



## **Conclusions de M. Florian JAZERON**

### **Rapporteur public de la 6<sup>ème</sup> chambre du tribunal administratif de Toulouse**

<p style="text-align: center;"><b>Economie : Protection des consommateurs – Numéro surtaxé</b></p>
--

**Affaires : N° 1703151 / 1800048 – Société General Logistics Systems France (GLS)**

**Audience du 25 juin 2019**

**Lecture du 2 juillet 2019**

La société General Logistics Systems France (GLS), dont le siège est basé à Toulouse, intervient en qualité de « commissionnaire de transport » pour organiser le transport de marchandises achetées par des consommateurs auprès de sociétés de vente en ligne. Pour être précis, l'opération de vente à distance se réalise, en fait, par trois relations contractuelles formellement distinctes : un contrat de vente conclu entre le consommateur et le vendeur du bien, un contrat de commissionnement de transport liant le vendeur et la société GLS et, en bout de chaîne, parce que cette dernière fait exécuter la livraison des colis par d'autres sociétés, un contrat de transport conclu entre la société GLS et ces entreprises.

Les services de la direction départementale de la protection des populations ont reçu, à partir de l'année 2015, plusieurs plaintes ou signalement de consommateurs à l'encontre de la société GLS, en raison de défaillances constatées dans la livraison de colis. Des contrôles réalisés au mois de février 2016 avaient déjà donné lieu à un procès-verbal d'infraction pour pratiques commerciales trompeuses. La procédure s'était terminée par la conclusion d'une transaction pénale d'un montant de 15 000 euros. Mais les mêmes services ont diligenté en mars 2017 de nouveaux contrôles, ciblés, cette fois-ci, sur la mise en place d'un numéro de téléphone surtaxé permettant aux acheteurs de récupérer leurs biens après un passage infructueux du livreur. Dans son rapport du 11 avril 2017, l'inspectrice de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes a estimé que cette pratique constituait un manquement aux dispositions de l'article L. 121-16 du code de la consommation. Et, après avoir recueilli les observations de la société GLS, la même inspectrice a, par une décision du 16 juin 2017, enjoint à cette dernière, d'une part, de cesser de surtaxer ce numéro de téléphone dans un délai de 30 jours et, d'autre part, de publier sur la page d'accueil de son site internet un communiqué faisant état de cette mesure pendant une durée de 2 mois.

Lors d'un nouveau contrôle réalisé en septembre 2017, l'inspectrice a toutefois constaté que la société GLS n'avait pas satisfait à l'injonction prononcée par la décision du 16 juin 2017. Si bien qu'après avoir sollicité les observations de la société, la directrice départementale de la

protection des populations lui a, par une décision du 7 novembre 2017, infligé une amende administrative d'un montant de 7 500 euros, tout en l'informant qu'elle procéderait à la publication de cette amende pendant une durée de deux mois sur le site internet de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

Par les deux requêtes appelées, la société GLS sollicite l'annulation de ces deux décisions des 16 juin 2017 et 7 novembre 2017, lesquelles constituent des sanctions administratives. Dans sa seconde requête, la société demande, en outre, qu'il soit enjoint à l'administration de supprimer toute mention de sa condamnation sur le site internet de la DGCCRF.

\* \* \* \*

Les moyens invoqués par la société requérante au titre de la légalité externe ne vous retiendront pas longtemps. S'agissant de la première décision, il est reproché à l'autorité administrative de l'avoir notifiée à la société GLS France elle-même et non pas à la personne morale qui en assure la présidence, à savoir la société GLS Invest. Mais, outre que le service n'a fait que suivre les indications qui lui avaient été données par la société lors de la procédure antérieure, il résulte d'un principe constant que les conditions de notification d'un acte administratif sont sans incidence sur sa légalité. S'agissant de la seconde décision, il est soutenu que Mme Rouault-Hardoin n'aurait pas été compétente pour infliger l'amende administrative à la société requérante. Mais, là encore, il est établi que l'intéressée a été nommée directrice départementale de la protection des populations par arrêté ministériel le 20 septembre 2017. Elle était donc bien compétente pour prendre la sanction litigieuse, en application des dispositions des articles L. et R. 522-1 du code de la consommation.

\* \* \* \*

Le vrai débat, intéressant et totalement inédit, se joue sur le terrain de la légalité interne, autour de l'application de l'article L. 121-16 du code de la consommation, lequel figure au sein du chapitre relatif aux « pratiques commerciales interdites », inséré dans le livre portant sur l'« information des consommateurs ». Selon les termes de cet article « *Le numéro de téléphone destiné à recueillir l'appel d'un consommateur en vue d'obtenir la bonne exécution d'un contrat conclu avec un professionnel ou le traitement d'une réclamation ne peut pas être surtaxé. / Ce numéro est (en outre) indiqué dans le contrat et la correspondance.* ».

En l'espèce, la société GLS a mis en place un numéro de téléphone dédié aux acheteurs des marchandises dont elle organise la livraison pour le compte de sociétés de vente en ligne. Ce numéro est mentionné dans la rubrique « contact » des avis de passage laissés par les transporteurs au domicile des clients de ces sociétés, lorsque ces derniers sont absents lors de la livraison du colis. Il figure également sur le site internet de la société GLS, à la page « services aux destinataires ». Ce numéro de téléphone a ainsi vocation à être utilisé par les acheteurs pour connaître l'adresse du « point relais » où leur colis a été déposé et où ils peuvent aller le retirer. Il est également destiné à servir aux clients pour présenter leurs réclamations, notamment en cas de colis endommagé ou non livré. Eu égard à ces usages, l'administration a donc considéré que le numéro de téléphone mis en place par la société requérante entrait dans le champ d'application de l'interdiction instituée par l'article L. 121-16 du code de la consommation, lequel interdit de surtaxer, nous le rappelons, « *(tout) numéro de téléphone destiné à recueillir l'appel d'un consommateur en vue d'obtenir la bonne exécution d'un contrat conclu avec un professionnel ou le traitement d'une réclamation* ». Il paraît, à vrai dire, assez

évident que la bonne exécution d'un contrat de vente s'étend à la livraison des biens commandés comme au traitement d'une éventuelle réclamation.

Pourtant, la société GLS conteste le principe même des mesures prises à son encontre, en soutenant que le numéro litigieux ne pouvait pas être légalement regardé comme entrant dans le champ d'application de l'article L. 121-16. Elle fait valoir principalement qu'elle n'entretient elle-même aucune relation contractuelle avec les destinataires des marchandises livrées et qu'elle n'agit pas davantage en qualité de sous-traitante des sociétés de vente en ligne au sens prévu par la loi du 31 décembre 1975. Elle semble ainsi sous-entendre que l'interdiction posée par l'article L. 121-16 ne s'appliquerait qu'aux numéros mis en place par les sociétés ayant directement contracté avec les consommateurs. Mais une telle interprétation ne nous paraît pas résister à la lecture de ces dispositions, lesquelles visent, de manière générale, tous les numéros destinés aux clients, sans considération des opérateurs qui ont pu les mettre en place. La position de la société GLS n'est pas davantage corroborée par les termes des débats parlementaires relatifs à la loi du 4 août 2008 dite de « modernisation de l'économie », dont est issu l'ancien article L. 113-5 désormais devenu L. 121-16. Il en ressort, tout au contraire, que l'amendement proposé a été justement adopté, dans un objectif de protection des consommateurs, pour généraliser « à l'ensemble des secteurs économiques et non (plus) aux seuls opérateurs de vente à distance » la mesure d'interdiction des numéros surtaxés précédemment instituée, pour ces derniers, par une loi du 3 janvier 2008.

Dans ces conditions, le numéro de téléphone mis en place par la société GLS entrerait bien dans le champ d'application de l'article L. 121-16 du code de la consommation et ne pouvait donc pas être surtaxé. De sorte que l'administration n'a pas commis d'erreur de droit.

\* \* \* \*

La société GLS fait remarquer qu'elle a mis à disposition des consommateurs, à côté du numéro de téléphone litigieux, d'autres moyens leur permettant de localiser leurs colis en attente, à savoir son site internet et une application informatique, lesquels sont accessibles gratuitement. Mais cette circonstance reste sans incidence sur l'application de l'article L. 121-16, qui interdit les numéros surtaxés indépendamment de l'existence d'autres moyens permettant d'obtenir la bonne exécution du contrat de vente. La lecture des nombreuses plaintes reçues par l'administration nous conduit, au surplus, à douter très sérieusement de l'efficacité de ces moyens alternatifs prétendument mis à disposition des acheteurs.

Enfin, si la société GLS relève que la même inspectrice avait estimé, lors du contrôle précédent réalisé en avril 2016, que le fameux numéro de téléphone n'entrait pas dans les prévisions de l'article L. 121-16, le présent litige ne relève pas du contentieux fiscal, dans lequel les prises de position de l'administration peuvent lui être opposables. En l'espèce, l'interprétation erronée adoptée par le service lors du contrôle antérieur ne liait donc pas l'administration pour l'avenir et ne peut, dès lors, pas lui être utilement opposée.

\* \* \* \*

En conséquence, vous pourrez juger que l'inspectrice a pu légalement, par sa décision du 16 juin 2017, enjoindre à la société GLS, sur le fondement des pouvoirs tirés de l'article L. 521-2 du code de la consommation, de cesser de surtaxer le numéro de téléphone et de publier un communiqué faisant état de cette injonction. Pour les mêmes motifs, vous jugerez aussi que

c'est à bon droit que la directrice départementale de la protection des populations a pu, par sa décision du 7 novembre 2017, infliger à la société GLS, sur le fondement de l'article L. 532-1 du même code, une amende administrative de 7 500 euros, correspondant au montant maximal prévu, pour n'avoir pas déféré à l'injonction prononcée le 16 juin.

L'administration aurait d'ailleurs tout aussi bien pu faire directement application de l'article L. 132-21 de ce code, aux termes duquel « *Tout manquement aux obligations relatives au numéro de téléphone d'assistance au consommateur mentionnées à l'article L. 121-16 est passible d'une amende administrative dont le montant (peut être fixé jusqu'à) 15 000 euros pour une personne morale* », ce qui serait resté encore particulièrement modeste au regard du montant du chiffre d'affaires de plus de 2 millions d'euros résultant de ce procédé.

Le rejet des conclusions à fin d'annulation présentées par la société GLS dans ses deux requêtes entraînera, bien sûr, par voie de conséquence, celui de sa demande d'injonction et de ses prétentions formulées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Notons, pour terminer, que, si vous nous avez suivis pour écarter les arguments de la requérante, vous prendrez une position, non seulement logique au regard des objectifs de protection des consommateurs, mais également cohérente avec celle du juge des référés du tribunal de grande instance de Toulouse, lequel, saisi par l'administration, a enjoint à la société, le 27 mars 2018, de « mettre un terme à la pratique illicite conduisant à proposer un numéro de téléphone surtaxé », ce que celle-ci semble avoir fait depuis le 30 juin 2018.

\* \* \* \*

Par ces motifs, nous concluons au rejet des deux requêtes de la société GLS.