



EXAMEN COLLÉGIAL VOLONTAIRE DU DROIT ET DE LA
POLITIQUE DE PROTECTION DU CONSOMMATEUR DU
GABON



Nations
Unies



EXAMEN COLLÉGIAL VOLONTAIRE DU DROIT ET DE LA
POLITIQUE DE PROTECTION DU CONSOMMATEUR DU
GABON



**Nations
Unies**
Genève, 2023

© 2023, Nations Unies

Ce document est disponible en libre accès dans le cadre de la licence Creative Commons, créée pour les organisations intergouvernementales et disponible à <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/>.

Les affirmations, les interprétations et les conclusions exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues de l'Organisation des Nations Unies, de ses fonctionnaires ou de ses États Membres.

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données de position qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

La mention d'une entreprise ou d'un procédé breveté n'implique aucune approbation de la part de l'Organisation des Nations Unies.

La photocopie et la reproduction d'extraits sont autorisées sous réserve de l'inclusion des références appropriées.

Ce document a été revu par un service d'édition externe.

Publication des Nations Unies publiée par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.

UNCTAD/DITC/CPLP/2023/1

eISBN: 978-92-1-002790-8

NOTE

La CNUCED sert de point focal au sein du secrétariat des Nations Unies pour toutes les questions relatives à la politique de protection du consommateur. La CNUCED promeut les Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur et encourage les États membres intéressés à faire connaître les nombreuses façons dont ces États membres, les entreprises et la société civile peuvent promouvoir la protection du consommateur dans la fourniture de biens et services publics et privés. La CNUCED cherche à approfondir la compréhension de la contribution du droit et de la politique pour la protection du consommateur au développement et à créer un environnement propice au fonctionnement efficace des marchés. Le travail de la CNUCED est mené au travers de débats intergouvernementaux, d'activités de renforcement des capacités, de conseil politique, de recherches et d'analyses de l'interface entre la protection du consommateur, la concurrence et le développement.

Les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de protection du consommateur menés par la CNUCED sont mandatés par l'Assemblée générale dans sa Résolution 70/186 du 22 décembre 2015 qui adopte les Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur. Les Principes directeurs visent notamment à aider les pays à atteindre ou maintenir une protection adéquate de leurs habitants en tant que consommateurs.

REMERCIEMENTS

Les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de protection du consommateur sont menés par la CNUCED lors des réunions annuelles du Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de protection du consommateur ou aux Conférences des Nations Unies chargées de revoir tous les aspects de l'ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales respectives.

Ce rapport a été élaboré par Jacques Megam, avocat et consultant de la CNUCED, sous la supervision de Yves Kenfack, administrateur chargé des questions économiques, et Arnau Izaguerri, administrateur chargé des questions juridiques, Service des politiques de concurrence et de protection du consommateur, et sous l'autorité générale de Teresa Moreira, chef du Service des politiques de concurrence et de protection du consommateur de la CNUCED.

La CNUCED tient à remercier tout particulièrement M. Luther Abouna Yangui Steeven, Directeur Général de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF) du Ministère de l'Économie et de la Relance du Gabon, Mme. Suzanne Nsa Allogho, chargée d'études, ainsi que leurs équipes et tous les représentants des institutions publiques et privées qui ont été sollicités.

Le texte a été édité par Françoise de Maulde.

Le rapport a été financé par le Gouvernement du Gabon.

ABRÉVIATIONS

AGANOR	Agence Gabonaise de Normalisation
AGUB	Association Gabonaise des Usagers des Banques
APEC	Association Professionnelle des Établissements de Crédits
ASCOG	Association des Consommateurs du Gabon
ARCEP	Agence de Régulation des Communications Électroniques et des Postes
ARSEE	Agence de Régulation du secteur de l'Eau potable et de l'Énergie Électrique
ARTF	Autorité de Régulation des Transports Ferroviaires
BEAC	Banque des États de l'Afrique centrale
CEEAC	Communauté Économique des États de l'Afrique centrale
CEMAC	Communauté Économique et monétaire de l'Afrique Centrale
CIMA	Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances
CNEF	Comité National Économique et Financier
CNPDCP	Commission nationale pour la protection des données à caractère personnel
COSUMAF	Commission de Surveillance du Marché Financier de l'Afrique centrale
COBAC	Commission Bancaire de l'Afrique Centrale
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
DGCCRF	Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (Gabon)
DGPEE	Direction Générale des Prix et des Enquêtes Économiques
FMI	Fonds monétaire international
GIE	Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de protection du consommateur
IEF	Institut de l'Économie et des Finances
JMDC	Journée mondiale des droits des consommateurs
MER	Ministère de l'Économie et de la Relance
MCEN	Ministère de la Communication et de l'Économie Numérique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OGC	Organisation Gabonaise des Consommateurs
ONU	Organisation des Nations Unies
PME	Petites et moyennes entreprises
PDNUPC	Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur
TAEG	Taux annuel effectif global
UEAC	Union des États de l'Afrique centrale
UMAC	Union Monétaire de l'Afrique Centrale

SOMMAIRE

NOTE	iii
REMERCIEMENTS	iv
ABRÉVIATIONS.....	v
I. INTRODUCTION	1
II. CONTEXTE POLITIQUE, ÉCONOMIQUE ET SOCIAL	2
III. FONDEMENTS ET HISTORIQUE DU DROIT ET DE LA POLITIQUE DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS AU GABON	4
IV. CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE	6
A. Le droit communautaire CEMAC	6
1. La Directive n° 02/19-UEAC-639-CM-33 harmonisant la protection des consommateurs au sein de la CEMAC	6
2. Les autres textes communautaires CEMAC.....	9
(a) Les services financiers.....	9
(i) Le service bancaire minimum garanti.....	9
(ii) Les produits et services bancaires.....	9
(iii) La protection contre la variabilité du taux effectif global et la protection contre l'usure....	12
(b) Le transport aérien	12
B. Le droit national	13
1. Le projet de loi portant organisation du régime de protection du consommateur en République du Gabon	13
2. Les textes nationaux concourant à la protection des consommateurs	15
(a) L'information et l'éducation du consommateur	15
(b) Le contrôle de la qualité et de la sûreté des produits	16
(c) Le régime des prix.....	17
(d) Les transactions électroniques et la protection de la vie privée à travers les données à caractère personnel.....	17
(e) La réglementation des stocks et la garantie des produits manufacturés.....	19
(f) L'inclusion financière et les opérations de crédits directs à la consommation	19
(g) Le règlement des litiges et la réparation du préjudice	20

V. CADRE INSTITUTIONNEL	22
A. Les institutions publiques en charge de la protection des consommateurs.....	22
1. La Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes	22
2. Les autres administrations concourant à la protection des consommateurs	23
3. Les organes de régulation dédiés à la protection des consommateurs.....	23
(a) L'Agence Gabonaise de Sécurité Alimentaire.....	24
(b) L'Agence de Régulation des Communications Électroniques et des Postes.....	24
(c) L'Agence de Régulation du Secteur de l'Eau Potable et de l'Énergie Électrique.....	24
(d) L'Agence Gabonaise de Normalisation	25
4. Le pouvoir judiciaire	25
B. Les institutions privées et parapubliques.....	26
1. Les associations de consommateurs	26
2. Les médias	27
3. Les entreprises	27
VI. CADRE OPÉRATIONNEL.....	29
A. L'information et l'éducation du consommateur.....	29
B. Les produits contrefaits	30
C. La santé et la sécurité des consommateurs.....	30
D. Le traitement des plaintes	31
E. La protection des intérêts économiques du consommateur et notamment la lutte contre la vie chère.....	32
F. La coopération internationale	32
G. La coopération-collaboration entre institutions publiques en charge de la protection des consommateurs	33
VII. CONCLUSION	35
VIII. RECOMMANDATIONS	37
BIBLIOGRAPHIE.....	40
1. Sources générales. Ouvrages, documents et sites consultés.	40
2. Droit national : textes législatifs et réglementaires	40
LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES ET DES INSTITUTIONS SOLlicitÉES	43

I. INTRODUCTION

Dans sa résolution relative à la protection du consommateur du 22 décembre 2015, l'Assemblée générale des Nations Unies a réaffirmé les Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur¹ comme un ensemble de règles constituant un socle sur lequel doivent se baser les différents gouvernements pour construire et mener à bien les politiques de protection du consommateur à travers le monde². Les Principes directeurs favorisent la mise en place d'une législation pertinente de protection du consommateur, ainsi que d'institutions adéquates chargées de l'application de la réglementation.

Outre ces aspects relatifs au droit interne aux États, les Principes directeurs promeuvent la coopération nationale, sous-régionale et multilatérale. Dans ce cadre, ils encouragent le partage d'expériences.

L'Assemblée Générale a également décidé d'établir un Groupe intergouvernemental d'experts (GIE) du droit et de la politique de protection du consommateur au sein de la CNUCED dans le but de fournir le mécanisme institutionnel international des Principes directeurs. Ainsi, ce Groupe intergouvernemental est mandaté, entre autres, pour mener des examens collégiaux volontaires du droit et de la politique nationale de protection du consommateur des États membres, tels que mis en œuvre par les autorités dédiées. Le GIE encourage fortement les États membres intéressés à se porter volontaires pour ces examens collégiaux. Dans cette perspective, le Gabon s'est porté volontaire lors de la sixième session du Groupe intergouvernemental d'experts (GIE) du droit et de la politique de protection du consommateur, qui s'est tenue à Genève du 18 au 19 juillet 2022 pour l'examen de sa politique et de son cadre national de protection des consommateurs.

Force est de constater que depuis la création du mécanisme de l'examen collégial, seuls deux États africains se sont portés volontaires afin que leur politique soit examinée dans ce cadre international. Après le Maroc, le Gabon s'est porté volontaire pour soumettre sa politique et sa législation à l'examen par les pairs.

Cette décision de se soumettre à l'examen des pairs est une volonté politique, car le Gabon a pour ambition de se conformer aux Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur. Le pays vient d'ailleurs de se doter d'un Ministère chargé de la Consommation et de la Lutte contre la Vie Chère³.

Les examens collégiaux volontaires dans le domaine de la protection du consommateur sont un mécanisme récent. Conformément à la note de la CNUCED intitulée « Cadre des examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de protection du consommateur⁴ », ce mécanisme du système des Nations Unies promeut une évaluation externe et indépendante de l'efficacité du droit et de la politique de protection du consommateur dans un pays donné. Elle a pour objet d'identifier les défis à relever et les domaines nécessitant l'amélioration des cadres juridiques et institutionnels, contribuant ainsi à une amélioration de la qualité, de l'efficacité des régimes de protection du consommateur ; d'évaluer la connaissance des acteurs concernés par la protection du consommateur et leurs contributions dans ce domaine ; de formuler et de recommander des mesures adéquates, élaborées en tenant compte des particularités économiques et du développement de chaque pays, afin de relever ces défis ; et, si nécessaire, d'aider les pays à implémenter les recommandations en développant des projets de renforcement des capacités en coopération avec le pays concerné.

Le présent rapport servira donc de guide à la session sur les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de protection du consommateur du Gabon qui aura lieu lors de la session du GIE du droit et de la politique de protection du consommateur au mois de juillet 2023 à Genève.

Le travail analytique effectué a d'abord porté sur l'examen de la réglementation nationale d'une part et le cadre communautaire – Directive et règlements – applicable ou en voie d'application, d'autre part, que l'on a confronté aux Principes directeurs.

¹ En abrégé, PDNUPC, ou « Principes directeurs ».

² Les Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur sont de simples recommandations. Les États sont invités à s'en inspirer pour légiférer ou réglementer les politiques de protection des consommateurs.

³ Dans le décret du Président de la République du 9 janvier qui organise la composition du gouvernement, il est nommé un Ministre d'État chargé de la Consommation et de la Lutte contre la Vie Chère. René Ndemezo Obiang est le premier à occuper ce poste important au sein du Gouvernement.

⁴ CNUCED, *Cadre pour les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de protection du consommateur*, Note du secrétariat du Cnuced, préparé pour la deuxième session 2017. TD/B/C.I/CPLP/6

II. CONTEXTE POLITIQUE, ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Le Gabon est un pays situé en Afrique Centrale, traversé par l'équateur, frontalier de plusieurs pays : la République du Congo, la Guinée équatoriale et le Cameroun. Ancienne colonie française, le Gabon est indépendant depuis le 17 août 1960⁵.

La langue officielle du Gabon est le français qui, selon les estimations, est parlé par 80 % de la population. Le pays compte près d'une cinquantaine d'ethnies. Aucune des ethnies Gabonaises n'est majoritaire. On estime la population constituée à 75 % de catholiques et 20 % de protestants. C'est un pays forestier où la faune et la flore demeurent bien conservées et protégées dans treize parcs nationaux, dont deux – la Lopé et l'Ivindo –, sont inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO⁶.

Une population peu nombreuse, évaluée à 2,2 millions de personnes, d'importantes ressources forestières et pétrolières font du Gabon l'un des pays les plus prospères d'Afrique. Il affiche l'indice de développement humain le plus élevé d'Afrique subsaharienne selon l'ONU, disposant du deuxième revenu par habitant le plus élevé derrière la Guinée équatoriale et devant le Botswana. La capitale administrative est Libreville et Port-Gentil, la capitale économique. Il a une superficie de 267.667 km², dont 89 % de forêt⁷. Selon le dernier rapport de la Banque mondiale consacré au Gabon, le taux de chômage est de 20 %, dont 32 % de femmes et 36 % de jeunes. Le taux de pauvreté est évalué à 33,4 % de la population et le taux de scolarisation à 70 %. Si 98 % de la population dispose d'un accès à l'électricité, 89 % a un accès effectif à l'eau potable⁸. L'espérance de vie est de 64,8 ans pour les hommes et 68,2 ans pour les femmes. La moitié de la population dispose d'une assurance maladie. Le taux de mortalité infantile est de 44,8 pour 1 000 naissances vivantes⁹.

Sur le plan politique et institutionnel, le Gabon – qui se définit comme une république laïque et démocratique¹⁰ – est une république à régime semi-présidentiel¹¹ dans lequel le Président de la République est le chef de l'État et le Premier ministre, celui du gouvernement.

Sur le plan sous-régional, le Gabon appartient à la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC)¹² ainsi qu'à la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC)¹³, dont Libreville accueille le siège. Il est par ailleurs membre de l'Organisation de la Coopération Islamique (OCI).

Le Gabon a engagé de nombreuses réformes ces vingt dernières années. Dans le cadre de la stratégie nationale « Gabon Égalite », d'importantes avancées en matière de droits des femmes ont été réalisées. Le pays compte plusieurs femmes à des postes à haute responsabilité, incluant la Vice-Présidence de la République, la Présidence du Sénat, la Présidence de la Cour constitutionnelle, le Ministère de l'Économie

¹⁰ Article 2 de la Constitution Gabonaise.

¹¹ Constitution de la République Gabonaise, Loi n° 3/91 du 26 mars 1991.

¹² La CEMAC a pour missions d'établir une union de plus en plus étroite entre les peuples des États membres pour raffermir leurs solidarités géographique et humaine; de promouvoir les marchés nationaux par l'élimination des entraves au commerce intercommunautaire, la coordination des programmes de développement, l'harmonisation des projets industriels ; de développer la solidarité des pays membres au profit des pays et régions défavorisés et de créer un véritable marché commun africain. Sont États membres de la CEMAC : le Cameroun, la République centrafricaine, la République du Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale et le Tchad. Voir : <https://www.cemac.int/>

¹³ La CEEAC a pour missions de promouvoir et de renforcer une coopération harmonieuse et un développement dynamique, équilibré et autoentretenu dans tous les domaines de l'activité économique et sociale, en particulier dans les domaines de l'industrie, des transports et des communications, de l'énergie, de l'agriculture, des ressources naturelles, du commerce, des douanes, des questions monétaires et financières, des ressources humaines, du tourisme, de l'enseignement, de la culture, de la science et de la technologie et du mouvement des personnes en vue de réaliser l'autonomie collective, d'élever le niveau de vie des populations. Sont États membres de la CEEAC : l'Angola, le Burundi, le Cameroun, la République centrafricaine, la République du Congo, la République démocratique du Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale, le Rwanda, le Tchad et Sao Tomé-et-Principe. Voir : <https://ceeac-eccas.org>.

⁵ <https://presidence.ga/histoire-du-Gabon/> Site officiel de la présidence de la République du Gabon, consulté le 29 décembre 2022.

⁶ UNESCO : Organisation des Nations Unies pour la science, l'éducation et la culture.

⁷ https://Gabon.un.org/sites/default/files/2022-05/ONU_Rapport_annuel_2021_Gabon. Consulté le 4 janvier 2023.

⁸ https://Gabon.un.org/sites/default/files/2022-05/ONU_Rapport_annuel_2021_Gabon. Consulté le 4 janvier 2023.

⁹ https://Gabon.un.org/sites/default/files/2022-05/ONU_Rapport_annuel_2021_Gabon. Consulté le 4 janvier 2023.

et de la Relance, le Ministère du Budget et des Comptes publics, le Ministère de la Défense, ainsi que le Ministère de la Justice et la mairie de Libreville. En matière de protection sociale, le Gabon a également enregistré des progrès notables¹⁴.

Sur le plan économique, le Gabon dispose d'un PIB par habitant de 7 490 US\$. Son économie est essentiellement basée sur les exportations dont les principaux produits sont : le pétrole (72 %), le manganèse (17 %) et le bois (10 %)¹⁵. Après une année fortement marquée par les effets de la

pandémie de COVID-19, l'économie Gabonaise a connu un rebond en 2021. La croissance s'est redressée à + 1,5 % du PIB contre – 1,8 % en 2020. Ce regain d'activité profite de l'embellie sur les marchés des matières premières, notamment le pétrole, dont le cours se situe en moyenne à 69,1 US\$ par baril contre 41,3 US\$ par baril selon le Fonds monétaire international (FMI). Les activités hors pétrole, notamment dans les secteurs du bois, du manganèse et de l'agriculture industrielle, se situent à + 2,7 % du PIB contre – 1,7 % en 2020.

¹⁴ En matière d'accès à l'état-civil, notamment à travers l'extension des délais de déclaration des naissances et de la gratuité des certificats d'accouchement dans les services hospitaliers. À l'issue d'un dialogue social tripartite, le Gabon a amendé son Code du travail, qui désormais consacre le droit du travail à tous, y compris aux personnes en situation de handicap, et prévoit l'accès à une protection sociale plus égalitaire.

¹⁵ [https://Gabon.un.org/sites/default/files/2022-05/ONU – Rapport annuel 2021 Gabon](https://Gabon.un.org/sites/default/files/2022-05/ONU-Rapport%20annuel%202021%20Gabon). Consulté le 4 janvier 2023.

III. FONDEMENTS ET HISTORIQUE DU DROIT ET DE LA POLITIQUE DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS AU GABON

La protection du consommateur apparaît comme une préoccupation constante des autorités Gabonaises. Cependant, historiquement, le processus fut loin d'être acquis¹⁶. De la période coloniale jusqu'à l'indépendance, le Gabon n'a pas connu de mouvement en faveur du consumérisme, ni de texte en matière de protection des consommateurs, l'administration coloniale craignant des mouvements sociaux assimilables aux activités syndicales.

Après l'indépendance, le premier texte significatif pour la protection des consommateurs est la Loi n° 15/63 du 15 juin 1963¹⁷ relative à la réglementation des prix en République Gabonaise. À cette époque, les consommateurs Gabonais sont confrontés à un contexte particulier et à de nombreuses difficultés, notamment la faiblesse du tissu industriel, la dépendance de l'économie nationale par rapport aux biens et services importés et la prépondérance de l'économie informelle.

En conséquence, l'État du Gabon, certainement préoccupé par d'autres options politiques liées à sa situation économique, va simplement édicter des textes spécifiques, renseignés dans le rapport. Après la Loi n° 29/63 du 15 juin 1963 portant sur les prix en République Gabonaise qui consacre pleinement le principe de l'information du consommateur par la publicité des prix, plusieurs autres lois seront édictées jusqu'en 1990, portant sur des domaines spécifiques de la protection des consommateurs. Il s'agit essentiellement de textes à caractère réglementaire.

En 1990, à la faveur de la chute du mur de Berlin, un double mouvement se produit. Le premier est la pression des institutions financières internationales, qui va contraindre les gouvernements africains à

privatiser les sociétés appartenant à l'État ou à l'un de ses démembrements¹⁸, et le second un vent de liberté, débouchant sur la naissance d'un mouvement consumériste en Afrique. Dans ce contexte, naît la première association de consommateurs, une organisation non-gouvernementale dénommée « Association des Consommateurs du Gabon » (ASCOG), à l'occasion des travaux de la conférence nationale. Cependant, les textes législatifs postérieurs ne vont pas modifier le contexte de protection des consommateurs. Il faudra attendre le 8 avril 2018 pour que les États de la CEMAC instituent la Directive n° 02/19-UEAC-639-CM-33, harmonisant la protection des consommateurs au sein de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale : une véritable révolution.

Sur le plan institutionnel, à l'origine, l'ancêtre de la DGCCRF¹⁹ fut un service des Douanes. En effet, en 1963, quelques années après l'accession du Gabon à l'indépendance, les pouvoirs publics ont mis en place une administration dont l'activité principale portait essentiellement sur la réglementation des prix. Sous l'autorité du Ministre de l'Économie, le contrôle des prix était assuré par le directeur des Douanes et des droits indirects.

En 1978, l'Ordonnance n° 50/78 du 21 août 1978 portant contrôle de la qualité des produits et denrées alimentaires et répression des fraudes, confirmera la compétence de la DGPEE en matière de contrôle de la qualité et de la sécurité des produits et services. Décidée vers la fin des années 1980, la libéralisation des prix s'inscrit dans le processus des réformes économiques lancées par les pouvoirs publics, avec pour objectif de résorber

¹⁶ Jean Pierre Pedro DIANGA NGANZI, *Le droit du marché en zone de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) : du droit national du Gabon vers le droit communautaire*, thèse, Montpellier 1, juin 2008, page 48 et suivantes. L'auteur soutient qu'en réalité, l'histoire de la consommation apparaît bien avant la période coloniale, même si effectivement la première association de consommateurs voit le jour en 1990 à la faveur de la conférence nationale.

¹⁷ Il s'agit de la Loi n° 29/63 du 15 juin 1963.

¹⁸ Jacques MEGAM, *Le régime des investissements privés étrangers dans l'espace OHADA : le cas du Cameroun*, thèse pour l'obtention du doctorat en droit de l'Université Jean Moulin - Lyon 3, spécialité droit des affaires, soutenue publiquement le 5 novembre 2009, sous la codirection du Pr. Yves Reinhard et du Pr. Grégoire Jiogue, page 11.

¹⁹ Direction Générale de la Concurrence, de la Protection des Consommateurs et de la Répression des Fraudes. Il s'agit de l'organe actuellement en charge de l'administration de la protection des consommateurs au Gabon qui a fait l'objet d'une modification en septembre 2022.

les déséquilibres macroéconomiques. En effet, la crise économique mondiale a conduit la plupart des pays en voie de développement à adopter des PAS²⁰ négociés avec les institutions représentatives des Accords de Bretton Woods : le FMI²¹ et la Banque mondiale. Pour ce faire, le Gabon mettra en place un programme de réformes dont les principaux axes seront la libéralisation accrue des échanges et la promotion des exportations. Le premier PAS est signé en 1986. C'est dans ce contexte que trois ans plus tard, sera adoptée la Loi n° 05/89 du 6 juillet 1989, relative à la concurrence²². La Loi n° 14/98 du 23 juillet 1998, fixant le régime de la concurrence en République Gabonaise, viendra réaffirmer la volonté du Gouvernement de libéraliser les prix et de réguler la concurrence.

En dépit des missions confiées à la DGPEE, qui dépendait du Ministère de l'Économie et des Finances, le gouvernement avait créé, par le Décret du 19 septembre 1985²³, une autre administration, la Direction Générale de la Consommation (DGC), sous la tutelle du Ministère du Commerce.

À la différence de la DGPEE qui ne protégeait les consommateurs qu'à travers le contrôle des prix,

la DGC aura des moyens bien plus étendus pour accomplir cette mission de protection. Ainsi, elle sera dotée d'un Laboratoire de contrôle qualité garantissant la qualité des produits alimentaires offerts aux consommateurs, d'une Direction de la concurrence, d'une Direction de la consommation et de l'information et enfin, d'un Service de la normalisation.

Cette situation de cohabitation de deux administrations ayant des missions presque similaires conduira les pouvoirs publics à organiser leur fusion, opérée en 2004 par la création de la Direction Générale de la Concurrence et de la Consommation (DGCC) en vertu du Décret n° 665/PR/MEFBP du 9 août 2004²⁴ portant création, attributions et organisation de la DGCC.

Enfin, un nouveau Décret, entré en vigueur le 22 septembre 2022, modifie non seulement la dénomination de la Direction Générale de la Concurrence et de la Consommation (DGCC), qui devient la Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF), mais également le volet de la protection du consommateur, lequel n'était pas suffisamment pris en compte dans l'articulation des missions de l'ex DGCC.

²⁰ Programmes d'ajustement structurel.

²¹ Fonds monétaire international.

²² <https://www.dgcc.ga/historique>_ site internet officiel de la DGCCRF, consulté le 31 décembre 2022.

²³ Décret n° 001574.PR/MICOCO du 19 septembre 1985.

²⁴ Décret n° 000665/PR/ MEFBF du 9 août 2004.

IV. CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE

Au Gabon, le droit des consommateurs est régi à la fois par le droit communautaire et par le droit national.

Concernant le droit communautaire, il fait l'objet d'une directive harmonisant la protection des consommateurs au sein de la CEMAC d'une part, et de différents règlements d'application directe d'autre part, dans des secteurs particuliers de protection des consommateurs.

Quant au droit national, un projet de loi sur la protection du consommateur vient combler les lacunes législatives dans ce domaine. Cette loi vise à compléter et systématiser les différents textes nationaux en vigueur ayant une incidence sur la protection du consommateur.

Le cadre législatif communautaire CEMAC est donc bien plus développé que le cadre national. Ce rapport débute son analyse avec le droit communautaire pour présenter ensuite le droit national.

A. LE DROIT COMMUNAUTAIRE CEMAC

Le cadre législatif au sein de la CEMAC se compose de Directives et de Règlements. La Directive est l'instrument d'harmonisation d'une politique communautaire donnée. Elle est obligatoire quant à ses objectifs, mais n'a pas d'effet direct et exige un texte de transposition dans les États membres concernés. Ceux-ci choisissent librement l'acte national de transposition entre une loi, une ordonnance ou un décret présidentiel. Pour sa part, le Règlement est un instrument d'uniformisation d'une politique communautaire. Il est obligatoire en tous ses éléments et a des effets directs. Il s'applique directement, dès sa signature, sans nécessiter un acte de transposition.

1. La Directive n° 02/19-UEAC-639-CM-33 harmonisant la protection des consommateurs au sein de la CEMAC

La Directive est donc l'acte communautaire de référence lorsqu'il s'agit d'harmoniser une politique donnée afin que tous les États membres partagent une vision commune de cette politique, même si la mise en œuvre peut varier d'un État à un autre.

Cependant, pour être applicable, la Directive doit être transposée dans les États membres. L'acte de transposition dépend de chaque État, mais il doit s'agir d'un acte ayant force de loi, donc général et obligatoire pour tous les sujets concernés. Un délai de deux ans avait été assigné aux différents États. Le Gabon, comme l'ensemble des pays de la CEMAC, n'a pas encore transposé la Directive harmonisant la protection des consommateurs au sein de la CEMAC.

Conformément à son Article 1, l'objectif du texte est de fixer « le cadre général de la protection du consommateur dans les pays destinataires en veillant à assurer au consommateur un niveau élevé de protection et de qualité de vie ».

La Directive reconnaît 13 droits fondamentaux au consommateur, qui s'inspirent des standards internationaux et notamment des Principes directeurs des Nations Unies sur la protection du consommateur²⁵. Il s'agit des droits ci-dessous :

- a. le droit à l'éducation, portant en particulier sur les conséquences économiques, sociales et environnementales des choix qu'il fait ;
- b. le droit à l'information requise pour lui permettre de faire un choix éclairé selon ses souhaits et ses besoins ;
- c. le droit d'accéder aux biens et services essentiels ;
- d. le droit à des modes de consommation durables ;
- e. le droit à un environnement sain ;
- f. le droit à la protection contre les risques pour sa santé et sa sécurité ;
- g. le droit à la qualité des biens et des services placés sur le marché ;
- h. le droit à la protection et à la promotion de ses intérêts économiques ;
- i. le droit à la protection de sa vie privée et de ses données personnelles ;

²⁵ Article 3 de la Directive.

- j. le droit à des recours appropriés et à des modes effectifs de règlement des litiges de consommation ;
- k. le droit à la représentation des intérêts collectifs qu'il partage avec les autres consommateurs ;
- l. le droit de constituer des associations ou des organismes de défense des consommateurs ;
- m. le droit de participer aux processus de prise de décisions le concernant.

Conformément à la Directive, la mise en œuvre des dispositions régissant la protection du consommateur repose sur des Principes directeurs garantissant les droits consacrés. Il s'agit de la reconnaissance de la vulnérabilité du consommateur, de la loyauté des pratiques commerciales, de l'équité dans les contrats et les voies de recours, de la prévention des atteintes aux intérêts des consommateurs, de la précaution en cas d'incertitude scientifique sur les dangers et les risques liés à un bien ou un service, de la proportionnalité des mesures de surveillance du marché et des sanctions appliquées, de l'impartialité et la transparence des institutions en charge de la mise en œuvre de la législation applicable au consommateur et de l'absence de discrimination dans l'application des dispositions en vigueur²⁶.

Le champ d'application de cette Directive est particulièrement large. Relativement à son champ d'application matériel, elle « s'applique à toutes les transactions entre un consommateur et un opérateur économique relatives à la fourniture, la distribution, la vente, l'échange et l'usage de biens ou de services²⁷ ». Concernant son champ d'application territoriale, elle précise trois modalités relativement à la loi applicable. D'abord, lorsque l'opérateur économique ou le consommateur réside dans l'un des pays destinataires ; ensuite, au cas où la communication relative à un bien ou un service, ou l'offre ou l'acceptation d'un contrat, est faite dans l'un des pays destinataires ou y est envoyée ; enfin, dans l'hypothèse où la pratique commerciale est exercée ou reçue dans l'un des pays destinataires²⁸.

Concernant les droits protégés, la Directive définit le contenu de ceux que les États membres doivent mettre en œuvre. Parmi les droits fondamentaux

édictees, le droit à l'éducation et le droit à l'information du consommateur tiennent une place majeure²⁹.

Précisément, il convient de distinguer l'information de l'éducation du consommateur. En effet, le principe de l'information consiste à sensibiliser et informer les consommateurs sur une question de consommation, alors qu'en matière d'éducation du consommateur, il s'agit de préparer et d'accompagner celui-ci sur le long terme à partir des programmes établis.

Ainsi, la consécration du droit à l'éducation par la Directive impose aux États l'élaboration de programmes d'éducation, de sensibilisation et d'information pour les consommateurs et associations de consommateurs³⁰, l'élaboration de programmes de formation pour le compte de l'enseignement secondaire et universitaire³¹, ainsi que l'élaboration de programmes spécifiques pour les consommateurs ruraux et/ou analphabètes³².

Concernant le droit à l'information, la Directive impose une obligation générale d'information à la charge des opérateurs économiques, cette information devant être appréciée en fonction de la vulnérabilité du consommateur et de la confiance qu'il peut légitimement avoir en l'opérateur économique³³.

À ce sujet, la Directive fait de l'entreprise l'acteur principal de l'obligation d'information. Néanmoins, à l'ère du numérique, des réseaux sociaux et autres moyens de communication instantanée, les pouvoirs publics doivent participer aux prérogatives d'information du consommateur, au même titre qu'il faut y associer les associations des consommateurs ainsi que les organismes publics spécialisés³⁴.

Il ne suffit pas, pour le consommateur, de bénéficier d'un droit à l'information. Afin que ce droit soit effectif et probant, la Directive a prévu les modalités de son application. Aux termes de l'Article 17 de ce texte, cette information doit être fournie par écrit. Néanmoins, il conviendra que les lois nationales contextualisent ce droit, car comme pour tous les autres pays africains, le Gabon est un pays de tradition orale. Dès lors, il

²⁶ Article 4, alinéa 2 de la Directive.

²⁷ Article 7, alinéa 1 de la Directive.

²⁸ Article 9 de la Directive.

²⁹ Leur contenu résulte des Articles 12 à 21 de la Directive.

³⁰ Article 12.

³¹ Article 13.

³² Article 14.

³³ Article 16.

³⁴ Institut National de la Consommation, Conseil National de la Consommation, Commission de la Sécurité du Consommateur, agences sectorielles, etc.

convient d'adapter les réponses en tenant compte du contexte spécifique du pays, eu égard notamment à l'évolution technologique et au phénomène d'expansion du commerce en ligne.

En outre, conformément à l'Article 18, l'information doit être claire, compréhensible, lisible, exacte, suffisante, adéquate et préalable à l'acquisition ou à l'utilisation du bien ou du service.

Bien plus, la Directive détermine le contenu exact que doit contenir l'information³⁵.

Par ailleurs, elle protège le consommateur contre certaines pratiques commerciales (Articles 31 à 77), et interdit notamment trois types de pratiques :

- a. interdiction de toute pratique commerciale déloyale envers le consommateur³⁶ ;
- b. interdiction des pratiques commerciales fausses et trompeuses³⁷ ;
- c. interdiction des pratiques commerciales abusives³⁸ ;
- d. protection du consommateur contre des pratiques commerciales susceptibles de porter atteinte aux intérêts des consommateurs. Ainsi, des ventes liées, du refus de vente, des ventes promotionnelles, des concours, loteries, etc. ;
- e. protection du consommateur contre les pratiques commerciales modernes et récentes, telles que les techniques de vente à distance, la vente électronique, l'utilisation des données personnelles des consommateurs.

L'interdiction de certaines pratiques commerciales n'est pas suffisante en soi pour protéger le consommateur. Afin de favoriser leur effectivité, le titre 5 de la Directive³⁹ organise les modalités de conclusion et de mise en œuvre des contrats entre opérateurs économiques et consommateurs en privilégiant les principes majeurs de la protection du consommateur, à l'instar de l'interprétation en faveur du consommateur⁴⁰, ou encore de l'équilibre économique du contrat.

Au demeurant, la Directive renforce la protection du consommateur en organisant un régime juridique spécifique aux clauses abusives. L'Article 85 édicte un principe d'interdiction dans tous les contrats de consommation de clauses abusives. L'Article 88 définit une liste de 27 clauses à considérer comme abusives. En outre, chaque État membre doit créer une Commission des clauses abusives dont le régime juridique est défini aux Articles 136 à 144 de la Directive. Cette Commission a pour mission de connaître des questions liées à la formation, la présentation, le contenu et surtout l'équilibre des conditions contractuelles générales⁴¹. Son pouvoir lui permet, conformément à l'Article 139, d'émettre des avis et des recommandations relativement aux conditions contractuelles générales. Cet organe doit publier chaque année un rapport d'activité englobant le texte intégral de ses avis, recommandations et propositions⁴².

Il appartiendra au législateur Gabonais de rendre opérationnelle cette Commission dont la finalité est de classer en catégorie grise ou noire les clauses faisant l'objet des rapports. En cas de clause noire, la compétence de l'annulation de la clause serait ainsi laissée au juge.

La question de la sécurité des produits et des services est également traitée par la Directive⁴³. Ainsi, l'Article 103 « interdit aux opérateurs économiques de placer ou de mettre à disposition sur le marché des produits ou des services dangereux⁴⁴. » Il est par ailleurs imposé aux opérateurs une obligation générale d'évaluation des risques, une obligation d'information du consommateur lui permettant d'évaluer les risques inhérents à un produit ou un service⁴⁵ ainsi qu'une obligation d'assurer la traçabilité des produits⁴⁶. De même, la Directive fixe un principe de responsabilité du producteur, de l'importateur, voire du distributeur si le producteur ou l'importateur ne peuvent être identifiés, en cas de dommage causé par un produit dangereux. Concernant les États membres, la Directive leur impose d'instituer une Commission en charge de la sécurité des consommateurs.

³⁵ Article 21.

³⁶ Article 32.

³⁷ Article 35.

³⁸ Article 40.

³⁹ Articles 78 à 102.

⁴⁰ Article 84.

⁴¹ Article 137.

⁴² Article 142.

⁴³ Articles 103 à 123.

⁴⁴ Article 103.

⁴⁵ Article 109.

⁴⁶ Article 114.

2. Les autres textes communautaires CEMAC

Dans le droit communautaire CEMAC, de nombreux textes régissent la protection des consommateurs. Ces textes sont d'importance puisqu'ils traitent de manière spécifique de certains aspects de la protection du consommateur d'une part, et sont d'autre part d'application directe, ce qui signifie que le consommateur peut exiger leur application devant les juridictions nationales et communautaires compétentes. En tant que règlements CEMAC, ces textes sont supérieurs au droit national et d'application directe. Cette analyse se focalise sur les services financiers et le transport aérien, compte tenu de leur incidence sur le bien-être du consommateur.

(a) Les services financiers

Dans sa Résolution de 2015 sur la protection du consommateur, l'Assemblée générale des Nations Unies s'est dite consciente que « la confiance qu'inspire aux consommateurs un marché de services financiers qui fonctionne bien favorisait la stabilité financière, la croissance, l'efficacité et l'innovation à long terme et que la récente crise financière avait remis à l'ordre du jour la question de la protection du consommateur en soulignant la nécessité de mettre en place dans le secteur financier des mécanismes de réglementation, de contrôle et de mise en œuvre efficaces afin de protéger les intérêts des consommateurs. » L'Assemblée générale a décidé d'adopter le texte révisé des Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur, lequel se caractérisait notamment par l'ajout d'une section consacrée aux services financiers et par l'attention accordée à des questions émergentes comme celles de la régulation financière, du contrôle et de la répression, de l'éducation et du développement des connaissances dans le domaine financier, de la communication d'informations, de la bonne conduite des entreprises, de la protection des données et de l'inclusion financière. Des institutions de contrôle et de répression sont nécessaires pour que les marchés financiers soient sains et servent les intérêts des consommateurs⁴⁷.

⁴⁷ Note du secrétariat de la CNUCED sur la protection des consommateurs sur les produits et services financiers y compris l'éducation financière et le développement des connaissances dans le domaine financier, Genève, 6 mai 2022. Cette note stipule que les produits et services financiers de détail sont des produits et services qui sont

Les règlements communautaires CEMAC relatifs aux services financiers abordent les services bancaires minima garantis, les produits et services bancaires, la protection contre l'usure.

(i) Le service bancaire minimum garanti

En date du 20 juillet 2020, les États de la CEMAC ont également institué un Règlement COBAC R-2020/04 relatif au service bancaire minimum garanti.

Ce Règlement accorde à tous les consommateurs de la zone CEMAC des droits à des services bancaires minimum, déterminant l'étendue des services concernés. Il régit l'ouverture et la tenue de compte, ainsi que toutes les obligations liées aux transactions bancaires en zone CEMAC.

Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021, il s'applique non seulement aux établissements de crédit, de paiement, mais aussi aux établissements de microfinance. Néanmoins, pour ces derniers, il a été fixé un délai transitoire de 24 mois, soit jusqu'au 31 décembre 2023. Ce délai de mise en œuvre ne concerne toutefois pas plusieurs services bancaires de base cités à l'Article 3, lesquels doivent être fournis gratuitement aux consommateurs dès l'entrée en vigueur du Règlement. Il s'agit notamment de l'ouverture et de la consultation de son compte bancaire.

(ii) Les produits et services bancaires

Le Règlement n° 01/20/CEMAC/UMAC/COBAC du 3 juillet 2020 est relatif à la protection des consommateurs des produits et services bancaires dans la CEMAC. Ce texte définit le consommateur des produits et services bancaires comme toute personne physique qui, dans les contrats relevant de produits ou services bancaires, agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité artisanale, agricole, industrielle, commerciale

proposés aux consommateurs par des établissements financiers tels que des banques, des sociétés d'assurance ou des intermédiaires financiers et qui prennent des formes aussi diverses que des comptes courants, des comptes d'épargne, des services de paiement, des envois de fonds, des cartes de crédit, des hypothèques, des assurances et des produits de placement. La crise financière mondiale de 2008 – 2009 a permis d'élever la protection des consommateurs de produits et services financiers, la gestion du risque financier et la réglementation des services financiers au premier rang des préoccupations des décideurs du monde entier.

ou libérale⁴⁸. Le Règlement recouvre également les paiements mobiles, puisqu'il n'établit pas de distinction entre les moyens utilisés pour recourir aux services bancaires. Il ne prévoit pas de dispositif législatif spécifique pour les fraudes sur les services bancaires. Cependant, le droit commun offre, outre la possibilité d'une plainte pénale, le droit de d'engager des procédures.

Le Règlement impose aux établissements bancaires assujettis l'obligation de publier les conditions de banque applicables à la clientèle dans les conditions fixées au titre 4 du Règlement du comité ministériel de l'UMAC⁴⁹ du 20 décembre 2019 relatif au taux effectif global, à la répression de l'usure et à la publication des conditions de banque dans la CEMAC⁵⁰.

Le Règlement interdit toute publicité sur un produit ou service bancaire visant des consommateurs et qui comporte, sous quelque forme que ce soit, des allégations, indications ou présentation fausses ou de nature à induire en erreur lorsque celle-ci porte sur un ou plusieurs des éléments ci-après : existence et date de disponibilité, nature du produit ou du service proposé, prix et conditions de vente, conditions d'utilisation, portée des engagements pris par le consommateur, portée des engagements pris par l'établissement, identité ou qualité de l'établissement. Le même texte interdit toute utilisation de courrier électronique à des fins de publicité, sans le consentement préalable et express du consommateur⁵¹.

L'Article 17 du Règlement précise qu'en matière d'octroi de crédit, l'établissement doit recueillir les documents et informations permettant de déterminer la situation financière, l'exposition à des risques financiers et la solvabilité du consommateur⁵².

Par ailleurs, le Règlement garantit l'équilibre contractuel du contrat⁵³. À ce sujet, l'établissement doit recueillir

le consentement du consommateur, lequel ne se présume pas. De plus, toute convention doit prévoir la possibilité pour le consommateur de demander un délai de réflexion d'au moins trois jours à compter de la réception de l'offre, délai avant l'expiration duquel le consommateur ne peut manifester son acceptation, conformément à l'Article 21 du Règlement.

Les droits du consommateur sont également renforcés en cas de démarchage bancaire. Dans cette hypothèse, le consommateur dispose d'un délai de 14 jours pour exercer son droit de rétractation, sans avoir à justifier de motif, ni à supporter de pénalité⁵⁴.

La modification unilatérale des conditions d'une convention en cours d'exécution par l'établissement assujetti est interdite et dès lors, de nul effet⁵⁵.

Le Règlement protège le consommateur de certaines clauses abusives spécifiques. Ainsi, il prévoit l'hypothèse dans laquelle les conventions conclues entre les établissements bancaires assujettis et les consommateurs sont abusives et par là même, interdites. Il s'agit notamment des clauses qui exonèrent, excluent, réduisent ou limitent la responsabilité de l'établissement, des clauses qui impliquent la perte des droits et libertés garantis, des clauses qui réservent à l'établissement le droit de modifier unilatéralement les caractéristiques du produit à livrer ou du service à fournir, des clauses qui créent des termes aux conditions contractuelles injustes, déraisonnables, inéquitables, répressives ou qui renvoient à la responsabilité du consommateur les défauts, les déficiences ou inadéquations non immédiatement apparents.

Le Règlement protège également le consommateur contre l'utilisation de ses données à caractère personnel⁵⁶. Par exemple, il est interdit aux établissements de collecter, conserver, traiter ou diffuser des données sensibles des consommateurs. Dans l'esprit du législateur, c'est moins leur collecte que leur usage qui est problématique, puisque ces données peuvent être cédées sans l'accord des consommateurs. Il n'y a pas de distinction entre les « données sensibles » et les autres données financières, qui sont généralement considérées comme très sensibles.

⁴⁸ Article 1 du Règlement n° 01/20/CEMAC/UMAC/COBAC du 3 juillet 2020 relatif à la protection des consommateurs des produits et services bancaires dans la CEMAC.

⁴⁹ UMAC : Union Monétaire de l'Afrique Centrale.

⁵⁰ Article 7 du Règlement.

⁵¹ Article 8 du Règlement.

⁵² Ces informations concernent notamment ses engagements financiers, à savoir le volume des prêts, leur maturité, les modalités et conditions des remboursements et des garanties, la capacité d'emprunt ou de remboursement des consommateurs, leurs antécédents de crédit et leurs historiques de paiement.

⁵³ Titre 5 du Règlement.

⁵⁴ Article 22 du Règlement.

⁵⁵ Article 23 du Règlement.

⁵⁶ Titre 6 du Règlement.

L'Article 33 contraint les établissements assujettis à assurer la sécurité des instruments et moyens de paiement de leurs clients. Dans l'hypothèse d'un paiement frauduleux ou non autorisé, l'établissement du payeur doit rembourser dans un délai d'un mois le montant de cette opération de paiement. Le Règlement antérieur n° 04/18/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux services de paiement dans la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale, en date du 21 décembre 2018, vient renforcer cette réglementation. Il prévoit des délais courts pour le traitement des plaintes des consommateurs, garantit l'accès direct aux médiateurs avec des conditions de saisine simplifiées et prévoit la participation des associations de consommateurs pour défendre les intérêts collectifs de ces derniers.

L'ensemble de ces règles serait inefficace s'il n'était pas prévu de mécanisme pertinent pour régler les litiges. C'est pourquoi le Règlement organise le traitement des réclamations et recours de consommateurs. Ainsi, les établissements assujettis doivent mettre en place les dispositifs suivants : procédures et moyens de veille, réception et traitement gratuits, impartiaux et équitables⁵⁷ des réclamations des consommateurs.

Il convient de préciser que le Règlement institue un mécanisme de médiation pour le règlement des litiges entre les établissements assujettis et les consommateurs à l'occasion de la commercialisation ou de la fourniture des produits ou services bancaires⁵⁸, développé dans le Règlement de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC) R-2020/06 du 30 juillet 2020⁵⁹ relatif au traitement des réclamations des consommateurs des produits et services bancaires dans la CEMAC. Cette médiation est organisée par un organe appelé le Comité National Économique et Financier, sous la supervision de la Commission bancaire. Conformément à l'Article 36 dudit Règlement, la saisine du médiateur doit être précédée d'une démarche préalable écrite auprès de l'établissement assujetti et ayant fait l'objet d'un rejet ou étant resté sans suite.

⁵⁷ Article 34 du Règlement.

⁵⁸ Article 35 du Règlement.

⁵⁹ Le Règlement est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021, sauf les dispositions relatives à la médiation, qui ne sont applicables que depuis le 1^{er} janvier 2023.

L'Article 38 autorise les associations régulièrement déclarées auprès de la Commission bancaire à défendre les intérêts des consommateurs, à la condition qu'elles soient agréées par les autorités nationales, ce qui leur permet de porter assistance aux consommateurs dans le traitement des réclamations auprès des établissements assujettis, ainsi que d'engager des procédures de médiation, d'arbitrage ou judiciaires. Elles ont également la possibilité de saisir les juridictions nationales compétentes afin d'exercer les droits reconnus à la partie civile pour une atteinte directe à l'intérêt collectif des consommateurs.

Conformément à l'Article 43 du Règlement, la COBAC veille au respect par les établissements assujettis des règles visant à prévenir les pratiques commerciales déloyales et garantit la protection des consommateurs de produits et services bancaires⁶⁰. Lorsque la COBAC constate des insuffisances, manquements ou violations du Règlement par un établissement assujetti, elle peut prendre des mesures d'assainissement, de restructuration ou des mesures disciplinaires en vue de sanctionner les manquements constatés, de préserver ou de rétablir les conditions normales d'exploitation ou encore, le cas échéant, d'assurer l'apurement du passif de l'établissement⁶¹.

Enfin, le Règlement prévoit des sanctions pénales contre les établissements assujettis. Ainsi, il est prévu un emprisonnement de six mois à deux ans et une amende allant de 5 000 à 1 000 000 de FCFA à l'encontre de tout dirigeant ou préposé d'un établissement qui fournit des informations erronées sur le prix, la qualité des technologies, produits ou services fournis à un consommateur. Pour l'établissement qui abuse de la faiblesse ou de l'ignorance d'un consommateur afin de lui faire souscrire des engagements relatifs à un produit ou service bancaire, la sanction est de six mois à cinq ans, l'amende de 100 000 à 5 000 000 de FCFA⁶².

⁶⁰ Le contrôle de la COBAC consiste entre autres à vérifier la conformité des pratiques commerciales des établissements, la conformité des contrats, produits et services, le contrôle du traitement des réclamations des consommateurs par les établissements assujettis, le contrôle du respect des règles déontologiques par les établissements assujettis. De plus, la COBAC dispose d'un pouvoir d'investigation lui permettant de réaliser des contrôles sur pièces et sur place des établissements en matière de protection des consommateurs.

⁶¹ Article 44 du Règlement.

⁶² Articles 49 et 50 du Règlement.

(iii) La protection contre la variabilité du taux effectif global et la protection contre l'usure

Pour protéger les consommateurs contre la variabilité du taux effectif global et l'usure, les États de la CEMAC ont institué un Règlement en date du 10 août 2020⁶³. L'un de ses objectifs est de protéger les consommateurs de services financiers par la promotion de la transparence, de l'équité et du jeu effectif de la concurrence. En vertu de l'Article 5 de ce texte, le taux annuel effectif global (TAEG) intègre des éléments précis parmi lesquels les intérêts calculés sur la base du taux nominal contractuel, les primes d'assurance liées à la mise en place du crédit, les rémunérations et frais payés à des intermédiaires en opérations de banque. Ce taux est calculé à chaque modification de la convention de crédit, conformément aux clauses contractuelles, les modalités de calcul du taux effectif global par type de crédit étant précisées par instruction de la Banque centrale⁶⁴. Conformément à l'Article 9 du même texte, l'établissement assujetti communique à l'emprunteur par tous moyens laissant trace écrite, préalablement à la signature de la convention de crédit, le TAEG applicable à l'opération envisagée en précisant ses différentes composantes. De plus, les établissements doivent déclarer périodiquement au CNEF de leur pays d'implantation, les taux effectifs globaux applicables à tous les crédits octroyés à la clientèle⁶⁵.

Le CNEF⁶⁶ centralise les données et informations relatives au TAEG, calcule et publie les TEG moyens, par catégorie de prêts⁶⁷. En vertu de l'Article 11, les établissements doivent leur déclarer périodiquement les TEG applicables à tous les crédits octroyés à leur clientèle.

Concernant les dispositions relatives à l'usure, l'Article 15 du Règlement définit l'usure comme un prêt ou toute convention dissimulant un prêt en toute matière et par toute personne, à un TEG qui excède au moment où il est consenti le taux d'usure fixé par le comité de politique monétaire de la Banque centrale.

⁶³ Règlement 04/19-CEMAC/UMAC/CM relatif au taux effectif global et à la répression de l'usure et la publication des conditions de banque dans la CEMAC du 10 août 2020.

⁶⁴ Article 7 du Règlement 04/19-CEMAC/UMAC/CM relatif au taux effectif global et à la répression de l'usure et la publication des conditions de banque dans la CEMAC du 10 août 2020.

⁶⁵ Article 11 du Règlement.

⁶⁶ CNEF : Comité National Économique et Financier.

⁶⁷ Article 13 du Règlement.

Pour sa part, l'Article 18 du Règlement précise que les établissements affichent à leur guichet les taux d'usure fixés par le Comité de politique monétaire et les publie par tous moyens appropriés, l'Article 19 précisant que le TEG de chaque prêt est librement débattu et que le prêt est porté à la connaissance des emprunteurs, par tous moyens laissant trace écrite, les taux d'usure correspondant au crédit offert.

(b) Le transport aérien

Dans le domaine du transport aérien, les Principes directeurs recommandent que les États membres abordent en particulier les problèmes inhérents à la nature transfrontière du tourisme, notamment la coopération et l'échange d'informations avec d'autres États membres aux fins de l'application des réglementations pertinentes, et coopèrent avec les parties prenantes dans le secteur du tourisme et des voyages.⁶⁸

Le Règlement n° 06/07-UEAC-082-CM-15 du 19 mars 2007 organise le régime de responsabilité du transporteur aérien en cas de violation des règles d'embarquement des passagers dans les aéroports des États membres de la CEMAC. Le règlement s'applique dans les trois hypothèses ci-dessous : le refus d'embarquement des passagers sur un vol régulier réservé, l'existence d'un retard important et l'annulation du vol par la compagnie. Le texte détermine aussi les modalités de compensation en tant que mode de réparation de tout préjudice subi par un passager dans les aéroports des États membres⁶⁹.

Il convient de mentionner d'abord qu'il pèse sur les transporteurs aériens une obligation d'information, puisqu'au terme de l'Article 4 du Règlement, ceux-ci doivent fournir à chaque passager refusé à l'embarquement, victime d'une annulation ou d'un retard important de vol, une notice exposant les règles de compensation financière. Le texte ne définit pas la notion de « retard important », et on peut présumer qu'il en sera fait une interprétation au profit du consommateur. En cas de refus d'embarquement, le passager a le droit de choisir l'une des compensations ci-après : remboursement sans pénalité du prix du billet dans l'immédiat pour la partie du voyage non effectuée, réacheminement dans les meilleurs délais jusqu'à sa destination finale, réacheminement à une

⁶⁸ Principes directeurs, paragraphe 78.

⁶⁹ Article 2 du Règlement n° 06/07-UEAC-082-CM-15 du 19 mars 2007.

date ultérieure à sa convenance. Le Règlement prévoit également une compensation financière minimale en fonction de la classe du passager et du nombre de kilomètres à parcourir⁷⁰. En cas d'annulation d'un vol, le passager peut opter au strict minimum pour le remboursement intégral du billet, le réacheminement vers la destination finale dans les conditions similaires, ou le réacheminement vers la destination finale à une date à sa convenance⁷¹.

Concernant les compensations en cas de retard important de vol, le passager bénéficie de l'assistance prévue à l'Article 9⁷².

B. LE DROIT NATIONAL

La Constitution du Gabon ne prévoit pas de texte particulier régissant la protection du consommateur, ni de loi générale applicable. Néanmoins, de nombreux textes concourent à la protection du consommateur. Un projet de loi récent et d'autres textes réglementaires constituent un socle de règles.

1. Le projet de loi portant organisation du régime de protection du consommateur en République du Gabon

Le Gabon n'a pas encore de loi spécifique à la protection des consommateurs. En revanche, il existe un projet de loi qui n'a pas encore fait l'objet d'un examen, mais qui servira certainement de base de travail, puisque ce projet de loi est en phase avec la directive CEMAC sur la protection des consommateurs⁷³.

⁷⁰ Article 5 du Règlement.

⁷¹ Article 7 du Règlement.

⁷² Cet Article dispose qu'outre les compensations minimales prévues à l'Article 5, le passager peut bénéficier du coût d'une communication téléphonique, la possibilité de se restaurer, d'un hébergement dans un hôtel au cas où les passagers se trouveraient bloqués pour une ou plusieurs nuits.

⁷³ L'Article 1 du projet de loi sur l'objet et le champ d'application dispose qu'elle est prise en application des dispositions de l'Article 47 de la Constitution et conformément à la Directive n° 02/19-UEAC-639-CM-33 du 8 avril 2019, harmonisant la protection des consommateurs au sein de la CEMAC, et que cette loi organisera le cadre général du régime de protection du consommateur.

Elle a notamment pour objet :

- de garantir la protection et la défense des intérêts du consommateur contre les clauses qui le lèsent dans les contrats de consommation ;
- de permettre d'assurer l'information appropriée et claire du consommateur sur les biens et services qu'il acquiert ou utilise ;

Néanmoins, il convient d'apporter deux précisions. L'une concerne le champ d'application de la loi, soit le droit applicable et les domaines concernés, et l'autre le cadre institutionnel, soit le traitement des plaintes et les dispositions relatives aux sanctions.

Tout d'abord, le champ d'application de la loi : il serait assez large, puisque si le texte était adopté sans modification, il s'appliquerait à toutes les transactions relatives à la fourniture, la distribution, la vente, l'échange et l'usage de biens ou de services entre un consommateur et un professionnel ou opérateur économique, y compris pour les transactions électroniques lorsque l'opérateur économique ou le consommateur réside au Gabon ; lorsque la communication concerne tout autant un bien qu'un service, si l'offre ou l'acceptation d'un contrat est faite à destination du Gabon, et enfin lorsque la pratique commerciale est exercée ou reçue au Gabon⁷⁴. Cette extension, notamment du champ d'application matérielle et territoriale, est bienvenue puisqu'elle permet d'élargir le champ des consommateurs susceptibles d'être protégés. Sur les domaines concernés par le champ d'application, il est prévu que les transactions visées concernent notamment les secteurs de la santé, la pharmacie, y compris la pharmacopée traditionnelle, l'alimentation, les appareils ménagers, les voitures, l'eau, l'énergie, l'habitat, l'éducation, les services financiers et bancaires, les assurances, le transport, le tourisme, les télécommunications, les services de communication électronique et autres services marchands⁷⁵.

Ensuite, du point de vue institutionnel : en ligne avec le cadre actuel, la DGCCRF a le droit d'instruire et traiter les plaintes, de régler des litiges et d'imposer des sanctions. Concernant le traitement des plaintes, à l'issue de la procédure, la DGCCRF peut ordonner toutes mesures pour faire cesser le trouble et prendre des sanctions administratives ou financières envers les opérateurs indécents. Elle a également le droit de transiger avec les opérateurs économiques pour

– de permettre de garantir la conformité des biens et services et la sécurité du consommateur par rapport aux normes requises ;

– de fixer les conditions et les procédures relatives à la réparation des dommages ou préjudices subis par le consommateur ;

– de permettre au consommateur d'assurer sa représentation à travers les associations agréées, conformément aux dispositions de la réglementation en vigueur.

⁷⁴ Article 2, alinéa 1 du projet de loi.

⁷⁵ Article 2, alinéa 2 du projet de loi.

trouver une solution amiable aux litiges, à travers l'indemnisation des victimes.

Concernant le règlement des litiges, le projet de loi détermine les personnes compétentes pour engager les procédures et fixe le régime juridique des règles de procédure pour le règlement des litiges, lequel est défini aux Articles 148 et suivants.

Ainsi, l'Article 148 dispose : « La Direction Générale de la Concurrence et de la Consommation et les associations agréées de consommateurs ont qualité à agir pour faciliter l'accès des consommateurs individuels devant les tribunaux chargés du règlement des litiges de consommation ».

L'alinéa 2 précise que les mesures visées à l'alinéa 1 peuvent consister notamment en :

- l'établissement de tribunaux ou de chambres spéciales des tribunaux existants chargés exclusivement du règlement des litiges de consommation ;
- la définition de règles de procédures simplifiées pour le règlement des litiges dont l'enjeu financier se situe en dessous d'un montant maximum ;
- la gratuité des frais de justice en cas d'actions judiciaires intentées par un consommateur ou une association agréée de consommateurs ;
- l'imposition de conditions à la représentation du consommateur par avocat.

Si la loi était promulguée en l'état, puis mise en œuvre, il s'agirait d'une innovation majeure, pertinente et très opportune puisque d'une part, le législateur Gabonais reconnaîtrait pour la première fois le droit pour les associations agréées d'agir pour la défense des intérêts collectifs des consommateurs et que d'autre part, le législateur pourrait favoriser l'accélération des procédures de traitement des litiges de consommation à travers des procédures simplifiées devant des chambres spéciales. Mieux, en décidant du principe de la gratuité de l'accès à la justice pour résoudre les litiges de consommation, le principe pro-consumateur serait ainsi consacré.

En outre, le texte impose à la Direction Générale de la Concurrence et de la Consommation ainsi qu'aux opérateurs économiques de mettre en place des structures ou des procédures proposant au consommateur un mode non judiciaire de règlement

des litiges de consommation individuels, basés sur la conciliation, la médiation ou l'arbitrage⁷⁶.

L'Article 150, quant à lui, donne compétence à la DGCCRF ainsi qu'aux associations agréées de consommateurs pour agir devant les tribunaux compétents, en vue :

- de faire prononcer par le juge agissant dans le cadre d'une procédure basée sur l'urgence une injonction visant à prévenir, faire cesser ou modifier un manquement aux dispositions de la présente loi ;
- d'obtenir réparation pour les dommages causés à plusieurs consommateurs, identifiables ou non, qui subissent un préjudice ayant une origine commune dans un manquement aux dispositions de la présente loi ;
- d'obtenir réparation du dommage causé à l'intérêt collectif des consommateurs.

Concernant les dispositions relatives aux sanctions, le projet de loi indique que la DGCCRF et les associations agréées de consommateurs sont autorisées à se joindre à toute action publique visant à l'application des sanctions pénales prévues en cas d'infraction.

Il s'agit d'une règle d'importance, puisqu'elle permettrait de contourner les difficultés de la DGCCRF à saisir les parquets aux fins de faire sanctionner pénalement les opérateurs économiques en prévoyant un organe concurrent qui aurait l'initiative de la procédure pénale.

Concernant précisément les sanctions, le projet de loi en prévoit de trois types : outre les sanctions administratives, il organise le régime des sanctions pénales et civiles.

Un catalogue de sanctions administratives classiques est établi. Elles peuvent être prises en fonction de la nature de l'infraction en cause. Il s'agit de :

- un avis ;
- un avertissement ;
- l'imposition d'une amende administrative ;
- un rappel à la réglementation ;
- l'ordre de cesser le manquement ;
- le retrait ;

⁷⁶ Article 149 du projet de loi.

- le rappel ou la mise en conformité d'un produit dangereux ;
- l'ordre d'informer le consommateur ou le public ;
- le retrait d'une autorisation, d'un permis ou d'une licence.

Concernant les sanctions pénales, elles ont évolué dans le projet par rapport aux précédents textes pour s'adapter au contexte économique actuel.

Le projet stipule que les sanctions pénales comprennent, outre la peine d'emprisonnement et la peine d'amende, la confiscation des bénéfices illicites réalisés du fait de l'infraction poursuivie⁷⁷.

Aussi convient-il d'accélérer le processus de transposition de la Directive n° 02/19-UEAC-639-CM-33 du 8 avril 2019 par l'adoption d'une loi-cadre ou d'une loi sur la protection des consommateurs, basée sur la Directive CEMAC, les Principes directeurs des Nations Unies et les meilleures pratiques internationales à adapter au contexte économique, culturel et politique du Gabon.

2. Les textes nationaux concourant à la protection des consommateurs

Le Gabon dispose de nombreux textes qui contribuent, d'une manière ou d'une autre, à la protection du consommateur. Parmi ces textes, il convient de citer ceux sur l'information et l'éducation du consommateur, le contrôle de la qualité et la sûreté des produits, la réglementation des prix, les transactions électroniques et la protection de la vie privée, la réglementation des stocks, l'inclusion financière et les opérations de crédits directs à la consommation, ainsi que le règlement des litiges et la réparation.

(a) L'information et l'éducation du consommateur

Accéder à l'information requise pour leur permettre de faire un choix éclairé, selon leurs besoins et leurs souhaits, et se voir offrir une éducation portant en particulier sur les conséquences économiques, sociales et environnementales des choix qu'ils font sont deux besoins légitimes des consommateurs, reconnus par les Principes directeurs des Nations Unies

pour la protection du consommateur (PDNUPC)⁷⁸. Les pouvoirs publics, comme les entreprises, sont tenues de les promouvoir et de les respecter. La question de l'information et de l'éducation du consommateur n'est pas, au Gabon, régie par un texte particulier.

Pour connaître l'étendue du droit à l'information du consommateur Gabonais, il faut se référer aux textes généraux. Ainsi, le Code civil du Gabon traite de façon globale de la protection du consommateur en ce qu'il régit certains de ses droits, à l'instar de l'obligation de loyauté et de bonne foi dans l'exécution des contrats.

L'Article 10 de l'Ordonnance n° 50/78 du 21 août 1978 portant contrôle de la qualité des produits et denrées alimentaires et répression des fraudes en République du Gabon indique certaines modalités de l'information du consommateur⁷⁹.

En outre, la circulaire n° 004130/MEPPDD/SG/DGCC/DCN du 27 novembre 2017 organise les modalités de l'information du consommateur, conformément aux dispositions de la Directive CEMAC qui harmonise la protection des consommateurs en Afrique centrale. La première règle fixée par le texte est l'obligation de l'usage de la langue française pour la désignation, l'offre, la présentation des biens, produits et services ainsi que dans les annonces destinées au public en République Gabonaise. Par ailleurs, le consommateur doit disposer des informations sur la qualité et les prix des biens et services dans la langue qui lui est directement compréhensible pour utiliser un matériel à bon escient et garantir sa sécurité et celle de son entourage, disposer d'une notice d'emploi et d'instructions destinées aux consommateurs et à l'utilisateur⁸⁰. Il doit par ailleurs disposer d'un bon de commande, de livraison, d'un certificat de garantie et d'un mode d'emploi. La circulaire oblige l'opérateur à fournir aux consommateurs quittance, reçu et ticket

⁷⁸ Paragraphe 5, Principes directeurs.

⁷⁹ Le texte précise que lorsqu'un ou plusieurs additifs sont autorisés par les règlements, l'étiquetage de l'aliment doit comporter :

- la déclaration quantitative de l'additif et s'il y'en a plusieurs celle de chacun des additifs présents dans l'aliment ;
- la liste complète de tous les additifs présents dans l'aliment dans l'ordre décroissant de leurs proportions quantitatives ;
- les directives de mode d'emploi qui, si elles sont suivies, doivent produire un aliment dans lequel aucun desdits additifs ne dépasse le maximum de la limite de tolérance prescrite par les règlements.

⁸⁰ Le texte cite par exemple l'étiquetage, les prospectus, le catalogue, les brochures et dépliants d'information.

⁷⁷ Article 154 du projet de loi.

de caisse⁸¹. Enfin, cette circulaire interdit de mettre sur le marché des produits dont l'étiquetage et le mode opératoire ne sont pas libellés en français, même si elle ne précise pas à quel moment de la transaction l'information doit être transmise.

(b) Le contrôle de la qualité et de la sûreté des produits

L'Ordonnance n° 50/78 du 21 août 1978 organise le contrôle de la qualité des produits et denrées alimentaires, produits et sous-produits d'origine animale⁸². L'Article 1 précise que ce texte a pour objet, entre autres, de protéger le consommateur, et s'applique aussi bien aux marchandises qu'aux prestations de service⁸³.

Le même texte interdit de procéder à toute tromperie à l'égard du consommateur sur les qualités substantielles, la composition, la teneur utile de toute marchandise, l'espèce ou l'origine, la qualité et l'identité de la chose livrée⁸⁴. En outre, il interdit de falsifier ou même de chercher à falsifier les denrées servant à l'alimentation de l'homme ou des animaux, les substances médicamenteuses, ainsi que des boissons. Il interdit par ailleurs de vendre ou de proposer à la vente des produits agricoles, substances alimentaires ou aliments nocifs pour la santé, des aliments dont la date limite de consommation est dépassée, de vendre les produits alimentaires ou agricoles falsifiés, ainsi que les produits fabriqués dans des conditions ne respectant pas les règles d'hygiène⁸⁵. Le texte interdit aussi de détenir en vue de la vente, de mettre en vente ou de vendre des produits alimentaires dont le conditionnement ne répond pas aux caractéristiques définies par les textes d'application⁸⁶, de même qu'il interdit de vendre tout colorant, aromatisant, amidon, sel, et qu'il prohibe l'importation, la publicité et la vente d'un aliment auquel il a été ajouté une ou plusieurs vitamines sans respecter les textes d'application⁸⁷.

⁸¹ Le texte va plus loin en obligeant à présenter les cartes de vin et les menus, cette obligation concernant les entreprises de restauration.

⁸² Ordonnance n° 50/78 du 21 août 1978 portant contrôle de la qualité des produits et denrées alimentaires et répression des fraudes en République Gabonaise.

⁸³ Article 3 de l'Ordonnance.

⁸⁴ Article 4 de l'Ordonnance.

⁸⁵ Article 5 de l'Ordonnance.

⁸⁶ Article 7 de l'Ordonnance.

⁸⁷ Articles 12 à 18 de l'Ordonnance.

L'Article 28 de l'Ordonnance prescrit le respect des normes internationales en ces termes :

« Lorsqu'il n'existe pas de norme nationale, il est fait application de la norme internationale recommandée et publiée par la commission mixte du CODEX ALIMENTARUS, acceptée par le Gouvernement Gabonais. »

La DGCCRF dispose d'un organe de contrôle qualité et participe à l'élaboration des normes en matière de sécurité alimentaire et sanitaire, en collaboration avec d'autres organismes tels que l'AGASA et l'AGANOR. Dans le rapport, les missions de ces organes sont clairement définies.

Au Gabon, les problèmes de sécurité des produits se posent aussi dans les domaines non alimentaires et notamment celui de la pharmacopée traditionnelle, surtout dans un contexte marqué du sceau de l'informel.

Aussi, il est important de sensibiliser les consommateurs aux risques pour leur santé et leur sécurité de ces produits, notamment dans la pharmacopée traditionnelle.

De même, il faudrait organiser et renforcer les mécanismes d'alerte sur les produits dangereux ou dont l'usage peut être dangereux pour le consommateur, dans le cadre de la surveillance des marchés, en ce qui concerne la sécurité des produits, avec une coopération étendue entre les institutions de protection et les autorités douanières.

Dans le cadre de la mise en œuvre par les pouvoirs publics d'un contrôle de la qualité et de la sécurité sanitaire des produits, le Ministère du Commerce et de l'Industrie, appuyé par des PME, a pris l'Arrêté n° 0000 23/ MCIPMEARSPP/SG/DGCN du 2 février 1995 réglementant les activités du Laboratoire Contrôle Qualité de la Direction Générale de la Consommation⁸⁸. Conformément à son Article premier, ce texte a pour objet de promouvoir la qualité des produits d'une part et de renforcer la sécurité en matière d'hygiène alimentaire, d'autre part. Concernant le champ d'application de l'Arrêté, il est extrêmement large puisqu'il s'applique, sur toute l'étendue du territoire, à tous les vendeurs grossistes,

⁸⁸ Ce texte réglementant les activités du Laboratoire Contrôle Qualité est entré en vigueur avant la fusion opérée en 2004. Le nouveau décret portant création, attributions et organisation de la DGCCRF définit les missions du Service du Laboratoire, érigé désormais en Direction.

détaillants, importateurs, exportateurs, producteurs, transformateurs, fabricants, transporteurs et même les receveurs de denrées alimentaires. Les agents du Laboratoire peuvent, en vertu du texte, pénétrer à toute heure ouvrable en tout lieu où ils ont des motifs pour présumer qu'en ce lieu sont stockées, préparées et vendues des denrées alimentaires auxquelles s'applique l'Arrêté⁸⁹. Les méthodes d'analyse sont celles décrites par la méthode officielle internationale⁹⁰.

L'inobservation des prescriptions de l'Arrêté relatif aux normes d'étiquetage et de santé publique expose les contrevenants à des sanctions judiciaires et pécuniaires. Les contrevenants peuvent également faire l'objet de sanctions administratives comme la fermeture d'établissements, la saisie, la mise sous séquestre ou la destruction des produits ne portant aucune des mentions visées ou présentant un danger grave pour la santé du consommateur⁹¹.

Il n'existe pas de pôle Recherche et Développement Scientifique au sein du Laboratoire. Aussi, il est recommandé de renforcer ce dernier en y intégrant ledit pôle, qui sera dédié à la recherche multisectorielle dans les domaines touchant aux intérêts des consommateurs.

(c) Le régime des prix

La Loi n° 14/98 du 23 juillet 1998 fixant le Régime de la Concurrence en République Gabonaise a consacré la libéralisation des prix et des échanges. Elle fait suite à la Loi n° 5/89 du 06 juillet 1989 relative à la concurrence qui avait entamé le processus de libéralisation de l'économie.

En effet, avant ces dispositions, c'est la Loi n° 29/63 du 15 juin 1963 portant réglementation des prix en République Gabonaise qui organisait le régime des prix⁹².

Il demeure que les prix de certains produits tels que le pain, le sucre, les produits pharmaceutiques, les manuels scolaires ou encore les produits pétroliers sont déterminés par une réglementation particulière⁹³.

⁸⁹ Article 6, alinéa 2 de l'Arrêté n° 0000 23/ MCIPMEARSPP/ SG/DGCN du 2 février 1995.

⁹⁰ Article 10 de l'Arrêté n° 0000 23/ MCIPMEARSPP/ SG/ DGCN. L'Article 13 précise qu'en attendant la mise en place des normes nationales, les denrées alimentaires importées sont soumises aux normes internationales en vigueur.

⁹¹ Articles 4 et 5 de l'Arrêté.

⁹² Loi n° 29/63 du 15 juin 1963 portant réglementation du régime des prix en République Gabonaise.

⁹³ Article 7 de la Loi n° 29/63 du 15 juin 1963.

De même, certains prix des services ou prestations peuvent être fixés soit par homologation, soit par arrêté⁹⁴.

La Loi impose une obligation d'information du consommateur puisqu'elle commande au vendeur de délivrer une facture, laquelle doit mentionner entre autres le prix unitaire et la quantité de la marchandise, ou l'importance du prix du service rendu. Les Articles 27 et 28 de la Loi donnent une définition de la pratique des prix illicites. La Loi organise un régime de procédure et de sanction des opérateurs qui ne respecteraient pas les règles édictées.

(d) Les transactions électroniques et la protection de la vie privée à travers les données à caractère personnel

La Loi n° 025/2021 du 28 décembre 2021 qui organise les transactions électroniques en République Gabonaise est le premier texte régissant les transactions électroniques et la protection de la vie privée⁹⁵. Conformément à son Article 2, elle s'applique à toute transaction électronique, notamment les services de la société de l'information ; les activités dépourvues de caractère économique, accomplies à distance et par les voies électroniques, portant sur les biens, services, droits ou obligations ; les activités accomplies à distance et par voie électronique, portant sur des biens, services, droits ou obligations, lorsqu'elles mettent en relation des personnes agissant à des fins non-professionnelles, qu'elles soient commerciales, industrielles, artisanales ou libérales ; la dématérialisation des procédures et formalités administratives et judiciaires ; la mise en ligne des informations publiques par l'État, les collectivités locales et toute personne de droit public ou de droit privé chargée de la gestion d'un service public. Certaines activités sont formellement exclues du champ de la Loi⁹⁶.

⁹⁴ Il s'agit des prix des services fournis par certaines professions réglementées telles que, mais pas seulement, les architectes, coiffeurs, assureurs, entreprises de transport, de travaux et bâtiments, médecins, propriétaires fonciers, transitaires.

⁹⁵ Loi n° 025/2021 du 28/12/2021 portant réglementation des transactions électroniques en République Gabonaise.

⁹⁶ En vertu de l'Article 3 de la Loi, il s'agit des jeux impliquant des mises ayant une valeur monétaire, notamment les loteries et les transactions portant sur les jeux de hasard, même légalement autorisés, les activités liées à l'exercice de certaines professions dans la mesure où elles comportent une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique et la matière des sûretés.

L'Article 17 de la Loi dispose que les prestataires de services de communication au public détiennent et conservent, conformément à la Loi sur la protection des données à caractère personnel, les données permettant l'identification de quiconque a contribué à la création du contenu ou de l'un des contenus des services dont elles sont prestataires. Cependant, la Loi ne définit pas la nature des données mentionnées⁹⁷.

Parmi les transactions électroniques, le Titre II de la Loi traite de l'importante question du commerce électronique.

À ce sujet, le Principe 63 des Principes directeurs recommande aux États membres « de s'employer à renforcer la confiance des consommateurs dans le commerce électronique en continuant à élaborer des politiques transparentes qui assurent aux consommateurs une protection aussi efficace que dans d'autres formes de commerce »⁹⁸.

C'est en réponse à cette exhortation que le Gabon a organisé le régime juridique du commerce électronique à travers la Loi citée plus haut. Il convient d'abord d'indiquer que le champ d'application matériel permet de déterminer les opérateurs intervenant dans les domaines du commerce électronique. La Loi dispose qu'il s'agit de toute personne physique ou morale qui effectue les activités de production, de distribution, de commercialisation, de vente ou de livraison de biens et services par voie électronique, concourt au commerce électronique. Entrent également dans le champ du commerce électronique les services consistant à fournir les informations en ligne des communications commerciales, des outils de recherche, d'accès et de récupération de données, d'accès à un réseau de communication ou d'hébergement d'informations, l'achat, la vente, la distribution, la prospection commerciale⁹⁹.

En vertu de ladite Loi, il pèse sur l'opérateur un ensemble d'obligations liées à la conclusion et

l'exécution des contrats sous forme électronique. Ainsi, une obligation d'informations est imposée au prestataire de services. Ce dernier doit notamment fournir au destinataire du service, avant qu'il ne passe commande par voie électronique, les informations suivantes : les différentes étapes techniques à suivre pour conclure le contrat ; l'archivage ou non, par le prestataire, du contrat une fois conclu ; son accessibilité ou non, les modalités de cet archivage et les conditions de l'accessibilité ; les moyens techniques pour identifier et corriger des erreurs commises dans la saisie des données avant que la commande ne soit validée ; les langues proposées pour la conclusion du contrat ; les éventuels codes de conduite auxquels il est soumis et enfin, les informations sur la façon dont ces codes peuvent être consultés par voie électronique¹⁰⁰.

La section 3 du titre traite des contrats conclus entre les professionnels et les consommateurs. Ainsi, en vertu de l'Article 55 de la Loi, le professionnel doit fournir au consommateur du bien ou du service, avant qu'il ne passe commande par voie électronique, les informations suffisantes notamment sur la garantie de la protection de ses données personnelles et de sa vie privée.

L'Article 56 de la Loi offre une autre garantie au consommateur, car le professionnel doit lui adresser la confirmation du contrat conclu avant l'exécution du contrat de service¹⁰¹.

Par ailleurs, le consommateur dispose d'un droit de rétractation de 14 jours pour se rétracter après avoir conclu un contrat à distance, sans avoir à motiver sa décision ni à supporter d'autres coûts que les frais directs de renvoi du bien¹⁰².

Concernant la question de la preuve, la Loi instaure le régime juridique de la preuve électronique à travers notamment la signature électronique, le recommandé électronique, ou encore la certification électronique et l'archivage. Ainsi, l'écrit sous forme électronique est admis comme preuve au même titre que l'écrit

⁹⁷ Cependant, l'alinéa 2 de cet Article précise qu'un texte réglementaire, pris après avis motivé de la Commission nationale pour la protection des données à caractère personnel, définit les données mentionnées au premier alinéa du présent Article et détermine la durée et les modalités de leur conservation.

⁹⁸ Il faut tout de même préciser que le principe 65 propose aux États de les adapter à leur situation économique, sociale et environnementale particulière afin de pouvoir les adopter et collaborer avec d'autres pays en vue de leur mise en œuvre dans un cadre transfrontalier.

⁹⁹ Article 26 de la Loi.

¹⁰⁰ Article 49 de la Loi.

¹⁰¹ Cette confirmation comprend toutes les informations visées à l'Article 55.

¹⁰² C'est ce qui ressort de l'Article 57 de la Loi : le consommateur dispose d'un délai de quatorze jours calendaires. Ce délai court, en ce qui concerne les contrats de service, à compter du jour de la conclusion du contrat ; en ce qui concerne les autres contrats portant sur des biens, à compter du jour de la livraison.

sur support papier et a la même force probante que celui-ci¹⁰³.

L'Article 119 dispose que tous les échanges d'informations, de documents ou d'actes administratifs peuvent faire l'objet d'une transmission par voie électronique, à l'exception de ceux qui portent atteinte aux données à caractère personnel et à la vie privée.

Compte tenu de la Loi, les entreprises doivent imaginer des mécanismes techniques pour la collecte régulière et l'utilisation de ces données. En l'état actuel, dans la pratique, le problème n'est pas tant la collecte que l'utilisation des données.

En intégrant la protection des données personnelles au cœur des règles relatives aux transactions électroniques, le Gabon a réglé le problème du déficit de législation dans ce domaine, même si des efforts sont nécessaires sur le plan opérationnel pour rendre effectives les règles et se rapprocher des standards internationaux en la matière. Cette réglementation, bien que perfectible, favorise la protection de la vie privée.

Malgré tout, cette Loi reste insuffisante, car la liste des règles est encore incomplète. Par exemple, la Loi ne distingue pas les données sensibles de celles qui le sont moins. De plus, aucune coopération entre les organes n'est prévue. C'est pourquoi il est nécessaire de renforcer la protection des données à caractère personnel et la coopération entre la DGCCRF et la Commission nationale des données à caractère personnel.

(e) La réglementation des stocks et la garantie des produits manufacturés

Les exigences de constitution de stocks de sécurité et de dépôt d'un plan de gestion des pénuries de médicaments permettent de constituer un important bouclier préventif. Résoudre l'équation des stocks de produits, même si elle est possible, n'est pas évidente car le Gabon est un pays essentiellement importateur dans ces domaines.

La Loi n° 1/77 réglementant les stocks en République Gabonaise organise la vente des produits sur le marché Gabonais¹⁰⁴. La Loi met un accent particulier

sur les produits pharmaceutiques et les concessions automobiles. Concernant la pharmacie, la loi dispose : « Les pharmaciens installés en République Gabonaise sont tenus de maintenir en quantité suffisante leurs stocks de médicaments et de les déclarer mensuellement aux Ministres chargés de la Santé Publique, de l'Économie et du Commerce¹⁰⁵.

En outre, le législateur impose à toute personne physique ou morale habilitée à exercer la profession de concessionnaire automobile, agent de marque ou distributeur de matériel électro-ménager, de froid, de radio et de télévision, au moment de son installation, de constituer son propre garage, son propre atelier de stockage, d'entretien et de réparation, en vue d'assurer le service après-vente. De même, elle est tenue de disposer d'un stock minimum de pièces de rechange d'usure courante, égale à la moyenne de ses ventes des trois derniers mois. Il s'agit là de méthodes indirectes de protection du consommateur.

(f) L'inclusion financière et les opérations de crédits directs à la consommation

Le Gabon dispose d'une Stratégie Nationale d'Inclusion Financière pour la période 2022-2027, définie par le Ministère de L'Économie et de la Relance. La vision retenue pour définir ladite stratégie est « un accès accru aux services et produits financiers de la population, notamment des femmes, des jeunes, des TPE-PME et des acteurs du secteur informel [...] la finalité étant de permettre une meilleure adaptation et une large couverture y compris en milieu rural »¹⁰⁶.

Pour ces raisons, il serait recommandable d'associer la Banque Centrale, le régulateur des services financiers et la DGCCRF afin de prendre en compte les besoins des populations en matière de crédit, et d'intégrer la transparence dans les règles et le processus d'examen des demandes de crédit.

En vertu des objectifs fixés par ce plan, il s'agit entre autres d'améliorer de façon significative le taux d'inclusion financière en s'appuyant sur la finance digitale et de porter le taux d'inclusion financière de 59 % à 80 % d'ici 2027. Il convient aussi de renforcer

¹⁰³ Simplement, le texte précise que c'est à la condition que puisse être dûment identifiée la personne dont il émane et qu'il soit établi et conservé dans les conditions de nature à en garantir l'intégrité.

¹⁰⁴ Article 1 de la Loi n° 1/77.

¹⁰⁵ Article 5 de la Loi n° 1/77.

¹⁰⁶ Stratégie Nationale d'Inclusion financière du Gabon sur la période 2022-2027, présentée par le Ministère de l'Économie et de la Relance, p. 2.

l'inclusion de la protection du consommateur dans la stratégie numérique du Gabon.

Concernant les opérations de crédits directs à la consommation, l'Arrêté n° 14 du 22 mai 1992, modifié par l'Arrêté n° 9/MEFBP/DGPEE du 10 mai 2002, modifiant l'Arrêté n° 14/MPEAT du 22 mai 1992, organise la protection des consommateurs dans le domaine des opérations de crédit direct à la consommation. En vertu de l'Article 1 de cet Arrêté, la protection s'applique à toutes opérations de crédit à la consommation consenti à titre habituel par des personnes morales, que ce soit à titre gratuit ou onéreux. L'Article vise en particulier les opérations de crédit liées à des ventes ou à des prestations de services.

L'Article 2 du texte protège le droit à l'information du consommateur, lorsqu'il précise que toute publicité, quel que soit son support, portant sur l'une des opérations de crédit visées à l'Article premier doit préciser l'identité du prêteur, la nature, l'objet et la durée de l'opération, ainsi que le coût total et le taux effectif global du crédit et les prestations forfaitaires par dossier et par échéance. Pour sa part, l'Article 3 précise que les opérations de crédit sont conclues dans les termes d'une offre préalable, remise en double exemplaire à l'emprunteur. La remise de l'offre oblige le prêteur à maintenir les conditions qu'elle indique pendant une durée minimale de 15 jours à compter de son émission. Le taux d'intérêt global ne doit pas dépasser le taux débiteur maximum fixé par la BEAC¹⁰⁷. Enfin, toute personne procédant aux opérations de crédit direct à la consommation doit homologuer auprès de la Direction Générale des Prix et des Enquêtes Économiques (DGPEE), appelée aujourd'hui DGCCRF, les différentes conditions qu'elle applique.

Malgré tout, ces règles demeurent insuffisantes pour protéger le consommateur dans le domaine du crédit, car les associations de consommateurs se plaignent régulièrement des difficultés d'obtention du crédit dont le processus, outre sa rigidité, n'est à leur avis pas transparent.

(g) Le règlement des litiges et la réparation du préjudice

Le Principe n° 37 des Principes directeurs exhorte les États à « promouvoir l'institution de mécanismes équitables, efficaces, transparents et impartiaux chargés d'examiner les plaintes des consommateurs

¹⁰⁷ Banque des États de l'Afrique centrale.

en recourant à des procédures administratives, judiciaires et autres de règlement des litiges, y compris dans le cas des litiges transfrontaliers. Ils devraient instituer ou maintenir des mesures d'ordre juridique ou administratif propres à permettre aux consommateurs ou, le cas échéant, aux organisations concernées, d'obtenir réparation par des procédures, formelles ou non, qui soient rapides, équitables, peu coûteuses et accessibles. Ces procédures devraient tenir particulièrement compte des besoins des consommateurs vulnérables et défavorisés. Les États membres devraient garantir aux consommateurs l'accès à des recours dont la mise en œuvre n'entraîne pas de coûts, de retards ou de charges indues eu égard à la valeur économique de l'enjeu sans non plus imposer de charges excessives ou indues à la société et aux entreprises. »

Le Principe n° 37 recommande aux États membres « d'encourager toutes les entreprises à régler les litiges avec les consommateurs selon des modalités rapides équitables, transparentes, peu coûteuses, accessibles et informelles, et à établir des mécanismes volontaires, y compris des services de conseil et des procédures informelles d'examen des plaintes, aptes à fournir une assistance aux consommateurs. »

Au Gabon, les litiges de consommation peuvent être résolus de plusieurs manières, soit par la voie judiciaire, soit par la voie amiable¹⁰⁸. Le contentieux de la consommation nécessite un traitement rapide et adapté garantissant l'accès facile aux structures de résolution des litiges et un équilibre dans les rapports de forces entre le professionnel et le consommateur. La DGCCRF a compétence pour traiter les plaintes, ou ordonner des mesures correctives par des procédures administratives. Les options de résolution des différends recouvrent les solutions amiables et les solutions négociées.

Le Gabon n'a pas encore défini de procédures spéciales en la matière. Certes, l'accès aux tribunaux pour la résolution des litiges est possible, mais dans la réalité, le droit commun applicable n'encourage pas à suivre la voie judiciaire, pour au moins trois raisons :

¹⁰⁸ Il convient de rappeler qu'il existe trois modes alternatifs de règlement des différends :

- la conciliation : ici, ce sont les parties qui décident
- la médiation : cette solution suggère que le médiateur amène les parties à trouver la solution
- l'arbitrage : l'arbitre décide sur la base d'un règlement, ou après avoir utilisé les mécanismes précédents.

- les coûts à supporter par le consommateur, élevés et parfois supérieurs à la valeur des biens ou services en cause,
- les lenteurs dans le traitement des affaires au niveau des juridictions compétentes,
- la complexité technique du langage judiciaire et les problèmes de corruption¹⁰⁹.

C'est pour régler cette difficulté que la plupart des régulateurs sectoriels ont mis en place des mécanismes alternatifs de résolution des litiges, notamment la conciliation et la médiation, même si aucun rapport ne fait état de l'efficacité de telles instances.

Par ailleurs, les services de contrôle de la DGCCRF sont souvent saisis pour des litiges qu'ils arrivent tant bien que mal à résoudre, sans pour autant pouvoir statuer sur des points cruciaux comme l'indemnisation des victimes des violations des règles de protection des consommateurs.

L'institution de tribunaux ou de chambres spécialisées au sein des juridictions de l'Ordre Judiciaire, ou encore la conciliation ou la médiation judiciaires aideraient à mieux traiter les litiges de consommation. De telles instances pourraient mettre en œuvre des procédures simplifiées. De même, les associations de consommateurs mériteraient d'être associées au traitement officiel des litiges de consommation, comme c'est le cas par exemple au Maroc¹¹⁰.

Dans cette perspective, il convient de renforcer la protection du consommateur, à travers, par exemple, une extension de l'aide judiciaire de l'État. Or, le principe de cette aide, arrimée non pas à la qualité du consommateur, mais plutôt à ses revenus, défavorise certains d'entre eux dont les revenus seraient supérieurs au seuil fixé par le décret de 2012¹¹¹.

Outre l'aide judiciaire, la future loi Gabonaise de protection du consommateur pourra insérer le dispositif des actions collectives ou actions de groupe en matière de consommation (*class action*) repris dans la Directive CEMAC. En vertu de ce dispositif, plusieurs personnes victimes d'un préjudice peuvent demander à être indemnisées dans le cadre d'une procédure ou d'une action en justice engagée contre une entreprise ou une institution publique.

De même, les lois Gabonaises applicables ne prévoyant pas les actions de groupe pour les associations de consommateurs, il sera recommandé de prévoir la possibilité pour les associations de consommateurs d'engager des actions collectives en justice¹¹².

Ce qui précède fait état d'une réglementation éparse, qui rend peu lisible le cadre législatif. C'est pourquoi il convient de rationaliser le cadre législatif sur la protection des consommateurs en harmonisant les différentes lois et d'établir le principe pro-consommateur, c'est-à-dire une interprétation des lois favorable aux consommateurs.

¹⁰⁹ Ces problématiques ne sont pas une spécificité du Gabon, mais concernent de nombreux États dans le monde, ainsi qu'en attestent les rapports annuels de l'ONG Transparency International, qui travaille sur les questions de transparence et de corruption.

¹¹⁰ Voir le rapport sur l'examen collégial du Maroc : https://unctad.org/system/files/official-document/ditccplp2018d1_fr.pdf

¹¹¹ Cette aide est octroyée par une commission administrative aux justiciables, en tenant compte du niveau de revenus. Ainsi, en cas de procès, l'avocat d'un plaignant qui n'a pas de revenu percevrait au titre de l'aide juridictionnelle la somme de 500 000 FCFA. L'aide est dégressive en fonction des revenus du bénéficiaire.

¹¹² Il convient néanmoins de préciser que le projet de loi prévoit cette possibilité pour les associations de consommateurs.

V. CADRE INSTITUTIONNEL

Le Ministère de l'Économie et de la Relance a principalement la charge de la conception et de la mise en œuvre des politiques publiques en matière de protection du consommateur¹¹³. Cependant, d'autres Ministères disposent de pouvoirs pour assumer aussi cette mission et chapeautent des organes spécialisés, appelés organes de régulation, dotés de compétences spécifiques et bien ciblées en matière de protection des consommateurs. Le Ministère en charge des questions de protection des consommateurs comporte une direction responsable des activités de contrôle et de sanction des pratiques contraires aux règles de protection des consommateurs. Ainsi, des agents souvent assermentés assurent les missions de terrain, seuls ou en collaboration avec les experts sectoriels concernés par l'intervention (ingénieurs, techniciens supérieurs) et, en cas de besoin, avec l'appui des services de sécurité publique de l'État.

Une telle prolifération des administrations en charge de la protection du consommateur est-elle bénéfique à ce dernier? Même si la réponse est affirmative, l'absence de coordination gouvernementale peut entraîner l'affaiblissement de cette protection. C'est pour cela que la Directive de la CEMAC privilégie la concentration de la défense des intérêts du consommateur en une seule entité administrative bien identifiée.

Au Gabon, si certaines administrations et institutions publiques ont principalement la charge de la protection des consommateurs, des organisations privées participent à cette mission de service public.

A. LES INSTITUTIONS PUBLIQUES EN CHARGE DE LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS

L'institution publique en charge de la protection des consommateurs est la DGCCRF, actuellement sous la tutelle du Ministère de l'Économie et de la Relance. D'autres Ministères, ceux dédiés au transport, à l'agriculture et à l'environnement jouent aussi un rôle dans la protection du consommateur. Enfin, les organes de régulation sectorielle dans les domaines de la sécurité alimentaire, les communications électroniques et les Postes, l'eau potable, l'énergie électrique et la normalisation sont également compétentes dans la protection du consommateur au Gabon.

1. La Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes

Le Décret n° 00253/PR/MER du 29 septembre 2022¹¹⁴ portant création, attributions et organisation de la DGCCRF vient compléter le Décret de 2004.¹¹⁵ Les missions assignées à cet organe administratif en matière de consommation y sont exposées.

Pour renforcer la protection des consommateurs, la DGCCRF a revu son organisation en rationalisant les différents services. Ainsi, la Direction de la Consommation dispose désormais de trois services dédiés : le service Protection du Consommateur, le service Sécurité du Consommateur et le service Veille et Prévention des Risques¹¹⁶.

Le service Protection du Consommateur concerne, entre autres, la politique de protection des intérêts économiques du consommateur, la vérification des clauses abusives dans les transactions commerciales, la véracité des publicités commerciales, le traitement des dossiers relatifs aux conventions et aux baux ; la

¹¹³ À l'origine, le Ministère de l'Économie comportait aussi le département des Finances. Il serait opportun de confier la protection du consommateur à une entité aux capacités budgétaires conséquentes. Cette protection pourrait aussi être assurée par le corps des fonctionnaires. Cependant, depuis la création, par le Décret du 9 janvier 2023, du Ministère de la Consommation et de la Lutte Contre la Vie Chère, il est fort probable que la politique de protection des consommateurs sera confiée à ce dernier.

¹¹⁴ Article 3 du Décret n° 00253/PR/MER du 29 septembre 2022.

¹¹⁵ Décret n° 665/PR/MEFBP du 9 août 2004 portant création, attributions et organisation de la Direction Générale de la Concurrence et de la Consommation.

¹¹⁶ Article 42 du Décret n° 00253/PR/MER du 29 septembre 2022.

recherche des clauses abusives dans les contrats, le suivi des annonces publicitaires, le traitement des plaintes des consommateurs relatives aux aspects des intérêts économiques, l'assistance et l'encadrement des associations de consommateurs¹¹⁷.

La Sécurité du Consommateur porte notamment sur la mise en œuvre de la politique en matière de sécurité des produits, des biens de consommation et des services, la promotion des campagnes préventives ou curatives dans ce domaine, en collaboration avec les autres services compétents¹¹⁸.

Le service Veille et Prévention des Risques, qui fait l'objet de l'Article 45 du Décret, a pour missions de mener toutes les études en vue de prévenir les alertes, en collaboration avec les autres services compétents, de gérer les crises alimentaires et non alimentaires en collaboration avec les autres services compétents et les réseaux d'alerte à l'échelon national, communautaire et international, de mener toute activité de veille et de prévention en rapport avec la protection des consommateurs.

Il convient de signaler que la DGCCRF dispose aussi d'un Laboratoire Contrôle Qualité accrédité à la norme ISO/IEC 17025:2017 qui établit les exigences générales de compétence des activités de laboratoires d'étalonnages et d'essais. Ce véritable outil d'aide à la décision réalise des analyses, des expertises, des contre-expertises et des essais sur la qualité et la sécurité des produits.

Il ressort de la lettre et de l'esprit du Décret n° 00253 du 29 septembre 2022 la volonté constante de favoriser la collaboration de la DGCCRF avec les autres administrations en charge de la protection des consommateurs, afin de résoudre le problème des chevauchements de compétences observées sur les plans institutionnel et opérationnel. Pour éviter ce chevauchement des compétences, il est conseillé de mettre en place une matrice des compétences afin de préciser clairement le champ d'intervention et les limites de chaque département. Il appartient désormais au Gouvernement de désigner un point focal pour coordonner officiellement les actions des différentes instances.

Eu égard aux indications précédentes, compte tenu de l'expérience et de la compétence de l'institution, il serait souhaitable de désigner la DGCCRF comme point focal des questions de protection des consommateurs au Gabon.

2. Les autres administrations concourant à la protection des consommateurs

Au Gabon, comme dans la plupart des pays, plusieurs Ministères concourent, par leur nature même, à la protection et la défense des intérêts des consommateurs. Il s'agit par exemple du Ministère de la Santé et des Affaires Sociales, qui a en charge l'élaboration et le respect des normes en matière de qualité des soins, des médicaments et dispositifs médicaux, des infrastructures et équipements de santé, ainsi que l'organisation, le développement et le contrôle technique des services et formations sanitaires publiques et privées.

Le Ministère des Transports, quant à lui, conçoit et met en œuvre la réglementation sur les transports terrestres, le transport aérien, le trafic maritime des biens et des personnes. Il veille à la sécurité des passagers et au respect des règles de la concurrence dans l'exercice des activités de transport.

Le Ministère de l'Agriculture veille à ce que la production agricole soit suffisante et satisfaisante qualitativement et qu'elle soit sûre pour les consommateurs.

Le Ministère en charge de l'environnement a vocation à assurer la gestion durable des ressources naturelles, par essence limitées, et à favoriser la consommation durable des produits. Cette gestion passe par la mise sur pied de politiques de lutte contre l'exploitation frauduleuse des ressources naturelles, la pollution et la dégradation permanente de l'environnement.

À côté de ces administrations ayant un pouvoir général de protection des consommateurs dans leurs domaines respectifs, il existe des institutions dédiées par la nature même de leurs missions à la protection des consommateurs au Gabon.

3. Les organes de régulation dédiés à la protection des consommateurs

Outre la DGCCRF (qui dépend du Ministère de l'Économie et de la Relance), et les Ministères concernés, il existe des organes techniques de régulation intervenant dans des domaines particuliers

¹¹⁷ Article 43 du Décret n° 00253/PR/MER du 29 septembre 2022.

¹¹⁸ Article 44 du Décret n° 00253/PR/MER du 29 septembre 2022.

de la protection des consommateurs et dépendants d'un autre Ministère de tutelle. Les agences de régulation les plus connues au Gabon sont l'AGASA (Agriculture), l'ARCEP (Télécommunications) et l'ARSEE (Eau et Électricité). L'organisme en charge de la normalisation, l'AGANOR, participe également à cette mission de protection.

(a) L'Agence Gabonaise de Sécurité Alimentaire

L'Agence Gabonaise de Sécurité Alimentaire¹¹⁹, créée par le Décret n° 0292/PR/MAPDR du 18 février 2011, dispose d'un statut d'établissement public à caractère industriel et commercial. Elle a pour missions, entre autres :

- de fournir des avis et une assistance scientifique et technique dans tous les domaines ayant un impact sur la sécurité alimentaire ;
- de protéger la santé et les intérêts des consommateurs tout en garantissant le bon fonctionnement du marché intérieur ;
- de veiller à la constitution des stocks de sécurité ;
- de veiller à la bonne gestion des approvisionnements et des stocks de sécurité ;
- de proposer des stratégies à mettre en œuvre en rapport avec les autres départements ministériels concernés par les mesures visant à assurer une pleine couverture des besoins alimentaires ;
- de veiller à l'information des consommateurs, notamment sur les prix et sur la qualité sanitaire et nutritionnelle des aliments ;
- de mener une action d'identification et de caractérisation des risques émergents ;
- d'assurer la liaison avec les autres agences aux structures semblables de sécurité alimentaire et sanitaire des aliments¹²⁰.

(b) L'Agence de Régulation des Communications Électroniques et des Postes

L'Agence de Régulation des Communications Électroniques et des Postes en République Gabonaise, organisme placé sous la tutelle du

Ministère de l'Économie Numérique, a été institué par le Décret n° 01106/PR/MCEN. Autorité administrative indépendante, issue de la fusion en une seule entité de l'Agence de Régulation des Télécommunications et de l'Agence de Régulation des Postes¹²¹, elle a notamment pour missions de préparer les études et le projet des textes relatifs au secteur des communications électroniques et des Postes, de veiller au respect par les opérateurs des dispositions contenues dans la licence, l'autorisation, l'agrément et le cahier des charges, de sanctionner ou faire sanctionner les contrevenants et enfin de protéger de manière équitable les consommateurs¹²².

(c) L'Agence de Régulation du Secteur de l'Eau Potable et de l'Énergie Électrique

Autorité administrative indépendante, l'Agence de Régulation du Secteur de l'Eau Potable et de l'Énergie Électrique¹²³ a été créée par une ordonnance du 25 février 2010¹²⁴. En vertu de l'Article 6 du Décret cité plus haut, elle s'est vue attribuer de nombreuses missions dont certaines concourent directement ou indirectement à la protection des consommateurs.

Ainsi, elle doit veiller à la qualité des services de l'eau potable et de l'énergie électrique, aux intérêts légitimes des usagers, assurer la continuité du service public et protéger l'intérêt général. Elle doit aussi mettre en œuvre les mécanismes de consultation des usagers et des opérateurs prévus par les textes législatifs et réglementaires en vigueur, accorder les autorisations et licences d'exploitation, attribuer les concessions, suspendre ou retirer les licences et autorisations d'exploitation en cas de manquements graves constatés, notamment lorsque la qualité et la continuité des fournitures sont durablement compromises, et infliger toutes autres sanctions définies par voie réglementaire. Dans le cadre de l'exercice de ses attributions, l'Agence dispose des pouvoirs d'investigation les plus étendus. À ce titre, le secret professionnel ne lui est pas opposable par les opérateurs¹²⁵.

¹²¹ Articles 3, 4 et 8 du Décret n° 01106/PR/MCEN portant création, attributions et organisation de l'ARCEP.

¹²² Article 7 du décret n° 01106/PR/MCEN.

¹²³ ARSEEE.

¹²⁴ Article 2 de l'Ordonnance n° 019/PR/2010 du 25/02/2010 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Agence de Régulation du Secteur de l'Eau Potable et de l'Énergie Électrique en République Gabonaise.

¹²⁵ Article 7 de l'Ordonnance n° 019/PR/2010 du 25/02/2010.

¹¹⁹ AGASA.

¹²⁰ Article 3 du Décret n° 0292/PR/MAPDR du 18 février 2011.

(d) L'Agence Gabonaise de Normalisation

Maillon essentiel de la stratégie préventive de protection des consommateurs, l'Agence Gabonaise de Normalisation¹²⁶ est un organisme public à caractère administratif institué par le Décret du 23 juin 2014¹²⁷. Ses missions consistent, entre autres, à mettre en œuvre la politique du Gouvernement dans les domaines de la normalisation, de l'évaluation de la conformité et de la métrologie¹²⁸.

Il serait souhaitable que cette agence établisse un rapport annuel sur la promotion et le respect des normes ainsi que sur la qualité des produits et services offerts par les opérateurs. Dès lors, il serait bénéfique de renforcer et promouvoir les mécanismes de certification et de normalisation.

Si les institutions publiques sont les principaux acteurs dédiés à la protection du consommateur, c'est aussi parce qu'elles ont la charge de l'application des sanctions prévues par les textes en vigueur. À ce sujet, les opérateurs contrevenant aux règles de protection s'exposent à trois types de sanctions :

- des sanctions civiles en termes de réparation financière ;
- une sanction administrative : avertissement, amende, ordre de cesser les manquements, mise en conformité des produits, retrait du produit, fermeture d'établissement ;
- une sanction pénale : amende, emprisonnement, confiscation des bénéfices illicites, fermeture d'établissement.

Il serait également pertinent de renforcer le cadre de concertation et de coordination interministérielle, en charge d'assurer l'harmonisation et la bonne collaboration entre les administrations portant un intérêt à la protection des consommateurs, et notamment entre la DGCCRF et les organes techniques de régulation.

Il faudrait aussi mettre en place les organes administratifs institués par la Directive CEMAC n° 2 de 2019 sur la protection des consommateurs

pour faciliter le dialogue État-société civile-secteur privé dans la perspective de mieux protéger les intérêts du consommateur : le Conseil National de la Consommation, la Commission de la Sécurité du consommateur (prendre en compte les produits, les services privés et les services publics), la Commission des Clauses Abusives (créer une commission comprenant les pouvoirs publics, les associations des consommateurs et des professionnels).

4. Le pouvoir judiciaire

Les consommateurs gabonais peuvent tenter des actions en justice, mais cela n'est pas encore arrivé. Le système judiciaire contradictoire classique devra évoluer en raison des particularités des litiges de consommation, une fois le Gabon doté d'une loi spécifique. Premièrement, le droit de la protection des consommateurs repose sur l'hypothèse qu'il existe un déséquilibre favorisant les entreprises au détriment des consommateurs. Au vu de l'asymétrie de l'information et du pouvoir de négociation entre les consommateurs et les entreprises, il serait justifié de compléter les procédures traditionnelles des tribunaux civils par des modèles spéciaux pour créer des conditions équitables permettant aux consommateurs de défendre leurs droits. Deuxièmement, les procédures judiciaires peuvent constituer des obstacles importants pour les consommateurs : les frais qu'elles impliquent les dissuadent d'intenter des actions ordinaires en justice, notamment en cas de condamnation aux dépens. De même, la longueur des procédures, leur complexité et celle de la législation, le coût de la représentation en justice et généralement, la faible valeur économique de leur demande, représentent autant de freins.

Les juridictions civiles et pénales ont un rôle majeur à jouer pour asseoir une jurisprudence de référence en matière de protection des consommateurs. Concernant les procédures de contrôle, il est important de promouvoir les procédures de contrôle a priori, pour la prévention des litiges de consommation. C'est le cas, par exemple, au Gabon, lorsque le régulateur des télécommunications contrôle les offres des opérateurs.

Cela ne signifie pas que les procédures de droit commun ne pourraient pas être activées à titre subsidiaire, en cas d'échec de la procédure amiable. En ce cas, la mise en place de tribunaux spécialisés serait une solution appropriée, pour adapter la justice aux besoins des consommateurs.

¹²⁶ <https://aganorgabon.com/> Consulté le 11 janvier 2023

¹²⁷ Décret n° 0227 du 23 juin 2014 portant création et organisation de l'Agence Gabonaise de Normalisation.

¹²⁸ Article 2 du Décret n° 0227 du 23 juin 2014 portant création et organisation de l'Agence Gabonaise de Normalisation (AGANOR).

Lors des rencontres organisées avec les parties prenantes pour la rédaction de ce rapport, il a été constaté que le corps judiciaire n'était que peu renseigné sur l'existence de textes spécifiques à la protection des consommateurs. C'est pourquoi il est recommandé de sensibiliser le corps judiciaire et de renforcer les capacités des juges dans les domaines de protection du consommateur.

B. LES INSTITUTIONS PRIVÉES ET PARAPUBLIQUES

Une composante essentielle de toute politique de protection du consommateur est de promouvoir la participation des institutions privées, notamment les associations de défense des consommateurs, les entreprises et les médias. Actuellement, seuls les associations des consommateurs et les médias jouent un rôle actif dans la promotion et la protection des droits de consommateurs. Les entreprises n'ont pas encore érigé en objectif le respect des mesures de protection des consommateurs, tel que recommandé par les Principes directeurs.

1. Les associations de consommateurs

Les associations et regroupements d'association de consommateurs jouent un rôle primordial dans la mise en œuvre de la politique de protection des consommateurs. Elles peuvent assurer, entre autres missions :

- a. la représentation des intérêts des consommateurs auprès des autorités publiques ;
- b. l'examen et la formulation de recommandations sur les dispositions législatives et réglementaires applicables dans le domaine de la protection du consommateur ;
- c. la collecte et le traitement des plaintes émanant des consommateurs ;
- d. le conseil et l'assistance juridique des consommateurs dans le cadre des procédures contentieuses ;
- e. l'information, l'éducation et la sensibilisation des consommateurs ;
- f. l'examen des pratiques commerciales en cours sur le marché ;
- g. l'analyse des dispositions des contrats proposés aux consommateurs ;

- h. la réalisation d'analyses comparatives ou de tests comparatifs portant sur les produits et les services mis sur le marché ;
- i. la réalisation d'études et de recherches relatives au comportement du consommateur, ses besoins et ses attentes.

Une association doit disposer d'une part de la capacité d'agir à titre préventif pour trouver des solutions amiables et d'autre part, avoir un statut juridique lui permettant par exemple de représenter les intérêts privés ou collectifs des consommateurs devant les tribunaux ou organismes publics ou privés. Il est désormais établi qu'un groupe de personnes suffisamment représentatif et organisé peut constituer un puissant levier de contribution à la politique publique de protection des consommateurs.

Il existe au Gabon de nombreuses associations de défense des consommateurs. Elles se répartissent en deux catégories. Certaines sont généralistes car elles ont vocation à traiter de toutes les problématiques auxquelles le consommateur peut être confronté. C'est le cas de l'association SOS Consommateurs et de l'Organisation Gabonaise des Consommateurs. D'autres associations, qui ne se cantonnent pas strictement à la défense des consommateurs, sont spécialisées dans le traitement de problématiques spécifiques. Il s'agit par exemple de l'Association Gabonaise des Usagers de Banques, ou de Brainforest, spécialisée dans les problématiques liées à l'exploitation forestières et leurs conséquences sur les populations autochtones.

Ces associations interviennent dans un contexte difficile. D'une part, elles ne sont pas dotées des moyens financiers et humains nécessaires pour accomplir leurs missions et d'autre part, elles ont un problème de légitimité car elles ne disposent pas toujours d'un nombre d'adhérents suffisant pour être reconnues par l'administration. En outre, l'opinion ignore souvent leur existence. Les associations de consommateurs sont aussi fréquemment confrontées aux problèmes d'alphabétisation.

Nonobstant ces difficultés, elles apportent leur assistance quotidienne aux consommateurs. Ainsi, l'Association Gabonaise des Usagers des Banques (AGUB) indique avoir organisé des séminaires de sensibilisation et de formation sur les problématiques auxquelles sont confrontés les usagers dans le domaine bancaire, telles que la protection des

salaires, la compréhension de notions comme les agios, les dates de valeur et les dates d'opération, ou encore le taux d'intérêt usurier pour expliquer, par exemple, les réductions des taux d'intérêts par la Banque centrale qui ne sont pas toujours répercutés sur les consommateurs¹²⁹. Pour sa part, l'association Brainforest évoque les problèmes de traçabilité du bois exporté par les opérateurs économiques intervenant dans cette filière, les conflits entre la Direction Générale des Eaux et Forêts et les populations autochtones¹³⁰. Quant à l'Organisation Gabonaise des Consommateurs (OGC, organisation généraliste) elle a expliqué qu'elle était passée de deux à six agences pour couvrir le territoire national, bien que cela soit encore insuffisant¹³¹.

Les associations doivent disposer d'un statut. Cependant, pour être légitimes et efficaces, elles doivent aussi remplir certains critères parmi lesquels leur indépendance vis-à-vis des partis, de l'État et des lobbies, bénéficier de la mise à disposition de moyens pour préserver leur crédibilité, renforcer régulièrement leurs capacités à travers des formations continues, être représentatives et n'avoir aucun conflit d'intérêt notamment avec les pouvoirs publics ou les entreprises.

Compte tenu de ce qui précède, il est recommandé de promouvoir la professionnalisation des associations

de consommateurs, à travers : les financements publics d'associations agréées, financements indispensables à la mise en œuvre de leurs actions d'accompagnement des consommateurs ; la répartition des produits issus des sanction des opérateurs ; la répartition des produits et indemnités accordées dans le cadre de leur action de défense des consommateurs.

2. Les médias

Au Gabon, les médias jouent un rôle fondamental dans la protection des consommateurs. La radio, la télévision, la presse écrite et l'Internet mènent des actions de sensibilisation et d'éducation auprès des populations. Bien plus, ces médias alertent les consommateurs sur les dangers liés à l'utilisation de certains types de produits.

3. Les entreprises

Concernant les relations entre la DGCCRF et les entreprises, il n'existe pas non plus de mécanismes de coopération qui permettraient d'apporter des solutions à certaines problématiques récurrentes. Pourtant, les Principes directeurs invitent les entreprises à participer activement à la protection du consommateur, en particulier le paragraphe 11 de la section IV, retranscrit ci-dessous.

¹²⁹ L'AGUB explique avoir été confrontée au problème de la vente forcée à travers les services bancaires mobiles par SMS ou à des ventes forcées par l'intermédiaire des cartes VISA, alors que la législation impose d'adapter le produit à la cible. Cette association pointe également l'absence de symétrie d'information et le défaut de culture du consommateur. À la suite du traitement d'affaires pour lesquelles elle a dû porter assistance aux usagers sur les problématiques des frais bancaires, l'association a saisi la DGCCRF qui a finalement sollicité et obtenu des opérateurs le remboursement des frais bancaires illégitimement prélevés.

¹³⁰ Liée aux chevauchements de permis d'exploiter relatifs aux violations du droit coutumier, en lien notamment avec les zones exclusives des populations autochtones.

¹³¹ L'OGC précise qu'elle réalise régulièrement des plaidoyers auprès des entreprises, par exemple lorsque les populations sont confrontées à des pénuries de gaz, et qu'elle organise des actions de sensibilisation et d'éducation des consommateurs en s'associant à la conception d'émissions de radio et de télévision. Ainsi, par exemple, elle participe à l'émission Conso Mag tous les jeudis et vendredis à la radio.

Encadré : Principes devant régir les pratiques commerciales

Les Principes ci-après constituent un cadre de référence pour la conduite des activités des entreprises dans leurs relations commerciales en ligne et hors ligne avec les consommateurs :

- a. **Traitement juste et équitable.** Les entreprises devraient se comporter avec loyauté et honnêteté à l'égard des consommateurs à tous les stades de leur relation et intégrer cette règle de conduite dans leur culture d'entreprise. Elles devraient s'abstenir de toute pratique préjudiciable aux consommateurs, en particulier aux consommateurs vulnérables et défavorisés.
- b. **Pratiques commerciales.** Les entreprises devraient s'abstenir de recourir à des pratiques commerciales illégales, contraires à l'éthique, discriminatoires, ou trompeuses, telles que des techniques de vente abusives, des procédures de recouvrement de créances abusives ou tout autre comportement inapproprié susceptible de faire encourir un risque ou un préjudice indu aux consommateurs. Les entreprises et leurs agents agréés devraient tenir dûment compte des intérêts des consommateurs et avoir pour responsabilité d'ériger en objectif le respect des mesures de protection des consommateurs.
- c. **Communication d'informations et transparence.** Les entreprises devraient communiquer des informations complètes, précises et non trompeuses sur les biens et les services, les modalités, les conditions, les charges applicables et le coût final afin de permettre aux consommateurs de prendre des décisions en toute connaissance de cause. Elles devraient veiller à ce que ces informations, en particulier celles relatives aux principales modalités et conditions, soient aisément accessibles, quelle que soit la technologie employée.
- d. **Éducation et sensibilisation.** Les entreprises devraient, selon que de besoin, mettre au point des programmes et dispositifs qui aident les consommateurs à acquérir les connaissances et compétences requises pour comprendre les risques encourus, notamment financiers, prendre des décisions éclairées, et obtenir des conseils et une aide de professionnels compétents, de préférence d'une tierce partie indépendante, si nécessaire.
- e. **Protection de la vie privée.** Les entreprises devraient protéger la vie privée des consommateurs au moyen d'un ensemble de mécanismes de contrôle, de sécurité, de transparence et de consentement pour la collecte et l'usage de leurs données personnelles.
- f. **Plaintes et litiges.** Les entreprises devraient mettre à la disposition des consommateurs des mécanismes d'examen des plaintes qui garantissent un règlement équitable, transparent, peu coûteux, accessible, rapide et efficace de leurs litiges sans qu'ils aient à supporter de coûts ou charges indus. Elles devraient envisager de souscrire aux normes nationales et internationales concernant l'examen des plaintes en interne, les modes alternatifs de règlement des litiges et les codes sur la satisfaction de la clientèle. »

Source : *Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur, A/RES/70/186*

Afin d'encourager la participation des entreprises à la protection du consommateur, il serait important d'organiser des cadres de concertation par secteur, ainsi que des consultations sur des problématiques

comme la vie chère. Il faudrait aussi que les administrations publiques et les entreprises mènent des actions de sensibilisation et d'information, notamment par le biais des associations patronales.

VI. CADRE OPÉRATIONNEL

Le cadre opérationnel pour la protection du consommateur au Gabon existe bel et bien et fonctionne, même s'il demeure perfectible. Puisque la protection du consommateur est de nature horizontale et non verticale, les responsabilités en la matière sont partagées, voire diluées, entre plusieurs administrations et institutions publiques relevant de différents Ministères.

Ce rapport aborde essentiellement le rôle tenu par la DGCCRF, compte tenu de son mandat général sur la protection du consommateur. Ainsi, elle a réalisé de nombreuses actions, dont plusieurs méritent d'être soulignées. Certaines sont essentiellement préventives, alors que d'autres ont une vocation curative.

A. L'INFORMATION ET L'ÉDUCATION DU CONSOMMATEUR

La DGCCRF organise des actions de sensibilisation des consommateurs à travers les missions de contrôle et d'enquête qu'elle mène régulièrement. De même, chaque année, en étroite collaboration avec les associations de consommateurs, elle organise une manifestation d'envergure nationale, impliquant des opérateurs économiques, à l'occasion de la Journée mondiale des droits des consommateurs (JMDC) instituée par l'ONU le 15 mars de chaque année.

Lors de la JMDC de 2022, la DGCCRF a mis sur pied un séminaire de sensibilisation sur le thème : « Finance numérique au Gabon : opportunités et défis », conjointement avec les associations de consommateurs et les opérateurs économiques. En amont du séminaire, le journal *L'Union* a consacré un article à cette thématique, également relayée par des émissions à la radio et à la télévision. En outre, une distribution de flyers a été organisée à l'intention des consommateurs et des opérateurs économiques pour leur communiquer des informations précises sur les sujets dédiés.

La DGCCRF a aussi initié l'envoi d'un SMS aux consommateurs par les opérateurs de téléphonie mobile dont le libellé était le suivant : « Journée Mondiale des Droits des Consommateurs :

à l'ère de la Finance numérique, soyons tous des Consom'Acteurs avertis ! Info line 8085. » Elle a coordonné des interviews d'agents de la DGCCRF sur ce thème avec différents médias. Des spots télévisés ont également été diffusés. Enfin, la DGCCRF a mis en place à Libreville quatre brigades chargées de sensibiliser les consommateurs à leurs droits et devoirs, tout en les informant sur ses propres missions de protection. Ces brigades ont aussi procédé à une distribution de flyers.

Au cours de l'année 2021, d'autres actions de sensibilisation ont été organisées. L'une, particulièrement visible, avait pour thématique les jouets et pour accroche : « Choisir le bon jouet – Qualité – Sécurité – Choix ». À cette occasion, la DGCCRF a participé à l'émission radiophonique et télévisuelle Conso Mag. Outre l'organisation et les diligences pour la diffusion de cette émission grand public, la DGCCRF a mené une campagne de sensibilisation sur la dangerosité de certains jouets. Un spot publicitaire a également été diffusé à la télévision.

Parmi les formations pratiques organisées par la DGCCRF, il convient de noter celle sur les produits Colgate Palmolive. Ainsi, en mai 2021, la DGCCRF a initié une formation pratique de 14 de ses agents afin de les aider à détecter des produits de cette marque issus du circuit de la contrefaçon.

Malgré tout, les résultats de ces actions de formation semblent encore peu probants, d'une part parce qu'elles restent ponctuelles et d'autre part, parce que les infractions sont nombreuses et souvent difficiles à détecter. Aussi, il est important de renforcer les capacités d'action des agents en charge de l'application de la loi (notamment ceux de la DGCCRF) à travers la formation, particulièrement la formation continue, et surtout dans le domaine de la surveillance des marchés, notamment à travers le module de formation de l'Institut de l'Économie et des Finances (IEF)¹³², Pôle Régional de Libreville.

¹³² L'IEF – Pôle régional est une institution spécialisée de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), dans le domaine de la formation initiale et continue des personnels des administrations économiques et financières. Voir : <https://www.ief-cemac.org/Présentation-de-l'IEF>

S'il est vrai que les actions d'information et d'éducation de la DGCCRF sont parfois réalisées en collaboration avec les associations de consommateurs, il n'existe pas encore entre elles de collaboration formelle et officielle. Toutefois, la DGCCRF travaille étroitement avec ces associations, notamment pour préparer et mettre en œuvre la JMDC, ou encore à l'occasion des plaintes et litiges dont les usagers sont victimes. Il serait pertinent de développer une collaboration institutionnelle entre les associations de protection des consommateurs, qui disposent de ressources en bénévoles, et la DGCCRF qui souffre d'un manque de moyens humains.

B. LES PRODUITS CONTREFAITS

Au cours de l'année 2020, des actions ont été menées dans le but de détecter des produits contrefaits. À cet effet, plusieurs missions ont été diligentées, notamment celles ayant conduit les agents de la DGCCRF à découvrir des insecticides contrefaits de la marque Rambo et du détergent de la marque Blue. À la suite de leurs enquêtes, 760 032 insecticides contrefaits de la marque Rambo ont été saisis et détruits¹³³.

La même année, la DGCCRF a procédé au retrait et à la destruction de produits contrefaits des boissons énergisantes 3X. Au total, 6 480 cannettes de boisson 3X ont fait l'objet de destruction après saisies.

Les agents de la DGCCRF ont également instruit une procédure de surveillance qui les a amenés à identifier des produits issus contrefaits de la marque d'équipements sportifs Fega Foot. À l'issue de leurs constatations, ils ont procédé au retrait et à la destruction de 1 600 équipements sportifs contrefaits.

Au cours de l'année 2016, suite à la plainte formulée par le représentant Afrique de la marque Schneider, relative à la présence des stylos contrefaits sur le marché, une enquête a été diligentée par la DGCCRF afin de procéder à la vérification de la conformité de la norme, de la marque et du produit. À l'issue de cette enquête, il a été procédé à la saisie et la destruction de 70 000 stylos Schneider contrefaits.

¹³³ Il n'est pas inutile de préciser que les enquêtes de contrefaçon menées par la DGCCRF proviennent, pour l'essentiel, des plaintes des propriétaires ou des représentants des marques, de l'autosaisine et des alertes internationales.

C. LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ DES CONSOMMATEURS

Afin d'assurer la sécurité et la santé des consommateurs, le Ministère de l'Économie et de la Relance et la DGCCRF disposent de mécanismes d'alerte pour prévenir la consommation ou l'utilisation de ces produits dangereux d'une part, et d'autre part pour les retirer du marché et les détruire. Ainsi par exemple, en 2018, à la suite de la crise des produits de nutrition infantile du groupe Lactalis fabriqués dans l'usine de Craon, en France, et contaminés à la Salmonella Agona, la DGCCRF a procédé au retrait-rappel et à la destruction des produits de nutrition infantile de la marque Picot fabriqués par l'entreprise. Au terme des enquêtes, 182 035 boîtes, y compris les stocks flottants, ont été retirés de toute l'étendue du territoire national. Ces produits, d'une valeur marchande de 357 074 834 FCFA, ont été détruits.

Toujours en 2018, une alerte a été donnée par le Réseau international des autorités de sécurité sanitaire des aliments (INFOSAN), concernant les pots de crème-dessert de la marque française Elle & Vire contaminés au Bacillus cereus. À l'issue des vérifications effectuées, la DGCCRF a procédé à la saisie et la destruction de 15 247 pots de cette crème-dessert pour une valeur de 4 214 000 FCFA. La même année, l'alerte à la contamination de légumes frais et surgelés, en provenance de Hongrie, à la Listeria monocytogène a permis à la DGCCRF de procéder à une enquête qui a favorisé le rappel-retrait des produits contaminés. Leur retrait effectif a été effectué sous le contrôle de l'Agence Gabonaise de Sécurité Alimentaire (AGASA).

En 2020, à l'occasion de ses missions de surveillance des marchés et des enquêtes menées par la DGCCRF, 1 947 jouets dangereux pour la sécurité des enfants avaient fait l'objet d'une saisie et détruits pour non-conformité.

Au premier trimestre 2022, le Gabon a pris un Arrêté portant interdiction d'importer, de détenir et de commercialiser les conserves de sardines à l'huile végétale de marque Belle Ville. En effet, suite aux plaintes de consommateurs et après analyses en laboratoire, ce produit a été déclaré impropre à la consommation humaine en raison du niveau élevé d'azote volatile total¹³⁴. Par ailleurs, il a été constaté

¹³⁴ Supérieur au seuil légal de 60 mg d'azote pour 100 g de chair, norme Codex Alimentarius Codex Stan 94-1981, Rev.1-1995.

que la mention « sardines à huile végétale » était une tromperie sur les qualités substantielles du produit, les analyses en laboratoire de la DGCCRF ayant montré que ces conserves contenaient une quantité d'huile végétale inférieure à la norme (Codex Stan 94-1981, Rev.1-1995) exigée, soit 70% minimum.

La DGCCRF a donc pris différentes mesures pour protéger les consommateurs : elle leur a d'abord recommandé publiquement de cesser la consommation de ces sardines, puis leur a demandé de communiquer les lieux de vente via son numéro vert (gratuit). En outre, des mesures ont été prises à l'encontre des opérateurs économiques, importateurs et distributeurs. Ainsi, la DGCCRF a prescrit une opération de retrait/rappel des produits incriminés suivie de la destruction de ces derniers, mais surtout, elle a décidé le refoulement de tout conteneur contenant lesdits produits.

Enfin, la DGCCRF a transmis plusieurs dossiers au Procureur de la République afin qu'il engage des poursuites judiciaires contre des délinquants économiques.

D. LE TRAITEMENT DES PLAINTES

Afin de réagir rapidement et efficacement aux cas d'abus, de fraude ou de non-respect des mesures gouvernementales en matière de protection du

consommateur, la DGCCRF a mis en place de nouveaux moyens de traitement des plaintes notamment un numéro vert gratuit, un numéro de communication à travers la plateforme WhatsApp, une page Facebook¹³⁵ et un site Internet. Les consommateurs sont donc appelés à utiliser ces plateformes pour dénoncer les abus observés sur le marché et les violations de leurs droits.

Selon les statistiques, la moitié des plaintes reçues par la DGCCRF (48,25 %) est liée à la pratique de prix illicites, ce qui peut s'expliquer par les effets de la pandémie de la Covid-19 sur l'économie. En effet, ce phénomène s'est accentué en 2020, au sortir du confinement, avec une hausse des plaintes de 15 %. La résolution des plaintes se fait le plus souvent à l'amiable, par le remboursement et l'indemnisation des consommateurs lésés.

Les contrevenants peuvent faire l'objet d'actions de sensibilisation, de sanctions administratives ou encore d'un rappel à la loi.

Les deux tableaux ci-dessous détaillent les statistiques sur la nature des plaintes reçues par la DGCCRF ainsi que leurs origines.

¹³⁵ <https://www.facebook.com/dgccrf.Gabon/>_Site consulté le 11 janvier 2023.

Tableau 1 : classement des plaintes par leur nature

Année		2018	2019	2020	2021	2022 (janvier – septembre)	Total
Nature	Pratique de prix illicites (PPI)	24	44	89	44	103	304
	Défaut de publicité de prix (DPP)	7	5	3	-	38	53
	Vente de produits impropres à la consommation	6	19	43	21	22	111
	Rupture chaîne de froid	-	16	10	6	-	32
	Non-communication de documents	-	7	20	-	-	27
	Autres*	29	-	10	24	40	103
	Total	66	91	175	95	203	630

*Autres : vices cachés, non-exécution de contrat, absence de garanties, etc.

Source : DGCCRF

L'opérationnalisation du numéro vert 8085 a contribué à augmenter le nombre de plaintes reçues, surtout en

période de confinement, et en raison du contexte de l'envolée des prix (voir le Tableau 2).

Tableau 2 : classement des plaintes selon leur origine

Année	2018	2019	2020	2021	2022	Total	
Plaintes reçues	66	91	175	95	203	630	
Origine	8085 (numéro vert)	54	63	147	62	161	487
	courrier	9	28	28	27	42	134
	médias	3	0	0	6	0	9

Source : DGCCRF

Pour autant, les plaintes ne sont pas nombreuses, et ce pour plusieurs raisons. Parmi les obstacles au dépôt de plainte figure le problème de perception du consommateur : celui-ci est sceptique quant au résultat espéré, l'opérateur économique étant, parfois à tort, considéré comme la partie forte. En ce sens, le projet de loi, s'il était mis en œuvre, permettrait à travers les *class actions* de résoudre partiellement la difficulté, d'autant que l'accès à la justice serait gratuit et les procédures simplifiées.

Par ailleurs, le consommateur au Gabon est souvent confronté à un déficit d'information et d'éducation. Toutefois, les perspectives ouvertes par la Directive CEMAC et le projet de loi prévoyant des programmes d'éducation scolaire pourraient constituer une solution sur le long terme. Il est également souhaitable de prévoir des actions de promotion des outils existants de dépôt de plaintes. Dans ce domaine, les associations de protection des consommateurs auraient un rôle important à jouer.

Enfin, se pose un problème d'accès à l'information. En effet, les consommateurs habitant dans les contrées les plus reculées, plus vulnérables et parfois peu instruits, ne sont, jusqu'à présent, pas sensibilisés aux questions liées à la protection des consommateurs.

E. LA PROTECTION DES INTÉRÊTS ÉCONOMIQUES DU CONSOMMATEUR ET NOTAMMENT LA LUTTE CONTRE LA VIE CHÈRE

Pour faire face à la flambée des prix des produits à l'international, des mesures gouvernementales ont été prises à la suite de négociations avec les opérateurs économiques concernés. Elles se sont traduites

par la mise en place de valeurs mercuriales pour soulager le panier de la ménagère, celles-ci portant assujettissement des produits alimentaires importés de première nécessité au régime de blocage et de liberté contrôlée des prix. L'enjeu était aussi de fixer les prix plafond de vente des produits de gros, de demi-gros et de détail. Par ailleurs, le circuit de distribution de l'huile de palme raffinée produit par Olam Palm Gabon a été réorganisé. Les différents textes réglementaires ont été révisés à la suite de la pandémie de la Covid-19 et ses conséquences sur l'économie mondiale en termes de hausse des prix des produits et plus récemment, du fait des répercussions de la crise russo-ukrainienne sur l'économie Gabonaise.

La DGCCRF a procédé à la vulgarisation de ses textes réglementaires par des opérations sur le terrain (en collaboration avec les mairies des communes et arrondissements) ainsi qu'à des contrôles (surveillance du marché) dans le but d'informer les opérateurs économiques et les consommateurs sur les nouvelles mesures et de les faire appliquer.

F. LA COOPÉRATION INTERNATIONALE

Les Principes directeurs des Nations Unies pour la protection des consommateurs ont entre autres pour objectifs de promouvoir la coopération internationale dans ce domaine. Ainsi, le Principe 79 suggère aux États membres de coopérer dans un cadre régional ou sous-régional, d'une part à travers l'échange d'informations sur les politiques et les mesures prises ou le renforcement des mécanismes existants dans le domaine de la protection des consommateurs, et d'autre part dans le domaine de l'application des politiques. Le Principe 80 exige de créer ou de renforcer les réseaux d'information sur les produits interdits,

retirés du marché ou strictement réglementés, ou de renforcer les réseaux qui existent, afin de permettre aux pays importateurs de se protéger comme il convient des effets nocifs de ces produits. Le Principe 82, quant à lui, invite les États membres, dans l'intérêt du public, à renforcer leur capacité à coopérer dans la lutte contre les pratiques commerciales transfrontières, frauduleuses et trompeuses.

C'est pour mettre en œuvre cette coopération internationale que le Gabon participe à des systèmes d'alerte pour la protection des consommateurs, tels que son accès aux données du système Safety Gate¹³⁶. Cependant, cette participation est perfectible puisque la DGCCRF peut renforcer sa participation à d'autres mécanismes internationaux et envisager sa participation au dialogue africain sur la protection du consommateur.

La coopération multilatérale se fait par ailleurs dans le cadre de la formation. En ce sens, le Gabon a organisé en 2021, à l'Institut de l'Économie et des Finances (I.E.F) Pôle Régional de Libreville, des séminaires de vulgarisation et de formation sur les nouveaux textes communautaires en vue de la promotion de la concurrence et de la protection des consommateurs en République Gabonaise, en partenariat avec la CNUCED et la CEMAC, sous l'égide du Ministère de l'Économie et de la Relance¹³⁷.

¹³⁶ Le système d'alerte rapide (Safety Gate) permet aux autorités nationales d'échanger rapidement des informations sur les mesures prises contre des produits non alimentaires dangereux. Chaque jour, des autorités nationales envoient des alertes au Safety Gate. Chaque alerte contient des informations sur le type de produit identifié comme dangereux, une description des risques qu'il présente et les mesures prises par l'opérateur économique ou ordonnées par l'autorité. Chaque alerte est suivie par les autres autorités, qui prennent aussi des mesures si elles constatent que le produit est disponible sur leur marché national. Les autres pays sont également tenus de suivre ces alertes et, s'ils découvrent le même produit sur leur marché, de le signaler sur le Safety Gate. Voir <https://ec.europa.eu/safety-gate-alerts/screen/webReport>.

¹³⁷ Énumérant les différents objectifs, il a globalement relevé que la mise en œuvre du dispositif réglementaire communautaire aboutira à :

- sensibiliser toutes les parties prenantes et vulgariser les textes en matière de concurrence et de protection des consommateurs par le biais des séminaires sous- régionaux et nationaux ;
- favoriser l'application des règles y relatives ;
- améliorer le climat des affaires et sécuriser sur le plan juridique les entreprises des pays de la sous-région ;
- identifier les stratégies de mise en œuvre ;
- proposer des actions concrètes, notamment des enquêtes sectorielles en partenariat avec d'autres organismes tels que la DGCCRF.

Au vu de l'étendue des questions à aborder dans le cadre du déploiement des Principes directeurs pour la protection des consommateurs, il est évident que l'entrée en vigueur de la loi de protection des consommateurs va nécessiter le renforcement du dispositif de coopération internationale.

Compte tenu des constats ci-dessus, il est recommandé de :

1. favoriser la participation de la DGCCRF au dialogue africain sur la protection du consommateur et renforcer sa participation à d'autres mécanismes internationaux comme le système d'alerte européen Safety Gate ;
2. considérer la mise en œuvre d'un système régional d'alerte (avec des objectifs semblables au modèle européen Safety Gate) ;
3. renforcer les partenariats techniques avec les organes sous-régionaux, régionaux et internationaux (CNUCED, CEMAC, International Consumer Protection and Enforcement Network-ICPEN, Union européenne, ISO, etc.)

G. LA COOPÉRATION-COLLABORATION ENTRE INSTITUTIONS PUBLIQUES EN CHARGE DE LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS

La DGCCRF et les autres organes opèrent régulièrement sur le terrain pour assurer la protection des consommateurs. Ainsi, par exemple, la DGCCRF et l'AGASA ont organisé une action conjointe sur la vente de sachets d'eau. Cette action avait deux objectifs : identifier les opérateurs exerçant dans l'informel mais surtout, contrôler les conditions d'hygiène des matières premières, des unités de production et de la main d'œuvre en vue d'une meilleure protection du consommateur. Les deux organismes ont également pu organiser des actions de sensibilisation aux textes qui les régissent. Ce type de collaboration, bien que probant, demeure occasionnel.

Les institutions publiques en charge de la protection des consommateurs peuvent être confrontées à plusieurs difficultés. La première est le conflit de compétences, conséquence du manque de coordination de l'action gouvernementale dans ce domaine. Ainsi, dans le cadre des enquêtes en vue

de la recherche et de la constatation des infractions à la Loi sur le contrôle des produits et denrées alimentaires, l'Article 31 de l'Ordonnance du 21 août 1978 donne compétence à des agents de contrôle relevant de différents Ministères pour intervenir¹³⁸. Certes, le texte précise qu'ils peuvent opérer séparément ou en brigade, chaque brigade étant placée sous l'autorité d'un inspecteur de contrôle de la qualité des produits et denrées alimentaires¹³⁹. Néanmoins, le texte ne règle pas les problèmes du cloisonnement des interventions pouvant entraîner des conflits de compétence. Ainsi par exemple, il est arrivé que les opérateurs économiques soient contrôlés par les services compétents de la DGCCRF, puis par les agents de l'AGASA¹⁴⁰, sur la problématique de la sécurité sanitaire, sans qu'une concertation préalable ait été organisée. Cela a engendré un double contrôle des opérateurs économiques qui, en l'occurrence, craignaient une double sanction pour des faits identiques présumés illicites.

La DGCCRF devrait collaborer plus étroitement avec les organes de régulation pour éviter les doublons dans les contrôles. Par conséquent, il convient d'engager des actions en vue de faciliter et de renforcer la collaboration et les contrôles conjoints entre la DGCCRF et les agences de régulation (ainsi que certaines administrations) et d'éviter les doublons dans les contrôles et les sanctions des opérateurs économiques à travers la coordination interinstitutionnelle.

Le public n'est pas toujours informé des missions, ni du résultat des enquêtes de la DGCCRF. Il importe donc de renforcer les actions de sensibilisation et d'information du public sur les actions de l'institution et de rendre compte de ses activités, aussi bien par le biais de l'Internet que par d'autres canaux.

Par ailleurs, il a été difficile de trouver des études statistiques concernant les thématiques relatives à la protection du consommateur. Il est donc recommandé de créer des cadres afin de renforcer la coopération avec les organes statistiques officiels au Gabon qui permettraient de mieux appréhender les priorités de la population en termes de consommation.

En outre, il convient peut-être d'envisager une méthode d'action interministérielle caractérisée par une coopération renforcée entre la DGCCRF, qui relève du Ministère de l'Économie et de la Relance, et tous les autres Ministères concernés par la protection des consommateurs¹⁴¹ afin d'écartier les risques évidents de conflit de compétences.

Dans le cas d'espèce, les textes pourraient prévoir une répartition des compétences entre la DGCCRF – sanction des opérateurs contrevenants – et les organes de régulation, qui dresseraient quant à eux des procès-verbaux à la suite de leurs constatations pour les transmettre ensuite à la DGCCRF. Dans certains cas, des actions conjointes (enquêtes communes) pourraient être menées, faisant intervenir plusieurs Ministères dès lors que leurs domaines de compétence sont concernés.

Il conviendrait donc de favoriser les contrôles conjoints entre la DGCCRF et les agences de régulation et d'éviter les doublons dans les contrôles et les sanctions des opérateurs économiques grâce à la coordination interinstitutionnelle.

La confiance des opérateurs vis-à-vis des organes de protection constitue une autre priorité. Ils subissent en effet ces contrôles cloisonnés et n'hésitent pas, parfois, à organiser des mouvements de grève pour les dénoncer.

Tout cela souligne la nécessité de mettre en place un cadre pérenne et régulier de dialogue entre pouvoirs publics, organisations patronales et organisations de consommateurs sur les questions du droit de la consommation.

¹³⁸ Le texte habilite les agents des services ci-dessous :
– les services extérieurs de la Direction Générale des Prix et des enquêtes économiques (DGPEE), devenue DGCCRF depuis le Décret de 2014 ;
– les services extérieurs de la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects ;
– les services des poids et mesures ;
– les services de la santé et de l'assainissement ;
– les services de l'agriculture et de l'élevage.

¹³⁹ Article 31.

¹⁴⁰ Agence Gabonaise de Sécurité Alimentaire.

¹⁴¹ Il s'agit notamment des Ministères de la Santé et des Affaires sociales ; des Ministères en charge de l'Eau, de l'Énergie, de l'Élevage et de l'Agriculture. Cette approche interministérielle a été expérimentée dans plusieurs pays, à l'instar du Maroc.

VII. CONCLUSION

La protection du consommateur au Gabon est une préoccupation constante des pouvoirs publics. Un cadre pertinent repose sur une vision précise et requiert une politique et une stratégie nationales. Il faut définir l'approche des pouvoirs publics en la matière, déterminer les droits des consommateurs et répartir la responsabilité de leur protection entre les instances administratives disposant d'une autonomie ou d'une indépendance, et une institution en charge de l'administration et de la protection des droits des consommateurs. La vision existe et le cadre est en cours de construction. En témoignent l'adoption du Décret n° 0253 du 29 septembre 2022 portant création, attributions et organisation de la DGCCRF, le projet de loi de septembre 2022, et surtout la création d'un Ministère en charge de la consommation et de la lutte contre la vie chère, chapeauté par un Ministre d'État¹⁴².

Les leviers d'une protection efficace des consommateurs sont constitués par des mécanismes de prévention tels que l'information et l'éducation, le contrôle préalable de la qualité des produits, la promotion des modes de consommation durables, mais font aussi appel à des mécanismes curatifs. Parmi eux, les sanctions financières, administratives et pénales prévues par la réglementation en vigueur.

Concernant la législation, même si le pays n'a pas encore promulgué de loi spécifique sur la protection du consommateur, il dispose d'un cadre réglementaire sur le sujet. Encore perfectible, il est fondé sur les règles établies par les Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur telles que la protection de sa santé et de sa sécurité, la protection de ses intérêts économiques, l'accès à l'information, la possibilité d'obtenir une réparation effective pour le consommateur lésé. Concernant le cadre institutionnel, le dispositif crée les instances en charge de la protection des consommateurs, lesquelles disposent d'un arsenal de sanctions, administratives, civiles et pénales en cas d'infraction dûment constatée. Bien plus, si d'aventure un consommateur subit un préjudice du fait d'un professionnel/vendeur, plusieurs voies de recours s'offrent à lui pour obtenir réparation.

Le dispositif de protection comporte néanmoins des insuffisances liées à l'absence d'une culture du consumérisme, à la faiblesse de l'appropriation des principes protecteurs des consommateurs, mais aussi et surtout à l'insuffisance des moyens humains et financiers adéquats pour réaliser les missions et objectifs fixés et à l'absence de véritable collaboration entre les acteurs du dispositif due à l'enchevêtrement des textes législatifs et réglementaires ainsi qu'à la multiplicité des parties prenantes.

Quels sont les défis auxquels sont confrontés les acteurs de la protection du consommateur au Gabon? L'État Gabonais est confronté au défi majeur de la transposition des règles communautaires, et notamment de la Directive CEMAC de 2018 harmonisant la protection des consommateurs. Pour les organismes publics de protection du consommateur, c'est le défi de l'autonomisation et de la coopération interministérielle. Quant aux entreprises, elles font face au défi de l'autorégulation. Pour ce qui est des associations de consommateurs, le défi est celui de la professionnalisation et de la responsabilisation.

En outre, il ne faut pas oublier le défi institutionnel. Le Gabon ne dispose pas encore des instances consultatives (conseil, commission, observatoire, etc.) ayant autorité ou compétence pour donner des avis aux pouvoirs publics sur les questions de consommation.

Par ailleurs, il n'existe pas encore d'instance officielle de coordination administrative responsable de la politique de protection du consommateur. Les Ministères de tutelle souhaitent souvent jouer les premiers rôles et garder la main sur les dossiers, ce qui ne favorise pas la cohérence et la réalisation des objectifs recherchés.

Enfin, le développement de l'économie informelle ne favorise pas l'encadrement des opérateurs. Le cadre existant n'encourage pas l'action collective¹⁴³. Il pourrait donc être complété par la mise en place d'actions de groupe, dites *class actions*, inspirées de la culture des pays de l'Amérique du Nord. Ces actions permettent

¹⁴² Voir le Décret du Président de la République du 9 janvier 2022 nommant les membres du nouveau gouvernement.

¹⁴³ La défense collective peut être assurée par une association de consommateurs ou une organisation non gouvernementale.

à un grand nombre de consommateurs victimes de se regrouper afin que leurs divers préjudices soient effectivement indemnisés.

Un autre défi – transversal – est celui des moyens financiers et humains à mettre en œuvre pour répondre à la vision et aux objectifs du gouvernement. La

protection du consommateur nécessite d'importants moyens financiers, ainsi qu'une ressource humaine compétente et régulièrement formée. Concrètement, le recrutement des personnels ayant pour mission la protection du consommateur doit prendre en compte leur profil, mais aussi les enjeux liés au développement de la société de consommation.

VIII. RECOMMANDATIONS

De l'analyse du cadre juridique et institutionnel de la protection des consommateurs au Gabon, il ressort plusieurs recommandations formulées tout au long du rapport. Afin de faciliter leur analyse globale, le tableau suivant reprend les recommandations par

domaine : cadre législatif et de politique publique, cadre institutionnel, cadre opérationnel. De plus, afin de faciliter leur mise en œuvre et leur suivi, les destinataires de chaque recommandation sont identifiés.

Domaine	Recommandations	Destinataires
Cadre législatif et de politique publique	<p>1. Élaborer une politique/stratégie cadre de protection des consommateurs. Créée par le Gouvernement Gabonais, celle-ci devra traduire la vision du régime de protection des consommateurs qu'il envisage de mettre en place pour assurer le bien-être de sa population et implique notamment de :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. rationaliser le cadre législatif sur la protection des consommateurs en harmonisant les différentes lois sur le principe pro consommateur (interprétation des lois favorable aux consommateurs) ; b. étendre la protection du consommateur à tous les champs de l'activité économique comme le commerce en ligne, la santé, les transports, etc. ; c. faire la promotion de la culture de la protection du consommateur ; renforcer les activités d'éducation et d'information des consommateurs en utilisant tous les médias disponibles et en mettant l'accent sur les populations vulnérables et défavorisées, en partenariat avec les associations de consommateurs ; d. favoriser le règlement amiable des litiges entre opérateurs et consommateurs, notamment la conciliation, la médiation et l'arbitrage, en partenariat avec les associations agréées de consommateurs ; e. favoriser l'accès à la justice des consommateurs, en organisant un mécanisme d'aide juridictionnelle remplissant les critères spécifiés par la législation ; f. promouvoir les modes de consommation durables, notamment par le biais de l'éducation et l'information aux consommateurs, la promotion des bonnes pratiques commerciales et la répression des pratiques commerciales trompeuses ; g. considérer l'inclusion de la protection du consommateur dans la stratégie numérique du Gabon, afin d'assurer une protection efficace du consommateur aussi bien dans le domaine du commerce électronique que hors ligne, en veillant à l'adaptation des textes à l'évolution des marchés ; h. renforcer la protection des données à caractère personnel et la coopération entre la DGCCRF et la Commission nationale pour la protection des données à caractère personnel (CNPDCP) afin d'assurer la sécurité de la vie privée et des données des consommateurs ; i. mettre en place une stratégie nationale d'inclusion financière avec la coopération de la Banque centrale, le régulateur des services financiers et la DGCCRF afin d'assurer une protection efficace du consommateur de services financiers, notamment dans les domaines d'accès, d'éducation financière et d'envoi de fonds. 	Pouvoirs législatif et exécutif
	<p>2. Accélérer le processus de transposition de la Directive n° 02/19-UEAC-639-CM-33 du 08 avril 2019. Adopter une loi-cadre ou une loi sur la protection des consommateurs, basée sur la Directive CEMAC, les Principes directeurs des Nations Unies et les meilleures pratiques internationales à adapter au contexte économique, culturel et politique du Gabon.</p>	Pouvoirs législatif et exécutif
	<p>3. Appliquer le Règlement n° 01/20/CEMAC/UMAC/COBAC relatif à la protection des consommateurs des produits et services bancaires dans la CEMAC (par exemple, mettre en œuvre le droit à un compte, le principe d'accès effectif aux services financiers, le contrôle du respect par les banques et établissements financiers du taux effectif global, et de manière générale, le respect des intérêts économiques du consommateur).</p>	Pouvoirs législatif et exécutif
	<p>4. Développer les textes d'application de la future loi sur la protection des consommateurs.</p>	Pouvoir exécutif

Domaine	Recommandations	Destinataires
	5. Publier et diffuser les sanctions appliquées aux entreprises, contribuant ainsi à la vulgarisation du droit de la consommation, et ceci pour des raisons de prévention générale ; indexer les sanctions dans les lois afin de les protéger de l'inflation à des fins de dissuasion.	Pouvoirs législatif et exécutif
	6. Organiser la possibilité pour les associations de consommateurs d'engager des actions en justice (y compris les actions collectives).	Pouvoirs législatif et exécutif
Cadre institutionnel	1. Désigner l'autorité Gouvernementale dont dépend la DGCCRF comme point focal sur la protection du consommateur. Celle-ci serait compétente pour toute relation de consommation et assurerait la coordination de toutes les actions Gouvernementales en matière de protection du consommateur.	Pouvoir exécutif
	2. Mettre en place les organes administratifs institués par la Directive CEMAC n° 2 de 2019 sur la protection des consommateurs pour faciliter le dialogue États – société civile – secteur privé dans le but de mieux protéger les intérêts du consommateur : <ul style="list-style-type: none"> a. le Conseil national de la consommation ; b. la Commission de la sécurité de consommateur (prendre en compte les produits, les services privés et les services publics) ; c. la Commission des clauses abusives (créer une commission réunissant les pouvoirs publics, les associations de consommateurs et des professionnels). 	Pouvoir exécutif
	3. Renforcer le cadre de concertation et de coordination interministérielle, en charge d'assurer la coordination et la bonne collaboration entre les administrations concernées par la protection des consommateurs, particulièrement entre la DGCCRF et les organes techniques de régulation, et notamment : <ul style="list-style-type: none"> a. répartir les compétences entre la DGCCRF organe à compétence générale et les organes techniques à compétences spécifiques tels que l'AGANOR, l'AGASA, l'ARCEP, les Douanes, etc., en privilégiant la clarté et la complémentarité de leurs missions ; b. favoriser la collaboration par l'échange d'informations, les alertes d'ordre sanitaire et les inspections régulières entre les administrations en charge de la gestion de la protection des consommateurs (par exemple avec des accords entre administrations). 	Pouvoir exécutif
	4. Sensibiliser le corps judiciaire et renforcer les capacités des juges dans les domaines de protection du consommateur.	Pouvoir exécutif et judiciaire
	5. Promouvoir la professionnalisation des associations de consommateurs, à travers les financements publics d'associations agréées remplissant certains critères objectifs, financements indispensables à la mise en œuvre de leurs actions d'accompagnement, de formation et d'information des consommateurs, ou encore à travers la répartition des produits issus des sanctions des opérateurs à la suite des procédures engagées par l'organe de protection des consommateurs, ou encore la répartition des indemnités accordées dans le cadre de leur action de défense des consommateurs.	Pouvoir exécutif et associations de défense des consommateurs
	6. Promouvoir des bonnes pratiques commerciales (traitement juste et équitable, communication d'informations et transparence, éducation et sensibilisation, protection de la vie privée, plaintes et litiges) ; organiser des cadres de concertation par secteur avec la DGCCRF, de consultation sur les problématiques comme la vie chère ; organiser les actions conjointes de sensibilisation et d'information.	Pouvoir exécutif et associations patronales
	7. Renforcer et promouvoir les mécanismes de certification et de normalisation.	Pouvoir exécutif
	8. Renforcer les moyens humains et financiers des services déconcentrés de la DGCCRF.	Pouvoir exécutif

Domaine	Recommandations	Destinataires
Cadre opérationnel	1. Renforcer les actions de sensibilisation et d'information du public sur les actions de la DGCCRF et partager les résultats des activités de la DGCCRF auprès du grand public aussi bien sur l'Internet que par d'autres canaux, notamment avec les associations de défense des consommateurs.	DGCCRF
	2. Sensibiliser les consommateurs aux risques pour leur sécurité et leur santé, notamment sur les abus dans la pharmacopée traditionnelle.	DGCCRF
	3. Renforcer les capacités d'action des agents en charge de l'application de la loi (notamment ceux de la DGCCRF) à travers la formation, en particulier dans le domaine de la surveillance des marchés, à travers le pôle de formation IEF Pôle Régional ; établir des partenariats entre la DGCCRF et les associations ou fédérations d'associations de consommateurs, par exemple par la mise en place de mécanismes formels de consultation avec ces associations ou fédérations.	DGCCRF
	4. Organiser et renforcer les mécanismes d'alerte sur les produits dangereux ou dont l'usage peut être dangereux pour le consommateur dans le cadre de la surveillance des marchés en ce qui concerne la sécurité des produits et étendre la coopération avec les Douanes pour ce qui est de leur circulation.	DGCCRF
	5. Renforcer le Laboratoire de contrôle qualité de la DGCCRF en y intégrant un pôle scientifique dédié à la recherche multiseCTORielle dans les domaines touchant aux intérêts des consommateurs.	DGCCRF
	6. Faciliter et renforcer la collaboration et les contrôles conjoints entre la DGCCRF et les agences de régulation (ainsi que certaines administrations) et éviter les doublons dans les contrôles et les sanctions des opérateurs économiques à travers la coordination interinstitutionnelle.	DGCCRF et agences de régulation
	7. Renforcer la coopération avec les organes de statistiques officielles du Gabon afin de mieux comprendre les priorités de consommation de la population Gabonaise.	DGCCRF et associations de défense des consommateurs
	8. Favoriser la participation de la DGCCRF au dialogue africain sur la protection du consommateur et renforcer sa participation à d'autres mécanismes internationaux comme le système d'alerte européen Safety Gate ; renforcer les partenariats techniques avec les organes sous-régionaux, régionaux et internationaux (CEMAC, CNUCED, ISO, ICPEN, Union Européenne, etc).	DGCCRF
	9. Considérer la mise en œuvre d'un système régional d'alerte (avec des objectifs semblables au modèle européen Safety Gate).	DGCCRF

BIBLIOGRAPHIE

1. Sources générales. Ouvrages, documents et sites consultés.

Jacques MEGAM, *Le Régime des Investissements Privés étrangers dans l'espace OHADA : le cas du Cameroun*, thèse pour l'obtention du doctorat en droit de l'université Jean Moulin – Lyon 3, spécialité droit des affaires, soutenue publiquement le 5 novembre 2009, sous la codirection du Pr Yves Reinhard et du Pr Grégoire Jiogue.

Jean Pierre Pedro DIANGA NGANZI, *Le droit du marché en zone de la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) : du droit national du Gabon vers le droit communautaire*, thèse, Montpellier 1, juin 2008.

CNUCED, *Cadre pour les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de protection du consommateur*, Note du secrétariat de la CNUCED, préparée pour la deuxième session 2017. TD/B/C.I./CPLP/6

Stratégie Nationale d'Inclusion Financière du Gabon sur la période 2022-2027, présentée par le Ministère de l'Économie et de la Relance, document inédit de 24 pages.

Banque mondiale (mai 2022), *Gabon. Vers une croissance durable plus verte et plus inclusive. Mémoire économique du pays*.

<https://presidence.ga/histoire-du-Gabon/> Site officiel de la Présidence de la République du Gabon, consulté le 29 décembre 2022.

[https://Gabon.un.org/sites/default/files/2022-05/ONU - Rapport Annuel 2021 GABON.pdf](https://Gabon.un.org/sites/default/files/2022-05/ONU-Rapport%20Annuel%202021%20GABON.pdf). Consulté le 4 janvier 2023.

[https://Gabon.un.org/sites/default/files/2022-05/ONU - Rapport Annuel 2021 GABON.pdf](https://Gabon.un.org/sites/default/files/2022-05/ONU-Rapport%20Annuel%2021%20GABON.pdf) . Consulté le 4 janvier 2023.

https://www.dgcc.ga/historique_ Site officiel de la DGCCRF.

<https://aganorgabon.com/> Consulté le 11 janvier 2023.

<https://www.facebook.com/dgccrf.Gabon/> Consulté le 11 janvier 2023.

2. Droit national : textes législatifs et réglementaires

A. Constitution, Lois, projet de loi et Ordonnances

Constitution Gabonaise, issue de la Loi n° 3/91 du 26 mars 1991

Code civil du Gabon, édité par la Direction des Publications officielles, BR 563, Libreville, septembre 1995

Code pénal Gabonais, issu de la Loi n° 042/2018 du 5 juillet 2019

Projet de loi de septembre 2022 portant organisation du régime de protection du consommateur en République Gabonaise

Loi n° 025/2021 du 28 décembre 2021 portant réglementation des transactions électroniques en République Gabonaise

Loi n° 29/63 du 15 juin 1963 portant réglementation du régime des prix en République Gabonaise

Loi n° 15/88 du 30 décembre 1988 fixant le régime juridique applicable aux baux d'immeubles à usage d'habitation et à usage mixte professionnel et d'habitation

Loi n° 024/2016 du 29 décembre 2016 portant régime juridique de la production, du transport et de la distribution de l'énergie électrique au Gabon

Loi n° 15/88 du 30 décembre 1988 fixant le régime applicable aux baux d'immeubles à usage d'habitation ou à usage mixte professionnel d'habitation au Gabon

Loi n° 001/2005 du 4 février 2005 portant statut général de la fonction publique

Loi n° 020/2005 du 4 janvier 2006 fixant les règles de création, d'organisation et de gestion des services de l'État

Ordonnance n° 019/PR/2010 du 25 février 2010 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Agence de Régulation du Secteur de l'Eau potable et de l'Énergie électrique en République Gabonaise

Ordonnance n° 50/78 du 21 août 1978 portant contrôle de la qualité des produits et denrées alimentaires et répression des fraudes.

B. Décrets

Décret n° 665/MEFBP/ PR du 9 août 2004 portant création, attributions et organisation de la direction générale de la concurrence et de la consommation

Décret n° 00253/PR/MER du 29 septembre 2022 portant création, attributions et organisation de la DGCCRF

Décret n° 0292/PR/MAPDR du 18 février 2011 portant création et organisation de l'Agence Gabonaise de Sécurité Alimentaire

Décret n° 01106/PR/MCEN portant création, attributions et organisation de l'agence de régulation des Communication Électroniques et des Postes (ARCEP)

Décret n° 0227/PR/MMIT du 23 juin 2014 portant création de l'Agence Gabonaise de Normalisation (AGANOR), complété par le décret n° 0326/PR/MMIT

Décret n° 0001/ PR du 9 janvier 2023 portant nomination du Premier Ministre, Chef du Gouvernement

Décret n° 0003/ PR/PM du 09 janvier 2023 fixant la composition du Gouvernement de la République

Décret n° 01207/PR/MINECOFIN du 17 novembre 1977 portant attributions et organisation du Ministère de l'Économie et des Finances, ensemble les textes modificatifs subséquents

Décret n° 0332/PR/MEEDD du 28 février 2013 portant attributions et organisation du Ministère de l'Économie, de l'Emploi et du Développement Durable.

C. Arrêtés

Arrêté n° 0000 23/MCIPMEARSPP/SG/DGCN du 2 février 1995 réglementant les activités du laboratoire de Contrôle Qualité des denrées alimentaires de la Direction Générale de la Consommation

Arrêté n° 000 006/MCIMEPIA/CAB/SG/DGCN du 29 septembre 1998 portant marquage de mentions obligatoires sur les paquets de cigarettes fabriquées, importées et vendues en République Gabonaise

Arrêté n° 01.022/MER/MCPMEI du 3 février 2022 portant interdiction d'importer, de détenir et de commercialiser les conserves de sardines à l'huile végétale de marque « Belle Ville ».

D. Circulaires

Circulaire n° 004130/MEPPDD/SG/DGCC/DCN du 27 novembre 2017 organisant les modalités de l'information du consommateur

Circulaire n° 00825/MEPPDD/SG/DGCC/DCN du 23 octobre 2017, prise en application de l'Arrêté n° 349/MFEBP/SG/DGPXEE du 22 mars 1995 relatif à la facturation des biens et services.

E. Droit communautaire

Traité révisé du 18 décembre 2019 instituant la CEEAC

Directive n° 02/19-UEAC-639-CM-33 du 8 avril 2019 harmonisant la protection des consommateurs au sein de la CEMAC

Règlement n° 06/07-UEAC-082-CM-15 du 19 mars 2007 fixant le régime de responsabilité du transporteur aérien en cas de violation des règles d'embarquement des passagers dans les aéroports des États membres de la CEMAC

Règlement n° 01/20/CEMAC/UMAC/COBAC du 3 juillet 2020 relatif à la protection des consommateurs des produits et services bancaires dans la CEMAC

Règlement n° 04/18/CEMAC/UMAC/COBAC du 21 décembre 2018 relatif aux services de paiement dans la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale

Règlement n° 04/19/CEMAC/UMAC/CM du 10 août 2020 relatif au taux effectif global, à la répression de l'usure et à la publication des conditions de banque dans la CEMAC

Règlement COBAC R-2020/04 du 20 juillet 2020 relatif au service bancaire minimum garanti

Règlement COBAC R-2020/06 du 30 juillet 2020 relatif au traitement des réclamations des consommateurs de produits et services bancaires dans la CEMAC.

F. Droit international

CNUCED, *Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur* (PDNUPC), Nations Unies, Genève, 2016.

OCDE, *La protection du consommateur dans le commerce électronique : recommandation de l'OCDE*, éditions de l'OCDE, Paris, 2016.

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES ET DES INSTITUTIONS SOLLICITÉES

INSTITUTIONS RÉGIONALES ET COMMUNAUTAIRES

- Directeur Général de la Commission Bancaire de l'Afrique centrale (COBAC)
- Directeur National de la Banque des États de l'Afrique centrale (BEAC)
- Directeur Général de la Commission de Surveillance du Marché Financier de l'Afrique centrale (COSUMAF)
- Directeur Général de la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA)

INSTITUTIONS NATIONALES

- Secrétariat Général du Gouvernement
- Conseil Économique, Social et Environnemental
- Commission nationale pour la protection des données à caractère personnel
- Sénat
- Assemblée Nationale

MINISTÈRES

- Ministère de la Justice
- Ministère de l'Économie Numérique

ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

- Directeur Général de l'AGASA
- Directeur Général des Relations avec le Parlement
- Directeur Général de l'Office Pharmaceutique National
- Directeur Général de l'Agence des Médicaments
- Directeur Général de l'Institut de l'économie et des finances (IEF)

ADMINISTRATIONS PRIVÉES

- Président de la Chambre de Commerce
- Président de la Fédération des Entreprises du Gabon (FEG)
- Directeur Général de Moov Africa
- Directeur Général d'Airtel Gabon

AGENCES DE RÉGULATION SECTORIELLES

- Agence Gabonaise de Normalisation (AGANOR)
- Agence Nationale de Navigation Civile (ANAC)
- Agence de Régulation du Secteur de l'Eau Potable et de l'Énergie Électrique (ARSEE)
- Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes (ARCEP)
- Autorité de Régulation des Transports Ferroviaires (ARTF)

MAGISTRATS

- Président du Tribunal du Commerce
- Président du Tribunal de Première Instance de Libreville
- Procureur de la République

ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS ET AUTRES MEMBRES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

- Présidente de l'Ordre des pharmaciens
- Président de SOS Consommateurs
- Président de l'Organisation Gabonaise des consommateurs
- Président de l'Association Professionnelle des Établissements de Crédit (APEC)
- Président de l'Organisation non gouvernementale Rainforest
- Président de l'Association Gabonaise des usagers de banques (AGUB)
- Présidente de l'Association des Établissements de Microfinance (AEM)

