il faut faire progresser la justice, la connaissance et le droit.

**Mme Michèle RIVASI
députée, rapporteure**

Je remercie les associations de leurs témoignages. Leur action contribue à faire avancer les choses. Il faut trouver des outils pour rendre la justice plus accessible et le recours à des experts indépendants plus facile. S'agissant de la causalité, je suis favorable à la présomption de preuve pour alléger les difficultés de victimes dont la situation est déjà terrible. La directive doit à mon sens être amendée pour mieux prendre en compte les demandes des citoyens.

M. Alain BARRAU
Président de la Délégation de l'Assemblée nationale
pour l'Union européenne

Parmi les questions que le Gouvernement entend traiter prioritairement lors de sa présidence de l'Union, la santé publique et la sécurité alimentaire sont en bonne place. Je remercie M. Thévenot, représentant Madame Guigou et chargé au cabinet de celle-ci des affaires civiles, d'avoir bien voulu clore nos travaux.

**M. Christian THEVENOT,
Conseiller chargé des affaires civiles
au Cabinet de Mme Elisabeth Guigou,
Garde des Sceaux, Ministre de la justice**

Madame la Garde des Sceaux, empêchée, se félicite que les éminents spécialistes réunis par la Délégation pour l'Union européenne aient mis en évidence les questions essentielles que pose la sécurité des consommateurs en Europe. Il était judicieux d'aborder le sujet sous les deux angles complémentaires que sont le régime de la responsabilité et sa mise en œuvre judiciaire. Une démarche comparable est menée au sein de l'Union où la prévention des risques, la recherche d'une meilleure indemnisation des dommages et l'amélioration du règlement des litiges sont considérées comme autant de priorités.

En matière de prévention des risques, des progrès sont encore nécessaires, on le sait, qu'il s'agisse de la sécurité alimentaire, de l'utilisation des produits de santé ou de la protection de l'environnement. Sous la présidence française, trois dossiers ne manqueront pas d'évoluer, au premier rang desquels celui du principe de précaution. La communication de la Commission à ce sujet, le 2 février, a fait l'objet d'une étude interministérielle approfondie, enrichie des conclusions du rapport Kourilsky-Viney. La France devrait engager une action en ce domaine, qui se concrétiserait lors du Conseil européen de Nice. Il faut, pour cela, dégager des lignes directrices permettant d'invoquer ce principe sans que les Etats ne soient taxés de protectionnisme. L'application de ce principe constituerait un progrès certain pour la sécurité des personnes et de l'environnement et guiderait les producteurs dans l'évaluation des risques liés à leur activité. Elle permettrait aussi une bonne information des responsables politiques et du public sur des problèmes qui intéressent la collectivité. Mais il faut bien mesurer toutes les conséquences que la reconnaissance de ce principe pourrait induire, qu'il s'agisse du droit de la responsabilité ou de celui de la preuve.

La présidence française souhaitera également faire avancer la révision de la directive 92/59 relative à la sécurité générale des

produits. Des modifications s'imposent en effet si l'on veut atteindre l'objectif visé : un niveau plus élevé de protection des consommateurs. Ainsi des obligations nouvelles mises à la charge des producteurs et des distributeurs, qui doivent collaborer avec les autorités en cas de découverte d'un produit dangereux. Ainsi, encore, de la surveillance effective du marché. La France a, en ce domaine, une législation avancée, mais des adaptations sont nécessaires et, en tout état de cause, une plus grande harmonisation doit être recherchée. Enfin, ainsi que le Premier ministre l'a exposé, le 4 mai, devant votre Assemblée, un troisième dossier sera à l'ordre du jour de la présidence française : celui de la sécurité alimentaire, avec la création d'une autorité alimentaire européenne. Les attentes, très fortes en cette matière, devront être satisfaites.

Vous avez consacré une partie de vos travaux à la question de l'indemnisation des victimes de produits défectueux. Madame la ministre de la justice se félicite d'avoir fait aboutir, en un an, par le vote de la loi du 19 mai 1998, la transposition de la directive de 1985, en attente depuis dix ans. Mais, vous le savez, la Commission a publié en juillet un Livre vert qui dresse le bilan de l'application de cette directive et lance une vaste consultation dans la perspective d'une révision éventuelle.

De fait, la directive présente des dispositions moins protectrices des victimes que ne l'est le droit de certains Etats, qu'il s'agisse de la franchise de responsabilité, du point de départ du délai pour agir, de la hiérarchie à respecter dans la mise en cause des professionnels concernés ou du risque de développement. Le principe de la révision est donc séduisant, même si, en raison de la transposition tardive de la directive en droit interne, la France manque de recul pour en apprécier exactement l'opportunité. Quoiqu'il en soit, la révision, si elle devait avoir lieu, elle devrait être menée avec prudence en raison des intérêts antagonistes des professionnels et des consommateurs, amplement mis en lumière au moment de la transposition, en particulier pour ce qui concerne le risque de développement. Un point d'équilibre peut être trouvé dans le maintien de l'option, qui laisse au consommateur la faculté de fonder son action sur les dispositions classiques du droit interne.

Devant les risques de masse parfois liés à l'utilisation de produits défectueux, la voie assurantielle peut ne pas être toujours adaptée, et des exemples récents montrent que les dommages sériels

peuvent être sans commune mesure avec les garanties habituellement offertes par l'assurance des producteurs. Ce débat délicat et dont les conclusions sont lourdes de conséquences pose en tout cas avec réalisme la question de l'effectivité de l'indemnisation, qui devra être résolue avec pragmatisme.

Il en va de même pour l'accès des consommateurs à la justice. On constate que le consommateur isolé est bien souvent démuni face à des professionnels organisés et une institution judiciaire estimée inaccessible. Le droit de la consommation est très largement celui des petits litiges, si bien que faire prévaloir, comme cela a trop souvent été le cas, le « tout judiciaire », constitue dans ce domaine plus qu'ailleurs une réponse inadaptée aux besoins. C'est pourquoi Madame la Garde des Sceaux, favorable à des modes alternatifs de règlement des conflits, s'est réjouie que la Commission ait adopté, le 13 avril, une résolution relative à la création d'un réseau européen de règlement extrajudiciaire des litiges de la consommation offrant des garanties quant au respect des droits des parties tout en étant plus accessible qu'une cour de justice, notamment pour les transactions transfrontalières.

Mais ces efforts doivent se conjuguer avec l'amélioration de l'accès à la justice. C'est une des préoccupations qui a été exprimée au Sommet de Tampere et, dès le début de la présidence française, un premier séminaire sera consacré aux moyens de renforcer la coopération judiciaire au sein de l'Union : c'est bien l'un des moyens de faciliter l'accès de tous à la justice.

Les associations ont, elles aussi, un rôle essentiel à jouer. Maître Terquem a rappelé que l'articulation des actions n'était pas toujours facile ; on peut, cependant, être moins pessimiste qu'il a semblé l'être. Ainsi, le choix a été fait de supprimer les instructions particulières, ce qui assainit la justice. Il est vrai que les associations n'ont pas encore pleinement trouvé leur rôle, mais on constate qu'elles sont de plus en plus présentes, quelles que soient les affaires, et y compris dans les cas de discrimination, où elles relayent l'action du ministère public, cependant que le Gouvernement est particulièrement vigilant à l'aspect législatif de cette question.

Pour autant, le rôle que jouent les associations n'est pas encore pleinement satisfaisant. Les associations agréées bénéficient des

dispositions de la loi du 5 janvier 1988 qui leur permet de déclencher une action en justice en cas d'infraction pénale, et la loi du 18 janvier 1992 leur a reconnu le droit d'agir en représentation conjointe. Des instruments juridiques existent donc, mais, pour des raisons multiples, ils ne sont guère utilisés, et il est vrai que les associations peuvent être dissuadées de dénoncer des infractions qui, en raison de leur faible gravité, sont souvent classées sans suite par les parquets.

Il ne faut pas mésestimer, non plus, la lenteur avec laquelle les mentalités évoluent. A cet égard, il n'est pas certain que l'on puisse facilement transposer la « *class action* » américaine – c'est-à-dire l'action de groupe – en droit français, droit qui repose sur l'action individuelle, laquelle implique la liberté pour chacun de choisir le moyen qu'il estime le mieux adapté à la défense de ses droits. A ce jour, les associations n'ont sans doute pas suffisamment développé l'information sur ces questions. Dans l'immédiat, la priorité pourrait être donnée à l'amélioration des possibilités ouvertes aux associations d'agir pour la défense des intérêts collectifs, qu'il s'agisse de l'action en cessation ou de la transposition de la directive 98/27.

Le Gouvernement et le Parlement ont, d'autre part, institué un dispositif d'aide à l'accès au droit, de nature à faciliter la solution d'un grand nombre de cas actuellement sans solution. La loi permet en effet de mieux informer les consommateurs de leurs droits et de faciliter les transactions – fréquentes en ces matières – par la prise en charge des frais d'avocats au titre de l'aide juridictionnelle, dont les conditions d'accès sont elles-mêmes améliorées.

Voilà un aperçu de la politique que le Gouvernement entend mener pour mieux faire respecter la sécurité des consommateurs sur le territoire de l'Union. Son programme est ambitieux, mais sa volonté d'aboutir est réelle, et Madame la Garde des Sceaux sait pouvoir compter sur la détermination de votre Assemblée et, en son sein, sur l'action de la Délégation pour l'Union européenne.

**M. Alain Barrau,
Président de la Délégation de l'Assemblée
nationale pour l'Union européenne**

Je remercie M. Thévenot ainsi que les intervenants et les orateurs qui se sont exprimés. De nombreux thèmes ont été évoqués, avec des arguments parfois contradictoires et, par sa présence, chacun a contribué à la préparation de la présidence française de l'Union. A Madame Rivasi, je souhaite un plein succès dans la rédaction du rapport qui nous sera présenté à la rentrée, et qui devrait susciter un débat politique nourri. Je sais que les ambitions du Gouvernement sont fortes et j'espère qu'au cours des quelques mois dont disposera la présidence française, nous parviendrons, ensemble, à faire progresser ce dossier, qui est d'une importance croissante pour nos concitoyens. La Délégation, qui souhaite bonne chance au Gouvernement, contribuera à son action en poursuivant ces échanges de vues.