

N° 286

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 5 mai 2004

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, tendant à redonner confiance au consommateur,

Par M. Gérard CORNU,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Émorine, *président* ; MM. Marcel Deneux, Gérard César, Pierre Hérisson, Bernard Piras, Mme Odette Terrade, *vice-présidents* ; MM. Bernard Joly, Jean-Paul Émin, Gérard Cornu, Jean-Marc Pastor, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Philippe Arnaud, Gérard Bailly, Bernard Barraux, Mme Marie-France Beaufils, MM. Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Jacques Bellanger, Jean Besson, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Marcel-Pierre Cléach, Yves Coquelle, Gérard Cornu, Roland Courtaud, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Rodolphe Désiré, Yves Détraigne, Mme Evelyne Didier, MM. Michel Doublet, Bernard Dussaut, André Ferrand, Hilaire Flandre, François Fortassin, Alain Fouché, Christian Gaudin, Mme Gisèle Gautier, MM. Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Alain Journet, Joseph Kergueris, Gérard Le Cam, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Jean-Yves Mano, Max Marest, René Monory, Jacques Moulinier, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Ladislav Poniatoski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Charles Revet, Henri Revol, Henri de Richemont, Roger Rinchet, Claude Saunier, Bruno Sido, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Pierre-Yvon Trémel, André Trillard, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1141, 1271 et T.A. 214

Sénat : 114 (2003-2004)

Consommation.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Adoptée par l'Assemblée nationale le 11 décembre dernier, la présente proposition de loi, déposée et rapportée par notre collègue député Luc-Marie Chatel, reprend certaines des préconisations qu'il formulait en conclusion de son rapport remis le 9 juillet 2003 au Premier ministre (*).

Chargé en effet par celui-ci d'une **mission parlementaire** auprès de M. Renaud Dutreil, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation, **sur l'information, la représentation et la protection du consommateur**, M. Chatel avait notamment suggéré d'**améliorer l'information des consommateurs en matière de contrats aux particuliers et de crédits à la consommation**.

Tout en constatant que, depuis les lois Scrivener du 10 janvier 1978 jusqu'à la loi Borloo et la loi de sécurité financière du 1^{er} août 2003, en passant par la création du code de la consommation par la loi du 26 juillet 1993, la protection du consommateur et le traitement des situations de surendettement des particuliers ont fait, en France, l'objet d'une attention soutenue du législateur et des pouvoirs publics, notre collègue a en effet jugé nécessaire de **compléter rapidement le corpus juridique actuel dans trois domaines concrets concernant les relations entre les consommateurs et les prestataires de services**.

● C'est ainsi que sa **proposition de loi initiale**, déposée conjointement avec M. Jacques Barrot le 15 octobre 2003, visait tout à la fois, en **trois articles** distincts :

- à **faciliter la résiliation des contrats tacitement reconductibles** en garantissant l'information du consommateur sur ses droits et en lui ouvrant une faculté de résiliation gratuite dans l'hypothèse où cette information ne lui aurait pas été donnée par le prestataire ;

- à **mieux encadrer le crédit renouvelable**, aussi appelé « crédit revolving », en renforçant l'information de l'emprunteur ;

(*) *De la conso méfiance à la conso confiance* – Rapport au Premier ministre de M. Luc-Marie Chatel, député de la Haute-Marne, parlementaire en mission – juillet 2003.

- et à **libérer le crédit gratuit** en supprimant l'interdiction légale de publicité hors des lieux de vente pesant actuellement sur ce type de produit financier.

● Au-delà de l'adoption de **diverses précisions rédactionnelles**, le texte retenu par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale, le 3 décembre 2003, **s'est écarté sur plusieurs points de ce dispositif initial**.

En ce qui concerne les **contrats tacitement reconductibles**, un nouvel article a ainsi réservé un sort particulier aux **contrats d'assurance**, afin, selon le rapporteur, de « *tenir compte des spécificités des relations contractuelles unissant les assureurs et les assurés* ». Tout en apportant au consommateur des garanties identiques à celles instituées par l'**article 1^{er}** pour les contrats relatifs aux autres services (*i.e. information écrite* obligatoirement adressée par le prestataire au consommateur pour lui rappeler, en temps utile, son droit à résilier le contrat, et **sanction du défaut d'information par la possibilité ouverte au client de résilier son contrat à tout moment**), cet **article 2** a ainsi organisé la procédure d'information des assurés sur leurs droits autour de l'**envoi annuel de l'avis d'échéance**. En outre, un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi a été ouvert aux professionnels, tant par l'article 1^{er} que par l'article 2, pour préparer leurs outils de gestion à la mise en œuvre des nouvelles dispositions législatives.

S'agissant de l'**encadrement du crédit revolving**, figurant désormais sous l'**article 3** du texte, un nouveau mécanisme a été substitué aux mesures initialement prévues, qui visaient à transformer la procédure de renouvellement tacite du crédit annuellement reconductible en **soumission d'une nouvelle offre préalable**, à laquelle l'emprunteur devait adhérer expressément pour que le contrat soit poursuivi. Le nouveau dispositif adopté par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale a **conservé les règles annuelles encadrant le renouvellement du crédit**, notamment celle consistant à tenir le silence de l'emprunteur pour acceptation de la reconduction du contrat, **tout en ouvrant audit emprunteur la faculté de demander à tout moment la réduction de sa réserve de crédit, la suspension de son droit à l'utiliser ou la résiliation de son contrat**. En outre, il a prévu la **résiliation de plein droit**, sauf manifestation de volonté contraire de l'emprunteur, **des contrats d'ouverture de crédit n'ayant fait l'objet d'aucune utilisation pendant trois années consécutives**. De plus, il a **complété la liste des informations devant figurer sur l'état d'exécution du contrat de crédit** adressé mensuellement au consommateur. Enfin, un délai de six mois a également été prévu pour l'entrée en vigueur de l'ensemble de ces nouvelles dispositions.

Quant à la **libération du crédit gratuit**, organisée par l'**article 4**, la commission a globalement retenu le dispositif initial, en le complétant toutefois par l'obligation de **préciser**, sur toute publicité en faveur d'un crédit consenti gratuitement aux consommateurs, **l'identité de la personne prenant en charge le coût de ce crédit**.

C'est ainsi un **dispositif profondément remanié** qui a été soumis à l'appréciation de nos collègues députés le 11 décembre dernier.

● Au cours du débat en séance publique, **aucune modification substantielle n'a été apportée aux quatre articles présentés par la commission**. Tout au plus convient-il de relever que l'une des **diverses précisions rédactionnelles** retenues a limité l'application de l'article 2 aux seuls contrats d'assurance couvrant les personnes physiques en dehors de leurs activités professionnelles, afin de rester dans le cadre de la présente proposition de loi, qui ne vise que les **consommateurs**.

En revanche, **quatre amendements portant articles additionnels ont été adoptés**.

Un **article 2 bis** tend à soumettre obligatoirement l'ouverture des opérations de **crédit à la consommation** engagées par un **couple marié à la signature conjointe des époux**, l'absence de cette double signature entraînant l'inopposabilité de la créance à l'égard de la communauté ou de la division patrimoniale. Il s'agissait, pour les auteurs de l'amendement, de prévenir des situations humainement dramatiques résultant du « dérèglement » du comportement de l'un des époux en matière de crédit revolving et de sauvegarder les intérêts communs du couple.

Sur proposition du Gouvernement, un **article 2 ter** a étendu aux opérations d'assurances régies par le **code de la mutualité** et le **code de la sécurité sociale** les dispositions de l'article 2 applicables aux opérations régies par le code des assurances. L'objectif de cet article nouveau était ainsi de soumettre toutes les opérations d'assurance aux mêmes règles d'information de l'assuré, quel que soit le corpus législatif dont elles relèvent.

Un **article 3 bis** vise à rendre obligatoire, sur l'offre préalable de prêt ou de crédit à la consommation, la **mention des seuils de l'usure** correspondant aux prêts ou aux crédits proposés aux emprunteurs, afin de renforcer l'information dont ces derniers disposent déjà en application de l'article D. 311-8 du code de la consommation.

Enfin, un **article 5**, proposé par le rapporteur, a pour objet de qualifier de **clause abusive** toute disposition contractuelle contraignant le consommateur à **passer exclusivement par un mode alternatif de règlement des litiges** en cas de contestation portant sur l'exécution de son contrat.

C'est donc désormais une proposition de loi comportant huit articles qui est soumise à l'examen du Sénat.

● **Votre commission ne doute pas de l'opportunité d'adopter rapidement l'essentiel des mesures proposées par ce texte**. Le renforcement de l'information des consommateurs sur leurs droits en matière de résiliation des contrats, l'assouplissement de leurs facultés pour la gestion de leurs crédits revolving ou encore l'accroissement probable de leur recours au crédit gratuit résultant de la possibilité nouvelle d'en faire la publicité hors du lieu de vente,

toutes suggestions qui constituaient le cœur même du dispositif présenté par notre collègue Luc-Marie Chatel, sont assurément positives.

Ces mesures devraient, tout à la fois, permettre d'**équilibrer les relations contractuelles entre professionnels et consommateurs**, contribuer à **diminuer les risques de surendettement des ménages**, et enfin **favoriser un regain de consommation**, bien nécessaire aujourd'hui. Dans cette **triple perspective**, à laquelle elle adhère volontiers, votre commission vous proposera **plusieurs amendements visant à préciser le texte adopté par l'Assemblée nationale**, afin d'en **garantir la portée** et d'en **faciliter l'application**.

En revanche, elle n'a pas été convaincue de la nécessité de conserver les articles **2 bis** et **3 bis**. Elle a en effet constaté que le premier de ces deux articles nouveaux risque d'aller **totalement à l'encontre de l'intention louable de ses auteurs**, en **accroissant la fragilité des couples dont l'un des membres s'engage dans des opérations de crédit excessives**, au lieu de la réduire. Le droit positif actuel, prévu par divers articles du **code civil**, est en réalité plus protecteur que le dispositif qu'il est proposé d'instituer, lequel ne serait susceptible d'atteindre son objectif que **s'il dissuadait les deux époux de signer un contrat de crédit**. A l'inverse, si la double signature confirmait leur engagement commun, **le membre du couple victime ultérieurement des comportements de son conjoint ne disposerait plus d'aucune protection juridique pour s'opposer aux exigences du créancier, y compris sur ses biens propres**. C'est pourquoi, soucieuse de garantir les droits séculaires des personnes mariées, **votre commission vous proposera de supprimer l'article 2 bis**.

Quant à l'**article 3 bis**, qui imposerait la mention du **seuil de l'usure** sur les offres préalables de crédit, elle a relevé que **l'article D. 311-8 du code de la consommation ouvrirait déjà à l'emprunteur le droit d'être informé par le prêteur du montant des seuils de l'usure applicables au prêt considéré**. De plus, ces seuils varient trimestriellement et leur valeur n'est publiée au *Journal Officiel* que quelques jours seulement avant le nouveau trimestre de référence : dans ces conditions, l'obligation de l'article **3 bis** poserait de très grandes **difficultés techniques aux professionnels**, qui ne seraient pas en mesure de disposer dans leurs points de vente, dès les premiers jours du trimestre considéré, de formulaires d'offre préalable comportant les seuils de l'usure nouvellement applicables. Enfin, s'interrogeant sur l'avantage que serait susceptible de tirer le consommateur de l'existence de cette mention, votre commission a observé que le niveau élevé des taux d'intérêt des crédits à la consommation, et en particulier des crédits revolving, posait une **problématique totalement indépendante tant de l'existence que du niveau des seuils de l'usure**. A cet égard, elle a constaté que de tels seuils n'existaient pas dans la législation de nombreux partenaires européens de la France, qui accordent pourtant aux consommateurs une attention aussi importante que celle dont notre pays fait montre. C'est pourquoi, au regard des difficultés pratiques que générerait cette obligation supplémentaire pour les prêteurs et de l'absence d'avantage indiscutablement nouveau qu'elle apporterait aux emprunteurs, dont l'information doit déjà être assurée en application de

dispositions réglementaires, **elle vous proposera également de supprimer l'article 3 bis.**

● Avant de procéder à un examen détaillé des articles de la présente proposition de loi, votre commission souhaite relever que **ce texte est susceptible d'être adopté moins d'un an après que le Parlement a déjà apporté au droit de la consommation de substantielles améliorations, notamment en matière de crédit aux consommateurs**, dans le cadre de l'examen de la loi n° 2003-706 du 1^{er} août 2003 de sécurité financière, dite « LSF ».

L'étroitesse de ce délai n'est pas sans créer de réelles difficultés aux professionnels concernés, tant il est vrai que l'adaptation des outils et procédures de gestion aux nouvelles normes législatives génère des coûts, qu'il est toujours regrettable de voir naître à nouveau dans des intervalles rapprochés. **Sans méconnaître ces difficultés, qu'elle s'est au demeurant attachée à limiter, votre commission objectera cependant que la protection du consommateur est un objectif politique suffisamment important pour que le législateur ne néglige aucune consolidation de l'édifice dès qu'il le juge nécessaire.**

Reste qu'au-delà des améliorations apportées par le présent texte, notre **droit interne actuel et à venir va de nouveau devoir évoluer prochainement**, pour s'adapter aux **obligations communautaires résultant d'un projet de directive européenne sur le crédit aux consommateurs.**

PROJET DE DIRECTIVE EUROPÉENNE SUR LE CRÉDIT AUX CONSOMMATEURS

La Commission européenne a présenté une proposition de directive sur le crédit à la consommation le 11 septembre 2002. Les règles communautaires existantes, qui datent de 1987 (directive 87/102), n'ont pas suivi l'évolution importante survenue dans ce secteur et n'ont fixé par ailleurs que des normes minimales, largement dépassées depuis par les réglementations nationales. L'absence de règles communes a limité les transactions transfrontalières et entraîné des différences au niveau de la protection des consommateurs dans les Etats membres. Au yeux de la Commission, l'application de règles harmonisées en matière de crédit à la consommation dans l'ensemble de l'Union contribuerait à accroître non seulement la protection des consommateurs au-delà des frontières mais également leur confiance, renforçant ainsi le fonctionnement et la stabilité du marché du crédit à la consommation dans l'Union européenne. Pour atteindre ces objectifs, la révision de la directive de 1987 devrait s'articuler autour de six lignes directrices :

- la redéfinition du champ d'application de la directive, afin d'adapter celle-ci aux réalités nouvelles du marché et de mieux tracer la frontière entre crédit à la consommation et crédit au logement ;
- l'intégration de dispositions nouvelles prenant en compte non seulement les prêteurs mais aussi les intermédiaires de crédit ;
- la mise en place d'un cadre structuré d'information du dispensateur de crédit, afin de lui permettre de mieux apprécier ses risques ;
- la définition d'une information plus complète tant du consommateur que des éventuels garants ;
- le partage plus équilibré des responsabilités entre le consommateur et le professionnel ;

- l'amélioration des modalités et pratiques de traitement des incidents de paiement par les professionnels, tant pour le consommateur que pour le dispensateur de crédit.

Source : Europe information n° 2862 - le 21 avril 2004

Soumise à la **procédure de co-décision**, l'adoption de ce projet de directive est donc tributaire du vote du **Parlement européen** qui, au cours de son examen en **première lecture** le 20 avril dernier, a modifié le texte présenté par la Commission sur plusieurs points :

- l'**exclusion de divers types de prêts** du champ d'application de la future directive (contrats de crédit portant sur moins de 500 euros ou d'un montant net de plus de 100.000 euros, crédits garantis par une hypothèque sur un immeuble ou une autre sûreté comparable communément utilisée à cette fin dans un Etat membre et d'un montant net supérieur à 1.000.000 d'euros, contrats de location et de crédit-bail, contrats de crédit privés, crédits octroyés par les employeurs à leurs employés à titre de prestation accessoire, crédits accordés sous la forme d'une avance en compte courant ou d'un compte débiteur si le montant total du crédit doit être remboursé dans un délai de trois mois ou sur demande) ;
- la nécessité d'une **information standardisée** concernant l'offre de crédit et le contrat de crédit (taux annuel effectif global, durée du crédit, nombre et montant des mensualités, coût total du crédit), afin de permettre au consommateur de comparer les offres européennes et de choisir le produit lui semblant optimal (les informations supplémentaires telles que la nature et le montant des taxes, les modalités de remboursement, les acomptes éventuellement exigibles et les montants alternatifs des mensualités pouvant être fournies séparément) ;
- l'obligation pour le prêteur comme pour l'emprunteur de communiquer **diverses informations avant la signature du contrat** : en matière d'avances en compte courant, le consommateur doit être informé, avant ou au moment de la conclusion du contrat, du plafond du crédit, de son taux annuel, de toute modification du taux annuel et des conditions comme de la procédure de résiliation du contrat ; à l'inverse, le prêteur devra pouvoir s'assurer de la solvabilité de l'emprunteur sur la base des informations fournies ;
- l'ouverture de protections supplémentaires en matière de **crédits transfrontaliers** pour les professionnels, les consommateurs et les garants ;
- la **possibilité pour l'emprunteur de rembourser son crédit à tout moment** avant l'échéance du terme convenu contractuellement ;
- l'assurance, dans le cadre de la **responsabilité solidaire**, que le consommateur ayant rétracté son acceptation d'un contrat portant sur la fourniture d'un bien ou d'un service **ne soit plus engagé par son acceptation d'un contrat de prêt lié à ce contrat**, et qu'il puisse également **refuser de rembourser le crédit** si le bien n'a pas été livré ou le service presté.

Par ces amendements, le Parlement européen a souhaité que la directive contribue à **renforcer la protection des consommateurs**, à **éviter le surendettement** et à assurer une **harmonisation optimale** des dispositions législatives et administratives des Etats membres en matière de crédit à la consommation. Il a en outre préconisé que ceux-ci maintiennent ou introduisent des normes nationales de protection encore plus élevées au profit des consommateurs.

Le texte ainsi modifié doit désormais être soumis au Conseil européen. Il convient de relever que le Bureau européen des unions de consommateurs (BEUC) a exprimé une opinion très équilibrée sur les travaux du Parlement européen, tout comme d'ailleurs un certain nombre de députés

européens. Aussi est-il peu probable que ce texte reste en l'état. En tout état de cause, la directive ne devrait pas être applicable avant plusieurs mois.

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé de la proposition de loi -

Proposition de loi tendant à redonner confiance au consommateur

Votre commission vous propose de modifier l'intitulé de cette proposition de loi.

Il lui semble en effet **excessif de considérer que les consommateurs auraient perdu confiance** et qu'il faudrait, par conséquent, la leur "redonner". Même s'il est vrai que les statistiques concernant la consommation des ménages sont, ces derniers mois, moins favorables que dans un passé récent, c'est bien **cette variable qui a longtemps constitué le moteur de la croissance économique de notre pays**. On observera de surcroît qu'elle s'est essouffée, plus tôt et plus brutalement, ailleurs dans l'Union européenne, notamment chez nos voisins d'outre-Rhin. Aussi **ne saurait-on affirmer que les consommateurs français n'ont pas confiance dans le dispositif national de relations commerciales**, dont le cadre législatif et réglementaire n'a pas été substantiellement modifié depuis plusieurs années : des améliorations lui ont été apportées de manière continue, les dernières en date figurant dans la LSF du 1^{er} août 2003.

Pour autant, les dispositions de la présente proposition de loi ont indiscutablement pour objet de renforcer, d'affermir, ou encore de fortifier cette confiance, **projet qu'il est légitime de poursuivre inlassablement**. C'est ce que vous propose d'exprimer votre commission, en retenant le verbe **conforter** qui, selon le Robert, signifie "*donner des forces à*", ce qui correspond exactement à l'objectif du présent texte.

**Aussi votre commission vous propose-t-elle d'intituler ce texte :
« Proposition de loi tendant à conforter la confiance du consommateur ».**

Titre I^{er} -

Faciliter la résiliation des contrats tacitement reconductibles

L'article 1^{er} de ce texte vise à garantir l'information des consommateurs quant à leurs possibilités légales et contractuelles de résilier leurs contrats conclus avec une clause de reconduction tacite. Il pose un principe général applicable à l'ensemble des contrats, à l'exception de ceux régis par le code des assurances, le code de la mutualité et le code de la sécurité sociale, qui font l'objet de mesures spécifiques et adaptées prévues par les articles 2 et 2 *ter* nouveau.

Article 1^{er} -

(Article L. 136-1 nouveau du code de la consommation) -

Tacite reconduction des contrats de droit commun

La plupart des contrats de service proposés aux consommateurs prévoient, lorsqu'ils ne sont pas fixés pour une durée déterminée non renouvelable, leur tacite reconduction au-delà de la période initiale, égale en général à douze, dix-huit ou vingt-quatre mois. Cette durée initiale est, le plus souvent, d'autant plus importante que le client bénéficie, au moment de son engagement, d'avantages tarifaires figurant dans l'offre commerciale.

Passé cette durée initiale, le consommateur ne peut résilier son contrat, hors circonstances spécifiques légales ou prévues par celui-ci, qu'à la date anniversaire de sa signature, après en avoir fait la demande au plus tard deux mois avant cette date. A défaut d'avoir respecté ce délai de préavis, parfois réduit contractuellement à un mois, le contrat est alors automatiquement reconduit pour une durée qu'il a fixée, en général annuelle.

Ces règles les plus communes peuvent être toutefois différentes, comme en témoignent notamment des contrats qui prennent une importance de plus en plus grande dans la vie quotidienne : les contrats de téléphonie mobile, d'accès à Internet ou de télévision à péage.

Ainsi, la plupart des contrats de téléphonie mobile transforment, à l'issue de la durée initiale fixée à l'ouverture de la ligne, le contrat à durée déterminée en contrat à durée indéterminée. Il n'existe dès lors aucune clause de reconduction tacite à la date anniversaire de l'opération génératrice et le consommateur est libre, sous réserve d'avoir respecté un délai de préavis d'un ou deux mois, de rompre le contrat à n'importe quel moment, moyennant toutefois, le plus souvent, des frais de clôture du dossier et du compte.

S'agissant des contrats d'accès à Internet ou de télévision à péage, le principe peut être différent dans sa structure bien qu'identique dans ses conséquences : s'il existe bien une clause de reconduction tacite, la durée du renouvellement est souvent limitée à trente jours. C'est ainsi de mois en mois qu'est reconduit le contrat, son interruption étant alors soumise à l'obligation de respecter un préavis qui, matériellement, est compris entre dix jours et deux mois : selon les cas, le délai de préavis est fixé par rapport à la date du prélèvement automatique mensuel correspondant au prix de la prestation, ou résulte de la prise en compte d'une date de référence fixe (le 20 du mois, par exemple) en deçà de laquelle le contrat s'interrompt à la fin du mois en cours et au-delà de laquelle cette interruption n'intervient qu'à la fin du mois suivant.

Pour ce type de contrats à reconduction mensuelle, la contrainte posée au consommateur est donc exclusivement financière, la résiliation ayant un coût dégressif pendant une certaine durée (entre deux et trois ans, le plus souvent), à l'issue de laquelle elle devient souvent gratuite.

I. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article complète le titre III (*Conditions générales des contrats*) du livre I^{er} (*Information des consommateurs et formation des contrats*) du code de la consommation par un chapitre VI, intitulé *Reconduction des contrats*, constitué d'un article unique L. 136-1. Cet article nouveau impose au professionnel prestataire de services d'**informer le consommateur par écrit**, au plus tôt trois mois et au plus tard un mois avant le terme de la période autorisant le rejet de la reconduction, **de sa possibilité de ne pas reconduire le contrat conclu avec une clause de reconduction tacite. Faute pour cette obligation d'avoir été satisfaite, le client peut mettre gratuitement un terme au contrat, à tout moment à compter de la date de reconduction.**

Si ce souci de garantir la pleine information du consommateur est favorablement accueillie par les associations de défense des consommateurs et n'est pas formellement contestée par les professionnels, diverses interrogations relatives au champ d'application de ces nouvelles prescriptions ont été soulevées lors des auditions menées par votre rapporteur.

● La première concerne la **nature des contrats** en cause. Bien entendu, les articles 2 et 2 *ter* de la proposition de loi couvrant spécifiquement les contrats relevant du code des assurances, du code de la mutualité et du code de la sécurité sociale, ceux-ci sont *ipso facto* exclus du champ d'application de l'article 1^{er}.

S'agissant par ailleurs des **contrats transformés en contrats à durée indéterminée**, il apparaît clairement que les dispositions du présent article ne peuvent, au-delà de la première période contractuelle, leur être applicables, pour des raisons où la logique rejoint le droit. Enfin, les **contrats dont la**

reconduction est effectuée de mois en mois ne sont en tout état de cause, pour des considérations pratiques, pas davantage concernés, sauf le cas échéant pour la première période contractuelle si elle est supérieure à un mois. Cependant, l'exclusion de ces contrats du champ d'application de l'article ne pose aucune difficulté puisque, précisément, **le consommateur est libre de les résilier à tout moment** (à l'issue de la première période), sous réserve de respecter un délai de préavis et, parfois, d'acquitter des frais de clôture du dossier et du compte.

● La deuxième interrogation est relative à la **qualité des co-contractants** : certains professionnels prestataires de services se sont en effet émus des conséquences matérielles potentielles de ces dispositions dans l'hypothèse où le consommateur s'entendrait comme la **personne physique bénéficiaire finale d'un contrat auquel elle n'aurait pas été individuellement partie**. Les cas soumis à votre rapporteur sont les prestations d'entretien d'appareils ou de locaux collectifs (ascenseurs, chaufferies, entretien ménager des parties communes, etc.) assurées pour le compte de copropriétés, que celles-ci se soient engagées directement ou par l'intermédiaire d'un syndic professionnel. La crainte des prestataires professionnels était d'avoir à contacter individuellement chacun des copropriétaires conformément aux nouvelles prescriptions légales. Sensible à cette inquiétude, et conscient que les conséquences pratiques d'une telle acception auraient effectivement fait peser sur les professionnels concernés des obligations démesurément lourdes et coûteuses, voire auraient conduit à un possible blocage du fonctionnement des copropriétés, votre rapporteur s'est livré à une analyse sémantique précise du texte, se reportant notamment aux termes retenus par d'autres articles du code de la consommation et à la jurisprudence.

Il a ainsi relevé qu'à l'exception de l'article L. 111-1 relatif à l'obligation générale d'information des consommateurs, effectivement considéré par le juge comme applicable à des personnes morales (CA Rennes, 30 janvier 1998) ou à des syndicats de copropriété (CA Paris, 13 novembre 1997) dès lors qu'il s'agit d'une disposition de principe, les autres articles les concernant ne le font que :

- lorsque le destinataire n'est pas explicitement mentionné par l'article (exemple de l'article L. 121-1, qui ne fait pas référence à la notion de consommateur, interdisant la publicité trompeuse, y compris lorsque cette publicité vise des commerçants - CA Paris, 11 janvier 1995 - ou des professionnels - CA Versailles, 29 mars 2001 -, ou de l'article L. 134-1 relatif à la remise des contrats, qui mentionne de manière générale « *toute personne intéressée* ») ;

- ou, au contraire, lorsqu'à la notion de « *consommateur* » est adjointe celle de « *non-professionnel* », comme c'est le cas pour l'article L. 132-1 incriminant les clauses abusives (qui en protège les personnes morales comme les syndicats de copropriété - TGI Paris, 7 septembre 1999 -, les comités d'entreprise - CA Paris, 21 novembre 1996 - ou les syndicats - CA Paris, 28 mai 1999), l'article L. 132-2 relatif au rôle de la commission des clauses abusives, les articles L. 133-1 et L. 133-2 concernant l'interprétation et la forme des contrats, ou encore l'article L. 135-1 traitant du conflit des lois relatives aux clauses abusives.

Cette distinction, qu'elle soit implicite ou explicite, est au reste **conforme à la réglementation européenne** puisque la notion de consommateur définie par la directive n° 93/13/CE du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs est **exclusivement limitée aux personnes physiques**, ce qu'a confirmé la Cour de Justice des Communautés Européennes par un arrêt du 22 novembre 2001. **Ainsi, en ne mentionnant que le consommateur, le nouvel article L. 136-1 du code de la consommation ne serait pas applicable aux contrats souscrits par des personnes morales, telles des syndicats de copropriétés, des associations, des comités d'entreprise, etc.**

Si cette affirmation est de nature à apaiser les inquiétudes des prestataires de service missionnés par des copropriétés, elle peut en revanche faire naître de nouvelles interrogations relatives aux obligations des professionnels dont les clients sont indifféremment des personnes physiques et des personnes morales. Seront-ils obligés de scinder leurs fichiers-clients pour distinguer les unes des autres et n'organiser leurs relations commerciales résultant des nouvelles dispositions qu'avec les premières ? A l'évidence non, et leurs clients personnes morales pourront, par souci de simplicité pratique, être bénéficiaires de l'information visée par le premier alinéa de l'article L. 136-1 tout comme les consommateurs. Toutefois, **lesdites personnes morales ne devraient pas être en mesure, en cas de non application de ces dispositions, de faire usage du droit à résiliation gratuite du contrat prévu par le deuxième alinéa de l'article.**

- La dernière interrogation concerne la **preuve** pouvant être apportée par le professionnel prestataire de services qu'il s'est bien conformé à ses obligations d'information. Les associations de défense des consommateurs craignent que, faute de l'usage de la **lettre recommandée avec demande d'accusé de réception**, de multiples contentieux puissent naître sur le point de savoir si l'information par écrit a bien été délivrée dans les délais prescrits.

Il est évident que seul ce moyen garantirait de manière absolument probante le respect des dispositions du premier alinéa de l'article L. 136-1. Toutefois, le législateur ne peut pas être insensible à l'aspect économique de la question puisqu'une telle prescription ferait peser un **coût extraordinairement important sur les prestataires**, qui s'évalue en centaines de millions d'euros. Notre collègue Luc-Marie Chatel a relevé, au cours de la mission que lui a confiée le Premier ministre, qu'une famille française moyenne de 4 personnes pouvait avoir à gérer 25 types de contrats, représentant plus de 50 contrats différents. Même en divisant ce dernier chiffre par trois pour tenir compte du champ d'application de l'article L. 136-1, et en ne retenant que 15 millions de ménages, un rapide calcul conduit à estimer, sur la base du tarif minimum actuel des recommandés avec AR (4,30 euros), la dépense totale ainsi annuellement imposée à l'économie à ... 1,1 milliard d'euros !

On peut ajouter que, s'agissant des consommateurs, il est à craindre que la nécessité de se rendre chaque année une ou plusieurs dizaines de fois au guichet postal pour réceptionner des lettres recommandées n'ayant d'autre objet que de les informer qu'ils peuvent résilier leurs contrats de services tacitement

reconductibles leur apparaisse rapidement comme une **contrainte particulièrement lourde et excédant largement l'avantage qu'ils sont susceptibles de tirer de l'extension de leur droit à information.**

Aussi votre rapporteur estime-t-il opportun de s'en remettre à la sagesse des parties et de s'en tenir au **courrier simple**. Il ne fait pas de doute que l'essentiel des professionnels concernés sauront, à défaut de courrier spécifique, trouver parmi les multiples envois qu'ils adressent régulièrement à leurs clients (relevé de prestation, relevé de compte, facture, etc.), les moyens de faire apparaître, clairement et en temps utile, l'information prescrite. En cas de contestation, il leur appartiendra effectivement de prouver que l'envoi écrit a bien été fait : on peut supposer, à cet égard, que la résiliation d'un contrat par un ou plusieurs clients soumis aux mêmes dates d'échéance que le réclamant pourra constituer une telle preuve.

II. Les propositions de votre commission des affaires économiques

Souscrivant entièrement aux objectifs poursuivis par Luc-Marie Chatel et ses collègues députés, votre commission se félicite de cette nouvelle avancée en faveur de la protection des consommateurs. Elle vous propose cependant, afin de garantir une application à la fois efficace et équitable de la nouvelle législation, d'en préciser certains points.

- En premier lieu, votre commission a souhaité encadrer les conditions dans lesquelles les **avances** effectuées après la date de résiliation sont susceptibles d'être **remboursées** au consommateur ayant fait part de son intention de mettre un terme au contrat. En effet, le texte de l'article L. 136-1 ne prévoit aucun délai de remboursement, ni ne sanctionne d'éventuelles attitudes dilatoires de la part du professionnel prestataire de service. Aussi votre commission suggère-t-elle d'imposer à ce dernier un **délai d'un mois pour effectuer le remboursement**, les sommes dues produisant au-delà, à l'instar de ce qui est par exemple prévu par les articles L. 121-20-1 et L. 121-20-3 du code de la consommation en cas d'exercice du droit de rétractation du consommateur ou de défaut d'exécution d'un contrat de ventes de biens et de fournitures de prestations de services à distance, **des intérêts au taux légal** au profit du consommateur.

- Par ailleurs, afin de s'assurer que les dispositions du présent article n'entrent pas en contradiction avec des prescriptions particulières imposées à certains secteurs d'activité, susceptibles au demeurant d'être plus favorables au consommateur, ou spécifiquement adaptées à leur nature (comme les contrats visés par les articles 2 et 2 bis de la présente proposition de loi), votre commission vous propose de préciser que **lesdites dispositions s'appliquent sans préjudice de celles qui soumettent légalement certains contrats à des règles particulières en ce qui concerne l'information du consommateur.**

● Enfin, votre commission observe que le troisième alinéa de l'article L. 136-1, qui prévoit que ces dispositions s'appliquent à la reconduction des contrats en cours, est une **prescription de nature transitoire qui ne saurait dès lors figurer dans un article codifié**. Elle relève par ailleurs que cette mesure, tout comme celle figurant sous le paragraphe II de l'article 1^{er}, qui ouvre aux parties un délai de six mois après la promulgation de la loi pour mettre en œuvre les dispositions de l'article L. 136-1 du code de la consommation, est prévue sous d'autres articles de la proposition de loi.

Aussi, afin de faciliter la lecture de l'ensemble de la loi, elle vous propose de **reprenre ces deux dispositions transitoires sous un article additionnel ajouté à la fin du présent texte législatif**. Dès lors, à cet article 1^{er} comme aux articles concernés ultérieurement, elle vous proposera d'adopter des **amendements rédactionnels de coordination supprimant lesdites dispositions transitoires**.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 2 -

(Article L. 113-15-1 nouveau du code des assurances) -

Tacite reconduction des contrats visés par le code des assurances

Le présent article poursuit, s'agissant des contrats visés par le code des assurances, le même objectif d'information du consommateur sur ses droits en matière de renouvellement des contrats que l'article 1^{er} de la proposition de loi, tout en **adaptant les obligations imposées aux professionnels aux formes et effets juridiques propres à ces contrats**. Cette nécessité de distinguer les contrats d'assurance des contrats de droit commun a été reconnue par M. Luc-Marie Chatel au cours de ses travaux préparatoires à la rédaction de son rapport, sa proposition de loi initiale n'opérant pas une telle distinction.

En effet, les contrats d'assurance présentent des caractéristiques qui ne permettent pas de les assimiler à des produits de consommation classique. Très souvent, leur souscription relève d'une **obligation légale** interdisant toute solution de continuité entre deux contrats couvrant le même risque. Au-delà même de cette observation, le recours à un contrat d'assurance ayant pour objet d'offrir une sécurité au souscripteur pour sa personne ou pour ses biens, il convient de s'assurer que les facultés ouvertes au consommateur pour, de manière parfaitement légitime, lui permettre de faire jouer la concurrence entre les professionnels afin de souscrire des contrats au meilleur prix, ne le conduisent toutefois pas, au mépris de ses propres intérêts, **à se trouver, le cas échéant à**

son insu, exempt de toute garantie pendant une certaine période. C'est d'ailleurs une des raisons qui expliquent que la commercialisation de l'assurance, sa gestion et l'information du consommateur aient été très fortement encadrées par le législateur dans un corpus de règles spécifiques, le code des assurances.

Aussi votre commission des affaires économiques a-t-elle très favorablement accueilli le présent article 2, qui combine harmonieusement la recherche de la meilleure information du consommateur en matière de reconduction des contrats visés par le code des assurances, et le souci de garantir correctement la protection dont il bénéficie grâce à ceux-ci.

I. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

● Cet article insère, sous le chapitre III (*Obligations de l'assureur et de l'assuré*) du titre I^{er} (*Règles communes aux assurances de dommages non maritimes et aux assurances de personnes*) du livre I (*Le contrat*) du code des assurances, un article L. 113-15-1 nouveau imposant, pour les **contrats à tacite reconduction couvrant les personnes physiques en dehors de leurs activités professionnelles**, le **rappel**, par chaque avis d'échéance annuelle de prime ou de cotisation, de la **date limite d'exercice par l'assuré du droit à dénonciation de son contrat**. On rappellera qu'en application de l'article L. 113-12 du code des assurances, l'assuré a le droit de résilier son contrat à l'expiration d'un délai d'un an, et que ce droit doit d'ores et déjà être rappelé dans chaque police (*).

Dans le cas où l'avis d'échéance ne serait pas adressé en temps utile à l'assuré pour lui permettre d'exercer ce droit avant le délai de préavis contractuellement prévu, c'est-à-dire moins de quinze jours avant la date limite, voire après cette date, le texte prévoit en outre que **l'assuré doit être informé du délai supplémentaire de quinze jours suivant la date d'envoi de l'avis dont il dispose pour dénoncer la reconduction du contrat** (le délai de dénonciation courant dans ce cas à partir de la date figurant sur le cachet de la poste).

A défaut du respect de ces prescriptions, l'assuré se voit ouvrir le **droit de mettre un terme à son contrat, sans pénalités, à tout moment** à compter de la date de reconduction, en envoyant une lettre recommandée à l'assureur, la résiliation prenant effet le lendemain de la date figurant sur le cachet de la poste.

En tout état de cause, l'assuré est tenu au paiement de la partie de prime ou de cotisation correspondant à la période pendant laquelle le risque a couru, période calculée jusqu'à la date d'effet de la résiliation.

● Le nouvel article du code des assurances que propose de créer le présent article 2 s'appliquerait, compte tenu de la section du code dans laquelle il serait inséré, à tous les contrats d'assurances de dommages non maritimes et

(*) Ces dispositions ne sont toutefois pas applicables aux assurances sur la vie.

d'assurances de personnes. **Or, un certain nombre de ces contrats ne sont pas soumis, par construction, à la procédure d'envoi annuel de l'assureur à l'assuré d'un avis d'échéance de prime ou de cotisation**, ce qui paraît empêcher de les inclure dans le champ d'application de l'article L. 113-15-1.

Il en est ainsi des **assurances sur la vie**, pour lesquelles le paiement de primes n'est pas exigible. La résiliation du contrat est au reste régie par des dispositions spécifiques et on ne voit guère à quel moment particulier il pourrait être nécessaire de rappeler à l'assuré qu'il dispose d'un droit à dénonciation. A cet égard, on rappellera que les dispositions de l'article L. 113-12 du code des assurances relatives à la résiliation des contrats ne sont pas applicables aux assurances sur la vie.

C'est aussi le cas des **assurances collectives**, dont le souscripteur est une personne morale chargée de représenter les intérêts de ses adhérents face à l'assureur. Unique interlocutrice de celui-ci tout au long de la vie du contrat, notamment pour ce qui concerne son renouvellement, c'est cette personne morale qui est destinataire de l'avis d'échéance. Relèvent ainsi de cette catégorie les **contrats d'assurance de groupe**, qu'ils soient définis par l'article L. 140-1 du code des assurances ou par l'article 1^{er} de la loi n° 89-1009 du 31 décembre 1989 renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques, dite « loi Evin », les **contrats collectifs de capitalisation** présentant les mêmes caractéristiques que les contrats d'assurance de groupe définis par l'article L. 140-1, les **contrats de groupe** souscrits par un établissement de crédit **ayant pour objet la garantie de remboursement d'un emprunt**, ou encore les **contrats d'assurance en cas de vie dont les prestations sont liées à la cessation d'activité professionnelle**, souscrits par une entreprise ou un groupe d'entreprises au profit de leurs salariés ou par un groupement professionnel représentatif d'entreprises au profit des salariés de celles-ci ou par une organisation représentative d'une profession non salariée ou d'agents des collectivités publiques au profit de ses membres.

En tout état de cause, au-delà de ces objections à caractère formel pouvant être opposées à l'insertion de ces contrats dans le champ d'application de l'article L. 113-15-1 du code des assurances, on relèvera que nombre d'entre eux ont un **caractère obligatoire**. Par exemple, l'article L. 140-4 du code des assurances, qui pose comme principe que l'adhérent peut dénoncer son adhésion à un contrat de groupe en raison d'éventuelles modifications contractuelles apportées à ses droits et obligations (qui doivent au demeurant lui être notifiées par le souscripteur et non par l'assureur), exclut que cette faculté de dénonciation lui soit offerte lorsque le lien qui l'unit au souscripteur rend obligatoire l'adhésion au contrat. Toute information relative à la résiliation serait par conséquent impossible dans cette circonstance.

Enfin, on observera que l'incitation à la rupture du contrat que peut indiscutablement représenter une information présentée à termes réguliers et répétés est susceptible, pour divers contrats collectifs facultatifs, d'aller à **l'encontre même des intérêts de l'adhérent**. Il en est ainsi, par exemple, des contrats de prévoyance relevant de la loi Evin, laquelle a eu pour objectif de

protéger l'assuré par la continuité du contrat en instaurant le maintien viager des garanties à compter de la souscription, quelle que soit l'aggravation postérieure du risque et sans que ladite aggravation puisse donner lieu à une majoration individuelle du tarif. L'éventuel changement de contrat s'avérerait dans ce cas, à tout coup, préjudiciable aux intérêts de l'assuré, ne serait-ce qu'au regard de la majoration du coût de sa nouvelle adhésion résultant de la seule prise en compte de son âge.

II. Les propositions de votre commission des affaires économiques

Votre commission, très favorable à l'économie de cet article 2, vous propose cependant un certain nombre d'amendements visant tant à mieux préciser le champ d'application de l'article L. 113-15-1 du code des assurances qu'il vise à créer qu'à en coordonner la rédaction, par souci de cohérence, avec celle de l'article 1^{er} telle que modifiée par les amendements qu'elle vous présente.

- En premier lieu, il apparaît nécessaire, au regard de l'analyse exposée ci-dessus, de **préciser que les dispositions de l'article L. 113-15-1 ne sont applicables ni aux assurances sur la vie, ni aux assurances collectives**. En tout état de cause, **elles ne peuvent l'être juridiquement aux assurances sur la vie, pas plus qu'aux assurances collectives obligatoires**. Quant aux **assurances collectives facultatives**, sans même évoquer les risques encourus par l'assuré en cas de résiliation du contrat, leur insertion dans le champ d'application de l'article L. 113-15-1 nécessiterait l'édiction d'une réglementation formalisant l'information annuelle des adhérents au contrat par le souscripteur, sur lequel pèseraient alors nécessairement les obligations nouvelles imposées par ailleurs aux assureurs en matière de contrats individuels. Compte tenu de l'objet et de la nature de ces contrats, votre commission a estimé trop lourde et complexe une telle perspective.

- En deuxième lieu, pour les mêmes raisons que celles exposées lors de l'examen de l'article 1^{er}, votre commission vous propose d'introduire un **délai de remboursement des sommes dues par l'assureur à l'assuré** en cas de résiliation du contrat engagée dans le cadre de cet article, **délai de trente jours** au-delà duquel lesdites sommes seraient **productives d'intérêts**.

- En troisième lieu, observant que le délai de quinze jours à compter de la date d'envoi tardif de l'avis ouvert à l'assuré pour dénoncer la reconduction du contrat peut s'avérer en pratique particulièrement court, votre commission vous propose de l'étendre à **vingt jours**. Au-delà de ce souci de donner à l'assuré un délai réel suffisant pour exercer son droit, cette disposition poursuit un second objectif : en effet, l'assureur qui adresserait l'avis d'échéance moins de quinze jours avant la date limite d'exercice par l'assuré de son droit à dénonciation, voire après cette date, serait alors **sanctionné pour ce retard par un délai de résiliation plus que proportionnel à la « faute »**.

Cette extension ne semble pas créer une contrainte insupportable pour les professionnels éventuellement concernés puisqu'on rappellera qu'en application de l'article L. 113-12 du code des assurances, le délai de préavis légal est de deux mois avant la date d'échéance du contrat. Dès lors, le retard d'envoi postal de l'avis devrait être singulièrement important (plus d'un mois et demi après la date limite du droit à résiliation) pour que l'assuré puisse encore disposer de ce droit après ladite date d'échéance.

Au passage, votre commission suggère de supprimer l'adjectif « supplémentaire » qualifiant ce délai légal, puisqu'il n'est en rien supplémentaire, précisément, et qu'il peut prêter à confusion : en effet, si l'avis d'échéance est envoyé moins de quinze jours avant la date limite de renonciation, **ce délai ne s'ajoute pas aux quelques jours courant jusqu'à cette date limite** ; et si l'avis est adressé après celle-ci, le délai est entièrement nouveau par rapport au droit actuel et sa qualification de « supplémentaire » n'apporte aucune précision utile.

● Enfin, il vous est proposé, par coordination, de supprimer le paragraphe II de l'article 2 afin de renvoyer les dispositions transitoires qu'il contient à un article additionnel final.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 2 bis (nouveau) -

(Article L. 311-8-1 nouveau du code de la consommation) -

Signature conjointe des époux pour les opérations de crédit

Résultant d'une initiative parlementaire à laquelle s'est associé en séance publique le rapporteur de l'Assemblée nationale, M. Luc-Marie Chatel, cet article additionnel cherche à **garantir la protection de certains conjoints lors de la dissolution du lien conjugal en évitant qu'ils aient éventuellement à supporter une créance née, sans leur consentement exprès, d'un contrat de crédit à la consommation**. Il tente ainsi de répondre à des situations de fait souvent rapportées aux parlementaires lors de leurs permanences, nonobstant l'existence de diverses dispositions protectrices du code civil.

On rappellera à cet égard que l'article 220 de ce code indique que, quel que soit le régime matrimonial, **la solidarité des époux**, applicable aux contrats passés par l'un d'entre eux pour l'entretien du ménage ou l'éducation des enfants, **n'a lieu ni pour des dépenses manifestement excessives**, eu égard au train de vie du ménage, à l'utilité ou à l'inutilité de l'opération, à la bonne ou mauvaise foi

du tiers contractant, **ni, s'ils n'ont été conclus du consentement des deux époux**, pour les achats à tempérament ni **pour les emprunts à moins que ces derniers ne portent sur des sommes modestes nécessaires aux besoins de la vie courante**.

En outre, s'agissant du régime de la communauté, l'article 1415 du même code prévoit que chacun des époux ne peut engager que ses biens propres et ses revenus, par un cautionnement ou un emprunt, **à moins que ceux-ci n'aient été contractés avec le consentement exprès de l'autre conjoint**, qui, dans ce cas, n'engage pas ses bien propres.

I. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article insère, sous la section IV, relative au contrat de crédit, du chapitre I (*Crédit à la consommation*) du titre I^{er} (*Crédit*) du livre III (*Endettement*) du code de la consommation, un article nouveau L. 311-8-1 imposant **la signature conjointe des époux lors de l'ouverture d'opérations de crédit** visées à l'article L. 311-2 du code de la consommation, c'est-à-dire celles consenties à titre habituel par des personnes physiques ou morales, que ce soit à titre onéreux ou gratuit, et ce sous réserve des exclusions prévues par l'article L. 311-3. En outre, ce nouvel article L. 311-8-1 ajoute que **l'absence de cette double signature entraîne l'inopposabilité de la créance à l'égard de la communauté ou de l'indivision matrimoniale**.

Il a été signalé ci-dessus que les dispositions du code civil relatives aux obligations des époux en matière d'emprunt prévoient déjà que leur responsabilité solidaire ne peut être engagée, au-delà des opérations de crédit de montant modeste contracté pour couvrir les besoins de la vie courante du ménage, que lorsque leur **double consentement exprès a été recueilli**. C'est ainsi que pour un certain nombre d'opérations d'acquisition de **biens onéreux** (automobile, cuisine, salon, etc.) assorties d'une offre de crédit, **les professionnels requièrent déjà la signature des deux époux d'un couple marié**. Dans ces circonstances, le nouvel article L. 311-8-1 ne ferait donc que formaliser des précautions que, par souci de protéger les intérêts du prêteur en cas d'incident de paiement de l'emprunteur, le premier impose d'ores et déjà au second.

En revanche, pour les très nombreuses opérations de crédit à la consommation d'un **montant plus faible**, proposées à l'occasion de la vente de biens ou la prestation de services courantes, la nouvelle obligation qu'il crée est susceptible de transformer radicalement les relations commerciales en la matière en en alourdissant considérablement la procédure. En effet, **un tel dispositif supposerait la présence systématique des deux conjoints et la production du livret de famille comme élément de preuve de leur union maritale**. Il ne fait pas de doute que ces contraintes ne seraient pas sans effet dissuasif pour les

consommateurs et, par conséquent, sans affecter, au plan économique, la consommation des ménages.

II. La position de votre commission des affaires économiques

● Votre rapporteur n'est pas insensible aux objections soulevées par les représentants des professionnels du crédit à la consommation qu'il a entendus. Outre les inquiétudes de nature économique ci-dessus évoquées, ceux-ci ont également fait observer la **difficulté qu'ils auraient à obtenir, pour chaque opération de crédit à la consommation, la preuve que le client prétendant n'être pas marié ne l'est effectivement pas**. Ils ont enfin souligné qu'en l'état, cet article institue une **discrimination entre les couples mariés et les membres d'un PACS ou les personnes vivant en union libre** qui n'est peut-être pas justifiée.

Votre rapporteur observe au demeurant que les **associations de défense des consommateurs elles-mêmes** peuvent, tout en étant favorables au principe de protection poursuivi par l'article, **reconnaître que sa mise en œuvre généralisée à toutes les opérations de crédit ne serait pas sans entraîner des contraintes sans doute excessives**. L'une d'entre elles a d'ailleurs suggéré d'en limiter le champ d'application aux seules opérations « *risquant de grever lourdement le patrimoine commun* ». Mais il semble que cette restriction rendrait dès lors ce nouvel article du code de la consommation totalement redondant avec les dispositions de l'article 220 du code civil précédemment évoquées, qui ouvrent déjà au juge la faculté de définir, au cas par cas, les emprunts ne portant pas sur « *des sommes modestes nécessaires aux besoins de la vie courante* ». Une autre solution aurait pu être de fixer légalement un montant de crédit au-delà duquel la double signature des membres du couple marié aurait été exigée, mais elle ne différerait pas sensiblement, elle non plus, du droit et des pratiques existants.

● Toutefois, **les deux raisons qui conduisent votre commission à vous proposer de supprimer cet article 2 bis sont plus fondamentales** que la seule prise en compte des difficultés matérielles de la mise en œuvre de la mesure envisagée et de ses éventuelles conséquences économiques sur le secteur du crédit à la consommation ou, plus largement, sur la consommation des ménages elle-même.

➤ La première de ces raisons touche aux effets considérables qu'entraînerait une telle disposition sur **l'équilibre actuel du régime matrimonial et les droits respectifs des époux**, régis par le code civil.

L'obligation de la signature conjointe des époux du contrat de crédit affecterait tout d'abord le **principe fondateur de l'article 216 du code civil** selon lequel, dans le régime matrimonial, **chaque époux a la pleine capacité de**

droit, ce qui l'autorise notamment à passer seul un acte pour lequel le concours ou le consentement de son conjoint ne serait pas nécessaire. Outre qu'en application de l'article 220 du code civil, la plupart des opérations de crédit à la consommation relèvent de cette catégorie, on rappellera que bien d'autres actes engagés dans le cadre du régime matrimonial, et d'importance sans doute plus grande encore que l'ouverture d'un crédit à la consommation, peuvent également l'être par un époux sans le consentement de l'autre : l'ouverture d'un compte de dépôt ou d'un compte de titres (article 221 du code civil), l'acte d'administration, de jouissance ou de disposition sur un bien meuble qu'il détient individuellement (article 222), la disposition de ses gains et salaires après s'être acquitté des charges du mariage (article 223), ou encore l'administration, l'obligation et l'aliénation de ses biens personnels (article 225).

Cette obligation introduirait ensuite **une restriction majeure à la liberté individuelle de chacun des époux de disposer de biens personnels posée par les articles 223 et 225 du code civil**, puisque le texte issu de l'Assemblée nationale interdirait, en violation desdits articles, l'acquisition à crédit de tout bien personnel de consommation sans le consentement exprès du conjoint.

Enfin, elle porterait atteinte aux **droits des tiers** en ayant pour effet, **en cas d'absence de signature commune, de supprimer tout engagement conjoint**, de telle sorte qu'au moment des règlements financiers dans l'indivision post-communautaire, un seul des deux époux serait conduit à supporter un crédit éventuellement souscrit dans l'intérêt des deux.

➤ Mais outre une telle **remise en cause fondamentale du droit séculaire du mariage**, votre commission est opposée à **cette disposition car elle risque paradoxalement d'aller totalement à l'encontre du but recherché par le législateur**.

En effet, dans l'état actuel du droit, **l'époux marié ne peut pas voir ses biens propres engagés par une opération contractée par son conjoint** : seul les biens propres de ce dernier et les biens de la communauté ou de l'indivision patrimoniale sont susceptibles d'être concernés. S'agissant plus particulièrement du régime de la communauté, l'article 1415 du code civil prévoit en outre que *"chacun des époux ne peut engager que ses biens propres et ses revenus, par un cautionnement ou un emprunt, à moins que ceux-ci n'aient été contractés avec le consentement exprès de l'autre conjoint, qui, dans ce cas, n'engage pas ses biens propres"*. Ainsi, aujourd'hui, l'époux victime des abus financiers de son conjoint doit légalement obtenir du créancier, ou à défaut par décision de justice, la protection de son patrimoine et de ses revenus propres, soit sur le fondement de l'article 220 du code civil, soit sur celui de l'article 1415.

Au contraire, avec le dispositif adopté par l'Assemblée nationale, l'époux signataire du contrat, bien loin de bénéficier d'une protection supplémentaire, s'exposerait, si son conjoint s'avérait défaillant, à la saisie desdits patrimoine et revenus, sans pouvoir user de possibilité de recours dont il bénéficie actuellement. Dans ce cas, la signature des deux conjoints

entraînerait nécessairement leur responsabilité individuelle, sur leurs biens propres comme sur ceux de la communauté ou de l'indivision patrimoniale. Dans ces situations, le prêteur serait alors fondé à se tourner vers chacun des deux membres du couple, y compris celui "victime" des agissements ultérieurs de son conjoint, et le juge ne disposerait plus d'aucune faculté pour le protéger faute de pouvoir s'appuyer sur les articles du code civil ci-dessus mentionnés.

● Certes, dans le cadre législatif actuel, des situations individuelles dramatiques de personnes contraintes d'honorer des engagements pris hors leur consentement exprès par leur conjoint avant la dissolution du mariage sont régulièrement portées à la connaissance des parlementaires. Ceci résulte toutefois de l'incapacité des intéressés à résister aux pressions parfois exercées à leur encontre par les prêteurs, et surtout de leurs difficultés à saisir le juge. A cet égard, ce n'est pas parce que les sommes en cause peuvent apparaître modestes *in abstracto* qu'elles n'affectent pas de manière parfois insupportable la situation des intéressés soumis à leur remboursement. **Toutefois, non seulement l'obligation introduite par l'Assemblée nationale ne permettrait pas réellement d'éviter ces circonstances plus que regrettables, mais il est très vraisemblable qu'elle en générerait davantage, et il est certain qu'elle interdirait leur règlement judiciaire favorable.**

Aussi, pour conserver la protection actuelle des conjoints au regard des difficultés susceptibles de naître d'un contrat de crédit à la consommation, il paraît indispensable à votre commission de **supprimer le présent article 2 bis**. Elle observe au demeurant qu'une telle suppression est suggérée par l'une des associations de consommateurs entendues par votre rapporteur.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Article 2 ter (nouveau) -
(Article L. 221-10-1 nouveau du code de la mutualité et
article L. 932-21-1 nouveau du code de la sécurité sociale) -

Tacite reconduction des contrats visés par le code de la mutualité et le code de la sécurité sociale

Cet article, inséré par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, est l'**exact pendant**, pour les contrats visés par le code de la mutualité et le code de la sécurité sociale, des **dispositions applicables aux contrats visés par le code des assurances prévues par l'article 2**. Il était en effet nécessaire d'étendre aux professionnels soumis aux dispositions de ces deux codes, qui peuvent offrir des produits entrant en concurrence directe avec ceux

proposés par les assureurs, le **même dispositif d'information obligatoire du consommateur sur ses droits en matière de renouvellement des contrats**.

L'article 2 *ter* crée donc un article nouveau dans chacun des deux codes sus-mentionnés reprenant, presque mot pour mot, les termes du nouvel article L. 113-15-1 du code des assurances créé par l'article 2.

I. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

● Le **paragraphe I** du présent article 2 *ter* insère ainsi, sous la section II, relative à l'exécution du contrat, du chapitre I (*Dispositions générales*) du titre II (*Opération des mutuelles et des unions*) du livre II (*Mutuelles et unions pratiquant des opérations d'assurance et de capitalisation*) du code de la mutualité, un article L. 221-10-1 nouveau qui impose **l'information du membre participant sur son droit à dénonciation du contrat ou de l'adhésion au règlement à l'occasion de l'envoi de l'avis d'échéance annuelle de cotisation**.

Comme pour les contrats relevant du code des assurances, l'envoi tardif - *i.e.* moins de quinze jours avant la date limite d'exercice de ce droit ou après cette date limite - de l'avis ouvre au membre participant un **délai légal nouveau de quinze jours pour effectuer éventuellement la dénonciation**. De même, le non-respect de la procédure ainsi précisée autorise le membre participant à **mettre un terme à son contrat ou à son adhésion au règlement, sans pénalités, à tout moment à compter de la date de reconduction**. Il est enfin prévu des dispositions relatives au paiement de la partie de cotisation correspondant à la période pendant laquelle le risque a couru.

La seule différence effective avec le dispositif proposé par l'article 2 pour les contrats relevant du code des assurances résulte de l'**exclusion des opérations collectives à adhésion obligatoire du champ de l'article L. 221-10-1**, dans la mesure où la dénonciation volontaire de celles-ci par l'adhérent est impossible.

On observera également qu'il n'est pas fait référence, dans cette rédaction, aux activités professionnelles des personnes physiques concernées. Cette mention a été prévue sous l'article L. 113-15-1 du code des assurances pour exclure du dispositif les opérations d'assurances contractées par les entrepreneurs individuels et les membres des professions libérales pour couvrir des risques liés à leurs activités professionnelles.

● Le **paragraphe II** de l'article 2 *ter* insère quant à lui, sous la section 2, concernant les dispositions relatives aux opérations collectives à adhésion facultative et aux opérations individuelles, du chapitre 2 (*Opérations des institutions de prévoyance*) du titre 3 (*Institutions de prévoyance et opérations de ces institutions*) du livre 9 (*Dispositions relatives à la protection sociale complémentaire des salariés et aux institutions à caractère paritaire*) du

code de la sécurité sociale, un article nouveau L. 932-21-1 reprenant exactement les **mêmes dispositions que celles détaillées ci-dessus**, exclusion des opérations collectives à adhésion obligatoire comprise, à ceci près que la notion d'affiliation, propre à certains contrats relevant du code de la sécurité sociale, est également visée en sus.

● Enfin, le **paragraphe III** comporte les dispositions transitoires prévoyant l'entrée en vigueur de ces nouvelles obligations six mois après la date de promulgation de la loi et leur application à la reconduction des contrats en cours.

II. Les propositions de votre commission des affaires économiques

Par coordination avec les modifications qu'elle vous propose à l'article 2, votre commission soumet à votre approbation une série d'amendements visant à :

- exclure les opérations collectives à adhésion facultative du champ d'application des articles L. 221-10-1 du code de la mutualité et L. 932-21-1 du code de la sécurité sociale ;

- exclure l'application de l'article L. 221-10-1 du code de la mutualité aux opérations mutualistes assimilables aux assurances sur la vie visées par le code des assurances (le code de la sécurité sociale n'étant pas concerné par cette problématique) ;

- exclure l'application de l'article L. 221-10-1 du code de la mutualité aux opérations mutualistes pouvant être engagées par des entrepreneurs individuels ou des professions libérales pour la couverture de leurs activités professionnelles (le code de la sécurité sociale n'étant pas non plus concerné par cette problématique) ;

- étendre de quinze à vingt jours le délai dont dispose le membre participant pour dénoncer son contrat dans l'hypothèse où l'avis d'échéance lui a été adressé tardivement ;

- fixer un délai d'un mois maximum aux organismes concernés pour rembourser les sommes éventuellement dues au membre participant en cas de résiliation du contrat engagée dans le cadre de ces articles, et prévoir qu'à défaut, lesdites sommes seront productives d'intérêts ;

- procéder à quelques corrections de nature rédactionnelle ;

- supprimer les dispositions transitoires afin de les renvoyer dans un article final de la proposition de loi.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Titre II -

Mieux encadrer le crédit renouvelable

Initialement constitué du seul article 3, qui formalise les modalités de reconduction des contrats de crédit renouvelable, dit « *revolving* », le présent titre de la proposition de loi a été enrichi au cours de son examen par les députés d'un article 3 *bis* (nouveau) imposant la mention, dans l'offre préalable remise par le prêteur à l'emprunteur lors des opérations de crédit à la consommation, des seuils de l'usure correspondant aux prêts et aux crédits proposés.

Article 3 -

(Articles L. 311-9 et L. 311-9-1 du code de la consommation) -

Encadrement du crédit renouvelable

Défini par le Conseil national de la consommation comme « *un crédit disponible à tout moment et utilisable librement, en partie ou en totalité, par l'emprunteur pour financer n'importe quel achat* », le crédit renouvelable, aussi qualifié de « *crédit revolving* », est régi par les dispositions des articles L. 311-9 et L. 311-9-1 du code de la consommation.

Ces deux articles ont été, modifié pour le premier, créé s'agissant du second, par le paragraphe I de l'article 87 de la loi n° 2003-706 du 1^{er} août 2003 de sécurité financière, dite « LSF », le paragraphe II du même article ayant prévu l'application des nouvelles dispositions soit six mois, soit un an, après la date de promulgation de la loi.

Aussi n'est-ce pas sans un certain étonnement que les professionnels du crédit revolving, qu'il s'agisse des banques ou des établissements financiers spécialisés, ont accueilli l'adoption des dispositions du présent article 3, qui modifient à nouveau ces deux articles alors même :

- qu'ils avaient été longuement examinés par le Parlement lors de la discussion du projet de loi de sécurité financière, à peine quelques mois plus tôt ;
- que les termes alors retenus paraissaient constituer un raisonnable équilibre du nouveau dispositif du crédit renouvelable ;
- et qu'enfin ce dernier n'était pas encore lui-même applicable à la date d'examen du présent texte par l'Assemblée nationale, le 11 décembre 2003,

puisque les délais légaux étaient fixés par la LSF au 1^{er} février 2004 pour certaines de ses prescriptions, et au 1^{er} août suivant pour les autres.

● Dans sa rédaction issue de la LSF, l'article L. 311-9 du code de la consommation dispose tout d'abord que l'offre préalable d'ouverture d'un crédit revolving, obligatoire pour le seul contrat initial :

- précise que la durée de celui-ci est limitée à un an renouvelable et que le prêteur devra indiquer, trois mois avant l'échéance, les conditions de sa reconduction ;

- fixe les modalités du remboursement, qui doit être échelonné, sauf volonté contraire du débiteur, des sommes restant dues dans le cas où ce dernier demande à ne plus bénéficier de son ouverture de crédit.

On rappellera qu'outre ces mentions, l'offre préalable d'ouverture d'un crédit renouvelable doit également satisfaire aux prescriptions générales à toutes les offres préalables de crédit à la consommation prévues par les articles L. 311-8, L. 311-10, et L. 311-12 à L. 311-19 du code de la consommation.

L'article L. 311-9 prévoit par ailleurs que l'emprunteur doit pouvoir s'opposer aux modifications proposées, lors de la reconduction du contrat, jusqu'au moins vingt jours avant la date où celles-ci deviennent effectives, en utilisant un bordereau-réponse annexé aux informations écrites communiquées par le prêteur, et qu'en cas de refus des nouvelles conditions de taux ou de remboursement proposées lors de cette reconduction, l'emprunteur est tenu de rembourser aux conditions précédant les modifications proposées le montant de la réserve d'argent déjà utilisée, sans pouvoir, toutefois, procéder à une nouvelle utilisation de l'ouverture de crédit.

● Par ailleurs, l'article L. 311-9-1 du code de la consommation, créé par la LSF, impose au prêteur d'adresser à l'emprunteur, mensuellement et dans un délai raisonnable avant la date de paiement, un état actualisé de l'exécution du contrat de crédit, faisant clairement référence à l'état précédent et précisant :

- la date d'arrêté du relevé et la date du paiement ;
- la fraction de capital disponible ;
- le montant de l'échéance, dont la part correspondant aux intérêts ;
- le taux de la période et le taux effectif global ;
- le cas échéant, le coût de l'assurance ;
- la totalité des sommes exigibles ;

- le montant des remboursements déjà effectués depuis le dernier renouvellement, en faisant ressortir la part respective versée au titre du capital emprunté et celle versée au titre des intérêts et frais divers liés à l'opération de crédit ;

- le fait qu'à tout moment l'emprunteur peut payer comptant tout ou partie du montant restant dû, sans se limiter au montant de la seule dernière échéance.

On relèvera que l'essentiel de ces informations, désormais légalement prévues, avaient été définies dans le cadre d'un groupe de travail ayant réuni, à la suite d'un avis adopté par le Conseil national de la consommation (CNC) le 25 octobre 2000 et portant notamment sur la lisibilité des relevés de compte, les professionnels du crédit renouvelable, regroupés au sein de l'Association des sociétés financières (ASF), et une douzaine d'organisations de consommateurs (*). Aux termes d'un accord en date du 31 mai 2002, les organisations et professionnels signataires avaient arrêté un dispositif de seize points permettant, à compter du 31 mars 2003, d'assurer non seulement l'amélioration de la lisibilité de l'information dispensée à l'emprunteur, mais aussi celle de son contenu.

I. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

● Le **paragraphe I** du présent article 3 complète l'article L. 311-9 du code de la consommation par deux types de dispositions, de natures différentes.

➤ En premier lieu, afin de permettre au consommateur de gérer au plus près son droit à crédit renouvelable pour éviter de connaître une situation de surendettement, le **1^o de ce paragraphe** lui ouvre la faculté de demander à tout moment soit la **réduction de sa réserve de crédit**, soit la **suspension de son droit à l'utiliser**, soit enfin la **résiliation de son contrat**.

Il convient de rappeler que de nombreux contrats de l'article L. 311-9 associent à l'ouverture et à l'utilisation d'un crédit revolving divers services ou prestations (remboursements « fin de mois », réductions promotionnelles, gratuité de place de parking, files d'attente dédiées, *etc.*) dont le bénéfice résulte de la possession d'une carte privative ou d'une carte bancaire. De ce fait, la gradation opérée par le texte proposé par notre collègue Luc-Marie Chatel **permet bien au consommateur d'ajuster ses choix à ses besoins propres** :

- la réduction de la réserve de crédit ne modifie le contrat qu'en ce qui concerne le montant maximal qu'il prévoit, et n'altère donc en rien par ailleurs les autres conditions du contrat ;

- la suspension du droit à utiliser le crédit s'inscrit dans le cadre de dispositions qui existent déjà puisque le deuxième alinéa de l'article L. 311-9 dispose que l'offre initiale prévoit les modalités de remboursement dans le cas où le débiteur demande à ne plus bénéficier de son ouverture de crédit ; **la seule innovation proposée par le présent article 3 tient ainsi à ce que ledit débiteur peut désormais décider à tout moment de cette suspension**, celle-ci n'altérant par ailleurs en rien les autres conditions du contrat relatives à l'offre de

(*) AFOC, CLCV, CNAFAL, CNAFC, CSF, Familles de France, Familles rurales, INDECOSA-CGT, Léo-Lagrange, ORGECO, UFCS et UNAF.

prestations ou de services complémentaires, dont le bénéfice est ouvert même si le consommateur n'utilise pas son droit à crédit ;

- enfin, la résiliation du contrat, elle aussi désormais possible à tout moment, et non plus seulement, comme actuellement, à l'occasion de la reconduction du contrat : cette résiliation toutefois, contrairement aux deux autres facultés, entraîne *ipso facto* la suppression du bénéfice des prestations et services associés.

➤ En second lieu, dans l'hypothèse où un contrat d'ouverture de crédit n'aurait fait l'objet d'aucune utilisation pendant trois années consécutives, il est proposé d'**inverser la procédure propre au renouvellement du contrat**. Actuellement, le prêteur est tenu chaque année d'adresser à l'emprunteur, trois mois avant l'échéance du contrat, les conditions de sa reconduction, accompagnées d'un bordereau-réponse permettant au consommateur de s'opposer aux modifications proposées. Ainsi, **l'interruption du bénéfice de l'ouverture de crédit est soumise à un acte positif du débiteur** : son silence vaut acceptation des modifications apportées au contrat et, s'il entend les refuser, il doit exprimer expressément sa volonté.

Avec le 2° du paragraphe I de cet article 3, il est au contraire proposé de compléter l'article L. 311-9 du code de la consommation par trois alinéas nouveaux prévoyant qu'en cas d'inutilisation prolongée (trois ans) du contrat d'ouverture de crédit, **sa reconduction devra être expressément confirmée par le consommateur au moyen d'un document *ad hoc***, adressé par le prêteur à l'échéance de la troisième année et devant lui être retourné daté et signé par le consommateur au moins vingt jours avant la date d'échéance du contrat. **A défaut d'une telle réponse, le contrat sera résilié de plein droit à la date d'échéance.**

Cette disposition vise ainsi à renforcer l'information des consommateurs sur les contrats de crédit à la consommation qu'ils ont signés et à garantir qu'ils souhaitent, en toute connaissance de cause, continuer à en disposer, même s'ils n'utilisent pas toutes les facultés ouvertes par ceux-ci.

● Quant au **paragraphe II** de l'article 3, il propose de modifier l'article L. 311-9-1 du code de la consommation, relatif aux informations devant être mensuellement adressées par le prêteur à l'emprunteur, afin :

- d'une part, de rappeler régulièrement à ce dernier la faculté nouvellement ouverte par l'article L. 311-9 de demander à tout moment soit la réduction de sa réserve de crédit, soit la suspension de son droit à l'utiliser, soit enfin la résiliation de son contrat ;

- d'autre part, de préciser, au-delà de la mention actuellement prévue du seul montant total des sommes exigibles au moment de l'arrêté de compte, le nombre des mensualités nécessaires à la reconstitution du capital emprunté, en tenant compte des mensualités minimales de remboursement prévues au contrat, ou à défaut, du remboursement mensuel moyen effectué par l'emprunteur au cours des trois mois précédant le relevé.

● Enfin, le **paragraphe III** prévoit que les dispositions ainsi proposées par les paragraphes I et II entrent en vigueur six mois à compter de la date de promulgation de la loi.

II. Les propositions de votre commission

Même s'il ne saurait être affirmé que le crédit revolving est à lui seul à l'origine des situations de surendettement que connaissent trop de ménages français (*), nul ne peut contester à l'inverse que **le recours déraisonné à ce type de crédit contribue à l'aggravation de certaines d'entre elles**. Aussi votre commission a-t-elle approuvé, la jugeant parfaitement légitime, la démarche de M. Chatel tendant à mieux encadrer les contrats de crédit renouvelable et à approfondir l'information dispensée au consommateur, quand bien même des efforts incontestables ont été et il y a peu engagés en la matière dans le cadre de la LSF. S'il est toujours préférable de procéder par étapes espacées en matière législative, le droit est toutefois une matière vivante qui doit connaître des évolutions lorsque la nécessité s'en fait sentir.

Cependant, à cet article encore, votre commission est conduite à vous soumettre un certain nombre de propositions. Au-delà de **diverses modifications rédactionnelles ou de conséquence**, elle s'est en effet inquiétée tout d'abord des **conditions dans lesquelles est parfois augmentée la réserve de crédit mise à disposition de l'emprunteur**, et ensuite interrogée sur la portée pratique :

- de la **résiliation du contrat de crédit des personnes qui n'ont fait aucun usage du crédit consenti pendant trois années consécutives**, prévue au 2° du paragraphe I de l'article ;

- et de la nouvelle information, prévue au paragraphe II, relative au **nombre des mensualités nécessaires à la reconstitution du capital emprunté**.

● En ce qui concerne **la réserve de crédit**, votre rapporteur observe que le code de la consommation soumet la fixation de son montant dans le cadre de **l'offre préalable** (article L. 311-10), **laquelle ne semblerait obligatoire que pour le contrat initial** (article L. 311-9).

Toutefois, la jurisprudence, de manière **régulière et unanime**, considère que **le montant de la réserve de crédit est une condition substantielle du contrat, qui ne saurait être modifiée unilatéralement par le prêteur à l'occasion de l'exécution de celui-ci ou lors de sa tacite reconduction**. C'est ainsi que la dispense de réitération de l'offre préalable prévue au premier alinéa de l'article L. 311-9 ne s'étend pas aux **nouvelles ouvertures de crédit, lesquelles doivent être conclues dans les termes d'une offre préalable** (Civ. 1^{ère}, 3 juillet 1996 et 17 mars 1998, ou Versailles, 10 octobre 1997). De même, **l'acte par lequel le plafond d'un crédit est augmenté ne constitue pas**

(*) On rappellera que le nombre des dossiers déposés devant les commissions de surendettement placées auprès des succursales de la Banque de France a augmenté de 13,8 % en 2003 et de 17 % sur les deux premiers mois de l'année 2004.

un avenant au premier contrat d'ouverture de crédit **mais un nouveau contrat** devant par conséquent faire l'objet d'une **nouvelle offre préalable** (Versailles, 12 juin 1998). Enfin, **toute modification du montant** ou du taux d'un crédit **précédemment accordé doit être conclue dans les termes d'une offre préalable** comportant les mentions prescrites par l'article L. 311-10, le défaut d'indication de celles-ci entraînant, en application de l'article L. 311-33, la déchéance du droit aux intérêts pour le prêteur sur l'ouverture du crédit renégociée (Civ. 1^{ère}, 18 janvier 2000).

Or, **malgré cette constance jurisprudentielle, des augmentations de la réserve de crédit à l'occasion de la reconduction du contrat sont encore régulièrement opérées par les prêteurs.** Le fait que, la plupart du temps, elles ne suscitent pas l'opposition des emprunteurs ne suffit pas, selon votre commission, à rendre cette pratique acceptable. Chacun sait à cet égard, et sans même qu'il soit nécessaire de stigmatiser les abus de présentation auxquels ont parfois recours des professionnels indéclicats, comment la démarche peut souvent être comprise par certains consommateurs, qui accueillent l'augmentation de leur réserve de crédit comme une faveur leur étant consentie par le prêteur. Quant à l'objection fréquemment présentée par les professionnels, qui relèvent que leur intérêt bien compris ne saurait les conduire à augmenter la réserve de crédit que de leurs seuls clients solvables, elle ne peut davantage être retenue : **le nombre de personnes ou de ménages surendettés disposant d'un crédit revolving manifestement excessif au regard de leurs capacités financières est là pour témoigner qu'un réel problème existe.**

Dès lors, votre commission, constatant que la seule jurisprudence n'est pas suffisante pour garantir une application raisonnable, et au demeurant conforme aux aspects fondamentaux du droit des contrats, du code de la consommation, vous propose de prescrire, dans son article L. 311-9, que **l'offre préalable est obligatoire pour toute augmentation du crédit consenti.**

● S'agissant des **personnes qui n'utilisent pas leur réserve de crédit**, votre commission observe que nombre d'entre elles peuvent avoir cependant fait usage, durant la période de trois ans considérée, des divers services et prestations résultant de la possession d'un moyen de paiement associé au contrat, tel qu'une carte privative ou une carte bancaire. Or, le texte adopté par l'Assemblée nationale risque de conduire ces personnes, **qui souhaitent continuer à bénéficier de ces avantages sans pour autant juger utile de disposer d'une réserve de crédit**, à en perdre le bénéfice s'ils négligent de répondre favorablement à la sollicitation du prêteur. En effet, le défaut de retour du document *ad hoc* avant la date d'échéance du contrat conduirait à la **résiliation de celui-ci à cette date.**

Aussi, pour éviter ce type de situation préjudiciable au consommateur, votre commission vous propose de **limiter le dispositif d'information** prévu par le 2^o du paragraphe I de l'article **aux seules personnes qui, pendant trois années consécutives, n'ont ni fait usage du crédit consenti, ni utilisé l'un des moyens de paiement associés au contrat.**

● Il est par ailleurs apparu à votre commission que l'information relative au nombre des mensualités nécessaires à la reconstitution du capital emprunté, tout comme celle relative au total des sommes exigibles, **ne saurait être exacte qu'à la seule date de l'arrêté comptable**. En effet, l'emprunteur pouvant tout à la fois utiliser en permanence son compte dans la limite du crédit maximum disponible, ou à l'inverse procéder à un remboursement anticipé total ou partiel des sommes exigibles, il est tout à fait possible qu'**à la date de réception de l'état, les indications qu'il comporte sur le nombre des mensualités encore exigibles soient devenues caduques**.

Ainsi peut-on craindre que le souci louable d'informer aussi précisément que possible l'emprunteur sur sa situation ne tourne, dans cette circonstance, en sa défaveur puisque l'information dont il disposera, et sur laquelle il risque de fonder une stratégie de dépenses à venir, sera susceptible d'être fautive. Dès lors, cette mention, destinée à faciliter la gestion du crédit renouvelable afin de favoriser l'anticipation du consommateur, risquerait non seulement de ne pas atteindre l'objectif fixé, mais même de conduire à l'effet exactement opposé et d'**entretenir une confusion préjudiciable sur la durée réelle des engagements de l'emprunteur**.

On pourra objecter qu'une telle inexactitude est tout autant susceptible de se produire dans le cadre légal actuel en ce qui concerne la **mention de la totalité des sommes exigibles**, laquelle peut varier entre la date de l'arrêté de compte et celle de la réception du courrier par l'emprunteur si, entre temps, ce dernier a effectué un achat à crédit ou opéré un remboursement anticipé, total ou partiel.

Si cette observation est parfaitement exacte, les conséquences qu'elle emporte sont cependant tout autres pour le consommateur : en effet, celui-ci ne saurait manquer d'effectuer seul l'éventuelle addition ou soustraction, à partir de la somme figurant sur l'arrêté de compte, correspondant à l'achat à crédit ou au remboursement anticipé qu'il aura pu faire entre la date d'édition de l'arrêté et celle de sa réception, pour ajuster ce total à la réalité des mouvements réalisés sur son compte entre ces deux dates. **Cette opération assez simple lui est en revanche absolument impossible à effectuer en ce qui concerne les effets de tels mouvements sur le nombre des mensualités nécessaires à la reconstitution du capital emprunté**.

Aussi, s'avérant extrêmement réservée sur l'opportunité d'une telle mention, qui risque de créer chez de nombreux emprunteurs une profonde confusion quant au fonctionnement de leur compte et les induire en erreur quant à la durée exacte de leurs engagements, **votre commission vous proposera, sur ce point, d'en rester à la rédaction de l'article L. 311-9-1 du code de la consommation résultant des récents travaux du Parlement, lors de l'examen de la LSF au printemps dernier**.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 3 bis (nouveau) -
(Article L. 311-10 du code de la consommation) -

Mention des seuils de l'usure sur l'offre préalable de crédit

L'article L. 311-10 du code de la consommation établit la **liste des mentions devant obligatoirement figurer sur l'offre préalable de crédit à la consommation présentée par le prêteur au futur emprunteur.**

Outre l'identité des parties et, le cas échéant, des cautions, l'offre préalable doit ainsi préciser le montant du crédit et éventuellement de ses fractions périodiquement disponibles, la nature, l'objet et les modalités du contrat, y compris, le cas échéant, les conditions d'une assurance ainsi que le coût total ventilé du crédit et, s'il y a lieu, son taux effectif global (TEG) ainsi que le total des perceptions forfaitaires demandées en sus des intérêts en ventilant celles correspondant aux frais de dossiers et celles correspondant aux frais par échéance.

De plus, l'offre préalable doit rappeler, voire reproduire, les dispositions d'un certain nombre d'articles du code de la consommation et indiquer, le cas échéant, le bien ou la prestation de service financé.

I. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

A ces diverses mentions, dont le nombre et le détail rendent d'ores et déjà le document support de l'offre préalable particulièrement dense et d'une lecture malaisée, l'Assemblée nationale a souhaité ajouter, afin d'informer le consommateur le plus exactement possible sur la charge du crédit qu'il envisage de contracter, **les seuils de l'usure correspondant aux prêts ou aux crédits qui sont proposés.**

● On rappellera que **le seuil de l'usure est un taux d'intérêt fictif et variable dans le temps, calculé trimestriellement.** Il est défini par l'article L. 313-3 du code de la consommation, qui dispose en son premier alinéa que *« constitue un prêt usuraire tout prêt conventionnel consenti à un taux effectif global qui excède, au moment où il est consenti, de plus du tiers, le taux effectif moyen pratiqué au cours du trimestre précédent par les établissements de crédit pour des opérations de même nature comportant des risques analogues, telles*

que définies par l'autorité administrative après avis du Conseil national du crédit ».

Par ailleurs, les deuxième et troisième alinéas de cet article étendent ce dispositif aux ventes à tempérament et précisent que les conditions de calcul et de publicité des taux effectifs moyens visés au premier alinéa sont fixés par la voie réglementaire.

A cet égard, l'article D. 313-7 du code de la consommation indique que « la Banque de France procède chaque trimestre à une enquête, portant sur les prêts en euros, destinée à collecter auprès des établissements de crédit les données nécessaires au calcul des taux effectifs moyens. Ce calcul est effectué selon une moyenne arithmétique simple des taux effectifs globaux observés. Les prêts dont les taux sont réglementés, administrés ou bonifiés par l'Etat ne sont pas pris en compte ».

En pratique, la Banque de France procède à cette enquête auprès d'un **échantillon confidentiel comportant près de huit cents guichets pour les banques à réseau, ainsi que dix sociétés financières et dix banques spécialisées**. Les informations collectées portent sur les autorisations nouvelles de crédit, soit près de 40.000 données individuelles, et la période de collecte couvre les derniers jours du premier mois de chaque trimestre. Il en résulte *in fine* **onze taux d'usure** en fonction de la nature des crédits considérés, dont **six concernent les particuliers** et cinq les commerçants, artisans, entrepreneurs individuels et personnes morales.

Ces taux sont alors **publiés** sous forme d'avis au *Journal Officiel*, **quelques jours seulement avant le trimestre auquel ils s'appliquent**.

Le tableau suivant établit les **seuils de l'usure applicables aux prêts et crédits consentis aux particuliers pour le premier trimestre 2004**.

TAUX DE L'USURE PAR CATÉGORIE DE PRÊT
APPLICABLE AU 2^{ème} TRIMESTRE 2004 (1)

Catégorie de prêt	Taux effectif pratiqué au premier trimestre 2004 par les établissements de crédit	Seuil de l'usure applicable au 1 ^{er} avril 2004
Prêts immobiliers aux particuliers		
<i>Prêts à taux fixe</i>	5,12 %	6,83 %
<i>Prêts à taux variable</i>	4,49 %	5,99 %
<i>Prêts relais</i>	5,30 %	7,07 %
Prêts aux particuliers sous la forme de crédits de trésorerie		
<i>Prêt d'un montant inférieur ou égal à 1.524 €</i>	15,72 %	20,96 %
<i>Découverts en compte, prêts permanents et financements d'achats ou de ventes à tempérament, d'un montant supérieur à 1.524 €</i>	12,43 %	16,57 %
<i>Prêts personnels et autres prêts d'un montant supérieur à 1.524</i>	7,26 %	9,68 %

€		
---	--	--

(1) Avis pour le 2^{ème} trimestre 2004, publié au J.O. n° 73 du 26 mars 2004

On observera que l'article L. 313-1 du code de la consommation définit les taux effectifs de manière large, prenant en compte le maximum d'éléments à la charge de l'emprunteur : « *Pour la détermination du taux effectif global du prêt, comme pour celle du taux effectif pris comme référence, sont ajoutés aux intérêts les frais, commissions et rémunérations de toute nature, directs ou indirects, y compris ceux qui sont payés ou dus à des intermédiaires intervenus de quelque manière que ce soit dans l'octroi du prêt, même si ces frais, commissions ou rémunérations correspondent à des débours réels. Toutefois, pour l'application des articles L. 312-4 à L. 312-8 (*), les charges liées aux garanties dont les crédits sont éventuellement assortis ainsi que les honoraires d'officiers ministériels ne sont pas compris dans le taux effectif global défini ci-dessus, lorsque leur montant ne peut être indiqué avec précision antérieurement à la conclusion définitive du contrat* ». **Le seuil de l'usure étant égal à 133 % du taux effectif moyen, l'incidence de la définition de celui-ci n'est donc par neutre quant à la valeur de celui-là.**

L'article L. 313-2 du code de la consommation précise par ailleurs que le taux effectif global déterminé comme il est dit à l'article L. 313-1 doit être mentionné dans tout écrit constatant un contrat de prêt régi par la présente section et que toute infraction à ces dispositions est punie d'une amende de 4.500 euros.

Les articles L. 313-4 et L. 313-5 du code de la consommation exposent les conséquences de l'octroi d'un prêt usuraire :

- lorsqu'un prêt conventionnel est usuraire, les perceptions excessives au regard des articles L. 313-1 à L. 313-3 sont imputées de plein droit sur les intérêts normaux alors échus et subsidiairement sur le capital de la créance. Si la créance est éteinte en capital et en intérêts, les sommes indûment perçues doivent être restituées avec intérêts légaux du jour où elles auront été payées ;

- quiconque consent à autrui un prêt usuraire ou apporte sciemment à quelque titre que ce soit et de quelque manière que ce soit, directement ou indirectement, son concours à l'obtention ou à l'octroi d'un prêt usuraire ou d'un prêt qui deviendrait usuraire au sens de l'article L. 313-3 du fait de son concours est puni d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 45.000 euros ou de l'une de ces deux peines seulement. En outre, le tribunal peut ordonner la publication de sa décision et, surtout, la fermeture, provisoire ou définitive, de l'entreprise dont l'une des personnes chargées de l'administration ou de la direction est condamnée en application de ces dispositions.

Enfin, l'article L. 313-6 du code de la consommation ouvre la faculté aux autorités judiciaires compétentes de saisir une commission consultative, dont la composition est fixée par arrêté, afin de lui demander son avis sur le taux de

(*) Articles relatifs à la publicité et aux documents publicitaires.

référence et sur les taux pratiqués dans le cas d'espèce qu'elles instruisent ou jugent.

● En application de la réglementation actuelle, posée par l'article D. 313-8 du code de la consommation, **les prêteurs doivent porter à la connaissance des emprunteurs les seuils de l'usure correspondant aux prêts qu'ils leur proposent.** Le même article précise, s'agissant des établissements de crédit, qu'ils tiennent cette information à la disposition de leur clientèle comme pour les conditions générales de banque.

Ainsi, **il appartient normalement au consommateur, à l'occasion d'une offre de crédit, de demander au prêteur quel est le seuil de l'usure correspondant au prêt sollicité, afin de vérifier si le taux proposé ne lui est pas supérieur.** Encore faut-il, naturellement, qu'il connaisse tout à la fois tant l'existence de cette référence que son droit d'être informé de sa valeur, par le professionnel, au moment de l'examen de l'offre préalable.

Aussi, l'objectif du texte adopté par l'Assemblée nationale est-il de rendre cette information systématique, en prévoyant qu'elle figure sur le formulaire de l'offre préalable soumis à l'emprunteur, afin de garantir qu'il bénéficiera en toute circonstance de la faculté déjà ouverte par l'article D. 313-8 du code de la consommation.

II. La position de votre commission

Votre commission n'est pas insensible au souci de nos collègues députés d'assurer l'information effective du consommateur sur les seuils de l'usure. Toutefois, le dispositif retenu n'est pas sans poser quelques difficultés aussi bien théoriques que pratiques.

● Il convient tout d'abord de rappeler qu'un établissement de crédit n'est économiquement fondé à accorder un prêt que si la rémunération de celui-ci couvre le coût de son refinancement, le coût administratif de son instruction et de sa gestion, ainsi que le coût du risque de défaillance associé.

Le coût d'instruction et de gestion d'un prêt, par nature forfaitaire, est évidemment proportionnellement plus élevé pour un crédit de faible montant. Or, conformément à l'article L. 313-1 du code de la consommation, ces frais doivent être imputés sur le TEG. En conséquence, le taux effectif global nécessaire à l'équilibre économique, pour l'établissement de crédit, de l'octroi d'un prêt de faible montant est, toutes choses égales par ailleurs, d'autant plus élevé que le montant du crédit est faible.

● On observera par ailleurs que la détermination légale du **seuil de l'usure est une spécificité typiquement française**, que ne connaissent pas la plupart de nos partenaires, notamment européens. Il s'agit en effet du dernier vestige d'un système d'économie administrée perdurant dans un dispositif dont la

régulation est désormais globalement assurée par le libre jeu de la concurrence. A cet égard, cette définition pourrait même être forcée de disparaître dans le cadre d'une prochaine étape du processus d'intégration européenne. De ce fait, ajouter aujourd'hui dans la législation de nouvelles références aux seuils de l'usure n'est pas nécessairement opportun.

Au reste, on ne peut manquer de noter que **ces seuils n'ont aucune signification économique intrinsèque.** Le choix de retenir comme définition de l'usure la valeur correspondant à 133 % de la moyenne arithmétique des taux effectifs moyens du trimestre précédent par catégorie de prêts est tout à fait discutable, puisque le coefficient multiplicateur pourrait avoir été fixé à 120 %, 150 % ou 200 % que la notion même de seuil usuraire n'en serait pas modifiée. **La fixation par la loi de cette norme présente donc un caractère artificiel patent** qui explique que la plupart des grands pays industrialisés n'y fassent pas ou plus référence, alors même que leur souci de protéger le consommateur n'est pas moins grand qu'en France. La plupart du temps, ils laissent au **juge** le soin d'apprécier le **caractère exorbitant ou non d'un taux d'intérêt**, la décision pouvant dès lors se fonder sur **la notion d'abus de position dominante** et/ou prendre en compte **la situation personnelle de l'emprunteur** (ce qui, on le notera, peut s'avérer en définitive **beaucoup plus protecteur pour celui-ci**).

COMPARAISON INTERNATIONALE DE LA NOTION D'USURE

Aux **Etats-Unis** et au **Canada**, il n'existe pas de taux de l'usure.

En **Italie**, est usuraire tout taux supérieur de 50 % au taux moyen élaboré par le ministère du Trésor. Néanmoins, un taux même inférieur appliqué à un emprunteur en grave difficulté financière peut être considéré comme usuraire par le juge.

En **Allemagne**, la notion d'usure est jurisprudentielle : le code civil prévoit la nullité des contrats usuraires sans fixer de taux. Le code vise de manière générale l'abus de faiblesse du cocontractant en vue de se procurer un avantage disproportionné par rapport à la prestation. La jurisprudence fixe donc une double limite : est usuraire un prêt dont le taux effectif annuel est supérieur à deux fois le taux usuellement pratiqué sur le marché (taux Bundesbank + 2,5 % de frais de dossier), ou qui excède de 12 points le taux usuellement pratiqué sur le marché.

En **Espagne**, la loi du 23 juillet 1908 prévoit la nullité de tout contrat dont l'intérêt est « *notablement supérieur au taux normal de l'argent et manifestement disproportionné* ». Le juge apprécie donc le caractère excessif de l'intérêt. Par ailleurs, la loi de 1984 relative au consommateur et à la défense de l'utilisateur impose, uniquement pour les avances en compte courant, un taux d'intérêt maximum égal à 2,5 fois le taux d'intérêt légal.

Au **Royaume-Uni** et en **Irlande**, la législation interdit les « *contrats de crédit exorbitants* ». Le contrôle est effectué par les tribunaux avec une large marge d'interprétation, puisqu'elle tient compte de l'âge et de la situation sociale de l'emprunteur.

En **Autriche**, le code civil prévoit la nullité des contrats « *portant atteinte à une interdiction légale ou aux bonnes mœurs* », et en particulier lorsqu'il y a manifestement exploitation de la situation d'un des contractants ou abus de position dominante. En revanche, il n'existe pas de taux plafond.

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

● Par ailleurs, le dispositif retenu par les députés pose d'**indiscutables problèmes techniques aux professionnels** en raison, à la fois, de la **fréquence trimestrielle des modifications des seuils de l'usure**, et des **très brefs délais de leur publicité au *Journal Officiel*** : la publication de l'avis ministériel intervient en effet le plus souvent moins d'une semaine seulement avant le début du trimestre d'application.

Dans ces conditions, il semble matériellement impossible aux professionnels de disposer dans leurs points de vente, chaque début de trimestre, des formulaires d'offre préalable sur lesquels figureraient les seuils de l'usure nouvellement applicables.

Pour lever cette difficulté, votre rapporteur, constatant que la variation sur une année des seuils de l'usure n'était pas très élevée, avait imaginé ne prévoir qu'une référence annuelle, par exemple les seuils applicables au 1^{er} septembre. Cette solution aurait permis aux professionnels de faire imprimer, entre la fin juin, date de publication des taux applicables du 1^{er} juillet au 30 septembre, et le 1^{er} septembre, les formulaires utilisables pendant les douze mois suivant cette dernière date.

Cette idée ne peut toutefois être retenue car **des offres préalables soumises à des consommateurs pourraient alors théoriquement, et de manière tout à fait légale, comporter une offre de crédit assortie de taux supérieurs aux seuils de l'usure mentionnés par l'offre, ce que le consommateur ne pourrait ni comprendre, ni accepter. Cette situation est susceptible de se produire en période de détente des taux d'intérêt**, comme celle connue en 2003 (*).

● Enfin, votre commission s'interroge sur l'intérêt que présenterait pour l'emprunteur la mention dans l'offre préalable d'un ou de plusieurs seuils de l'usure, selon la nature de son contrat de crédit à la consommation. Sans même observer que la situation d'une telle information dans le formulaire, ou les caractéristiques de sa présentation, peuvent parfaitement la fondre au sein d'un ensemble déjà touffu, devenu illisible et par conséquent inintelligible, elle doute de son caractère pédagogique intrinsèque. Elle rappelle à cette occasion la **position de principe concernant l'information du consommateur** qu'elle a récemment exprimée à l'occasion de l'examen du projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique : **la qualité de l'information, c'est-à-dire son intelligibilité, doit primer sur la quantité.**

Lorsque le taux d'un crédit revolving d'un montant de 1.524 euros dépasse, comme aujourd'hui, les 20 %, en quoi le fait que le seuil de l'usure

(*) Ainsi, par exemple, le seuil de l'usure applicable aux prêts d'un montant inférieur ou égal à 1.524 € était de 22,08 % au 1^{er} janvier 2003 et de 20,85 % au 1^{er} janvier 2004. En constatant, sur des exemples réels d'offres de crédit revolving, que le TEG d'un crédit de cette tranche effectivement consenti peut n'être inférieur au seuil de l'usure correspondant que d'environ 0,3 point, on observe que le dépassement apparent est susceptible de se produire très régulièrement.

correspondant soit de 20,96 % dissuaderait-il l'emprunteur d'y recourir si d'autres professionnels proposent des contrats de crédit identiques à un taux compris entre 20 % et cette limite supérieure ? **Le problème de fond tient bien davantage aux motivations qui le conduisent à recourir au crédit renouvelable plutôt qu'à des prêts bancaires à la consommation offrant des taux d'intérêt plus raisonnables**, de l'ordre de 10 à 12 %. Or, ceux-ci existent nécessairement puisque la moyenne des taux effectifs pratiqués par les établissements de crédit au premier semestre 2004 s'établit, selon l'enquête de la Banque de France, à 15,72 % pour cette tranche de crédit.

● Dans ces conditions, votre commission a estimé que les difficultés théoriques et pratiques suscitées par la suggestion de nos collègues députés n'étaient pas justifiées par un avantage réel, incontestable et nouveau au bénéfice du consommateur. A cet égard, il convient de rappeler que celui-ci dispose d'ores et déjà, en application de l'article D. 311-8 du code de la consommation, du **droit d'être informé par le prêteur le montant des seuils de l'usure au moment de l'examen de l'offre préalable**. Aussi vous suggère-t-elle de supprimer cet article.

Votre commission vous propose de supprimer cet article.

Titre III -

Libérer le crédit gratuit

Initialement constitué du seul article 4, qui vise à autoriser la publicité pour le crédit gratuit hors du seul lieu de vente, le présent titre de la proposition de loi a été complété au cours de son examen par les députés d'un article 5 (nouveau) regardant comme une clause abusive l'obligation pour le consommateur de passer exclusivement par un mode alternatif de règlement des litiges s'il entend contester l'une des modalités d'exécution de son contrat.

Article 4 -

(Articles L. 311-5, L. 311-6 et L. 311-7-1 nouveau du code de la consommation) -

Crédit gratuit

En application de la rédaction actuelle de l'article L. 311-5 du code de la consommation, **toute publicité comportant la mention « crédit gratuit »** ou proposant un avantage équivalent ou concernant la prise en charge totale ou partielle des frais de crédit par le vendeur **est interdite hors des lieux de vente**.

Aucun crédit n'étant, chacun le sait, « gratuit », la notion de crédit gratuit recouvre en réalité les **crédits à la consommation d'une durée supérieure à 90 jours dont le coût du financement est pris en charge par un tiers** : le consommateur n'est soumis qu'au paiement échelonné du principal, les intérêts étant acquittés soit par le vendeur du bien, soit par une tierce personne (par exemple, le fournisseur dudit bien).

I. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Afin de favoriser le développement du crédit gratuit qui, en raison de l'avantage important qu'il procure au consommateur, constitue sans aucun doute un **levier efficace pour relancer la consommation des ménages**, notre collègue Luc-Marie Chatel a proposé de lever l'interdiction de publicité hors du lieu de vente opposée jusqu'à présent à ce dispositif. Cette revendication ancienne des professionnels n'est au reste pas combattue par les associations de consommateurs, comme en témoigne le consensus obtenu sur ce point en 2000 au sein du Conseil national de la consommation.

- Le **paragraphe I** du présent article 4 **supprime** ainsi, à l'article L. 311-5 du code de la consommation, **l'interdiction actuelle de la publicité en faveur du crédit gratuit**. Dans le même temps, et par coordination, il transfère ledit article de la section 3, relative au *crédit gratuit*, du chapitre I^{er} (*Crédit à la consommation*) du titre I^{er} (*Crédit*) du livre III (*Endettement*) du code de la consommation, à sa section 2, qui concerne la *publicité* portant sur les opérations de crédit à la consommation.

- Le **paragraphe II** comporte, outre une modification rédactionnelle de conséquence de l'article L. 311-6 du code destinée à supprimer la mention « *sur les lieux de vente* », une **obligation d'information du consommateur** bénéficiant d'un crédit gratuit ou d'un avantage équivalent **sur l'identité de la personne qui prend en charge le coût du crédit consenti gratuitement**.

- Enfin, le **paragraphe III** crée dans le code de la consommation un nouvel article L. 311-7-1 visant à **éviter**, conformément aux souhaits des associations de défense des consommateurs, **que le bénéficiaire d'un crédit gratuit soit contraint de s'engager, dans le cadre de la même opération, dans un crédit revolving**. Ainsi, toute opération de crédit à titre onéreux proposée concomitamment à une opération de crédit gratuit ou promotionnel devra désormais être conclue dans les termes d'une **offre préalable de crédit distincte**, conforme aux dispositions des articles L. 311-10 et suivants du code de la consommation.

II. Les propositions de votre commission

Votre commission, **favorable à toute mesure susceptible de favoriser un redémarrage de la consommation des ménages** (*), a approuvé le dispositif adopté par les députés, dont elle a au demeurant apprécié le **caractère équilibré**, de nature à donner satisfaction aux représentants tant des professionnels que des consommateurs.

Tout au plus est-elle conduite à vous proposer, outre un **amendement strictement rédactionnel**, une **mesure de « toilettage » de l'article L. 311-5** du code de la consommation. Actuellement, cet article interdit notamment la publicité hors des lieux de vente « *portant sur une opération de financement proposée pour l'acquisition ou la location avec option d'achat d'un bien de consommation d'une ou plusieurs marques, mais non d'une autre, et d'un taux inférieur au coût de refinancement pour les mêmes durées, tel que défini par le comité de la réglementation bancaire* ». Malgré une rédaction particulièrement alambiquée, on peut comprendre qu'il s'agit d'interdire la publicité pour des opérations de promotion financière à des conditions particulières portant sur une ou des marques spécifiques, au détriment d'une ou d'autres marques.

Le problème posé par cette disposition concerne la condition qu'elle indique *in fine*, tenant au « *coût de refinancement pour les mêmes durées* » devant être défini par le comité de la réglementation bancaire : en effet, **ledit comité n'a jamais défini aucun coût, étant dans l'impossibilité technique de le faire !**

Le coût du refinancement est un *ratio* qui diffère tout d'abord selon l'état du marché, et ensuite selon les établissements bancaires et financiers, à raison de leurs structures, de leur taille, de leurs contraintes, *etc.* Il est par conséquent impossible de fixer de manière intemporelle et générale un « *coût du refinancement* » comme critère du taux du crédit acceptable au sens de l'article L. 311-5.

De ce fait, **cette disposition légale est inapplicable**, que l'on prenne ou non en compte, au demeurant, le critère du « *lieu de vente* » semblant justifier son existence, et donc **inappliquée**. Dès lors, **votre commission vous propose de la supprimer**, afin de faire gagner, ne serait-ce qu'à la marge, le code de la consommation en lisibilité.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

(*) La consommation des ménages, après avoir été singulièrement atone ces deux dernières années (rythme annuel de 0,7 % seulement en 2002 et en 2003), connaît une évolution inquiétante (- 1,4 % en mars 2004 par rapport à février, après - 0,2 % en février par rapport à janvier), malgré des soldes d'hiver réussis (+ 3,3 % en janvier 2004 par rapport à décembre 2003).

Division additionnelle après le titre III -
Dispositions diverses et transitoires

L'article 5 (nouveau), qui qualifie de clause abusive l'obligation pour le consommateur de passer exclusivement par un mode alternatif de règlement des litiges s'il entend contester l'une des modalités d'exécution de son contrat, a été ajouté par les députés à la proposition de loi en cours de discussion en séance publique. Il figure ainsi sous le **titre III**, alors que celui-ci est consacré à la **libération du crédit gratuit**.

Par ailleurs, votre commission vous propose, par amendement, de regrouper sous un **article additionnel final** l'ensemble des mesures définissant les **dates et conditions de mise en œuvre des divers articles du présent texte**.

C'est pourquoi, par souci de cohérence et de lisibilité de la proposition de loi, elle vous propose d'**insérer une division additionnelle portant titre IV**, sous laquelle figureraient les **dispositions diverses et transitoires du texte**.

Votre commission vous propose d'adopter cette division additionnelle.

Article 5 -
(Annexe à l'article L. 132-1 du code de la consommation) -

Clauses abusives

L'article L. 132-1 du code de la consommation qualifie de **clauses abusives** les clauses qui, dans les contrats conclus entre professionnels et non-professionnels ou consommateurs, ont pour **objet** ou pour **effet** de créer, au **détriment de ces derniers**, un **déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties**.

Ces dispositions sont applicables quels que soient la forme ou le support du contrat - bons de commande, factures, bons de garantie, bordereaux ou bons de livraison, billets ou tickets - contenant des stipulations négociées librement ou non ou des références à des conditions générales préétablies. Le caractère abusif d'une clause s'apprécie en se référant, au moment de la conclusion du contrat, à toutes les circonstances qui entourent celle-ci ainsi qu'à toutes les autres clauses, de même qu'il s'apprécie aussi au regard de celles contenues dans un autre contrat lorsque la conclusion ou l'exécution de ces deux contrats dépendent

juridiquement l'une de l'autre. En revanche, cette appréciation ne porte ni sur la définition de l'objet principal du contrat ni sur l'adéquation du prix ou de la rémunération au bien vendu ou au service offert pour autant que les clauses soient rédigées de façon claire et compréhensible.

Les clauses abusives sont réputées non écrites - cette disposition étant **d'ordre public** -, mais ne s'opposent pas à l'application de toutes les autres stipulations du contrat s'il peut subsister sans lesdites clauses. En cas de litige concernant un contrat comportant une telle clause, le demandeur n'est pas dispensé d'apporter la preuve du caractère abusif de celle-ci.

Si des décrets en Conseil d'Etat, pris après **avis de la commission des clauses abusives**, peuvent déterminer des types de clauses qui doivent être regardées comme abusives, **une annexe à l'article L. 132-1, ayant ainsi un statut légal, comprend déjà une liste indicative et non exhaustive de clauses pouvant être regardées comme telles.**

Cette annexe comporte ainsi **dix-sept items** recensant des clauses ayant pour objet ou pour effet, par exemple :

- d'exclure ou de limiter la responsabilité légale du professionnel en cas de mort d'un consommateur ou de dommages corporels causés à celui-ci, résultant d'un acte ou d'une omission de ce professionnel ;

- d'imposer au consommateur qui n'exécute pas ses obligations une indemnité d'un montant disproportionnellement élevé ;

- d'obliger le consommateur à exécuter ses obligations lors même que le professionnel n'exécuterait pas les siennes ;

- d'autoriser le professionnel à modifier unilatéralement les termes du contrat sans raison valable et spécifiée dans celui-ci.

En outre, l'annexe précise la portée de certains des points recensés. Ainsi, s'agissant de la dernière clause présentée ci-dessus à titre d'exemple, il est notamment indiqué qu'il n'est pas fait obstacle à des clauses selon lesquelles le professionnel se réserve le droit de modifier unilatéralement les conditions d'un contrat de durée indéterminée pourvu que soit mis à sa charge le devoir d'en informer le consommateur avec un préavis raisonnable et que celui-ci soit libre de résilier le contrat.

On ajoutera enfin qu'**au-delà des prescriptions normatives posées tant par la loi que par le règlement (*)**, la jurisprudence a considéré :

- d'une part, que le **juge avait le pouvoir de déclarer abusive une clause même en l'absence de décret d'interdiction** (Cass. 1^{ère} civ., 14 mai 1991), pour autant toutefois que le moyen nouveau ait été soutenu devant les juges du fond et non uniquement devant la Cour de cassation (Cass. 1^{ère} civ., 3 décembre 1991) ;

(*) Décret n° 78-464 du 24 mars 1978, codifié aux articles R. 132-1, R. 132-2 et R. 211-4 du code de la consommation.

- d'autre part, que la protection que la directive n° 93/13/CE du 5 avril 1993 sur la protection des consommateurs, concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs, assure à ceux-ci implique que **le juge national puisse apprécier d'office le caractère abusif d'une clause du contrat** qui lui est soumis lorsqu'il examine la recevabilité d'une demande (CJCE, 27 juin 2000).

Ainsi, le droit positif et jurisprudentiel relatif aux clauses abusives est-il aujourd'hui particulièrement étendu.

I. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

La dernière clause regardée comme abusive de la liste de l'annexe à l'article L. 132-1, figurant sous le paragraphe q) de son alinéa 1, est celle ayant pour objet ou pour effet de **supprimer ou d'entraver l'exercice d'actions en justice ou des voies de recours par le consommateur**, notamment **en obligeant celui-ci à saisir exclusivement une juridiction d'arbitrage non couverte par des dispositions légales**, en limitant indûment les moyens de preuves à sa disposition ou en lui imposant une charge de preuve qui, en vertu du droit applicable, devrait revenir normalement à une autre partie au contrat.

S'agissant plus particulièrement des voies de recours, **il apparaît qu'un certain nombre de contrats imposent au consommateur**, en cas de contestation sur leur exécution, **de passer exclusivement par un mode alternatif de règlement des litiges**. En général, les clauses concernées prévoient ainsi, après l'échec de la procédure de réclamation auprès du service contentieux du prestataire, le recours exclusif à l'arbitrage d'un **médiateur**, lequel peut être, dans le meilleur des cas, extérieur à l'administration dudit prestataire (par exemple, un médiateur compétent pour l'ensemble de la profession), mais qui peut aussi, dans les situations les plus extrêmes, relever du prestataire lui-même.

L'existence de voies extra-juridictionnelles n'est pas, dans un Etat de droit, une démarche contestable en elle-même. Au contraire, ces procédures permettent souvent de **régler rapidement, à peu de frais et dans l'intérêt commun des parties**, des litiges, qui ne sont pas nécessairement mineurs. A cet égard, le fait que l'organe de règlement du conflit soit intégré dans l'organigramme du professionnel n'est pas forcément pénalisant pour le consommateur, dès lors que **la charte professionnelle interne établie par le prestataire confère une réelle et totale indépendance audit organe**.

Cependant, ce recours à la médiation ou à toute autre forme alternative de règlement des litiges **ne saurait empêcher le consommateur d'engager une procédure contentieuse juridictionnelle**, soit concurremment à la médiation, soit en cas d'échec de celle-ci et d'absence d'accord (l'alternative pouvant

dépendre en particulier de la date de forclusion de l'engagement du contentieux). C'est pourquoi **le caractère exclusif parfois conféré aux voies de recours extra-juridictionnelles est bien, quant à lui, éminemment abusif, puisqu'il interdit au consommateur d'user de son droit légal de porter le conflit à l'appréciation du juge.**

C'est ce qu'ont souhaité établir, de manière claire, nos collègues députés, en ajoutant ainsi à la **liste des clauses devant être regardées comme abusives** figurant au paragraphe q) du 1 de l'annexe à l'article L. 132-1 du code de la consommation, la **clause obligeant le consommateur à passer exclusivement par un mode alternatif de règlement des litiges.**

II. La position de votre commission

Totalement **favorable** à l'extension apportée par l'Assemblée nationale à la liste des clauses légalement regardées comme abusives, votre commission vous propose d'**adopter conforme le présent article 5.**

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article additionnel après l'article 5 -

Délais et conditions d'application de la loi

Conformément aux explications apportées à l'occasion de l'examen de plusieurs des articles de la proposition de loi, votre commission vous propose de **regrouper sous un article additionnel** nouveau les **prescriptions fixant les délais et conditions d'application des dispositions du présent texte législatif.**

● Ainsi, le **paragraphe I** de cet article ne rend applicables qu'à l'issue d'un **délai de six mois** à compter de la date de promulgation de la loi les dispositions de ses **titres I^{er} et II**, c'est-à-dire les **articles 1^{er}, 2 et 2^{ter}** relatifs aux **obligations d'information des consommateurs mises à la charge des prestataires de services quant à la date de résiliation des contrats à tacite reconduction**, et l'**article 3** concernant le **crédit renouvelable.**

Ce délai, prévu par le texte adopté par l'Assemblée nationale pour chacun des articles concernés, est en effet **indispensable pour permettre aux professionnels intéressés d'adapter leurs procédures et leurs outils de**

gestion, notamment informatiques, aux obligations nouvelles posées par ces articles.

En revanche, l'**article 4**, qui supprime l'interdiction de faire de la publicité en faveur d'une opération de crédit gratuit hors des lieux de vente, oblige à préciser dans cette publicité l'identité de la personne prenant en charge le coût du crédit consenti gratuitement au consommateur, et impose la remise d'une offre préalable de crédit distincte pour l'opération de crédit à titre onéreux proposée concomitamment à une opération de crédit gratuit, **peut sans difficulté matérielle entrer en vigueur dès la promulgation de la loi**, tout comme l'**article 5** déclarant abusive la clause d'un contrat qui obligerait le consommateur à passer exclusivement par un mode alternatif de règlement des litiges.

● Par ailleurs, le **paragraphe II** précise que les dispositions des **articles 1^{er}, 2, 2 ter, 3 et 5** s'appliquent aux **contrats en cours** ainsi qu'à leur **reconduction** à la date de promulgation de la loi. Ainsi, les **mesures nouvelles de protection et d'information des consommateurs** instituées par ce texte **ne concerneront pas uniquement les contrats souscrits à compter de la promulgation de la loi**, mais bien aussi **tous les contrats en cours d'exécution à cette date**.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

*

*

*

Sous le bénéfice de l'ensemble de ces remarques et sous réserve des amendements qu'elle vous soumet, votre commission vous propose d'adopter la présente proposition de loi.

ANNEXE 1 -

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- **M. Luc-Marie CHATEL**, Député de la Haute-Marne, auteur et rapporteur pour l'Assemblée nationale de la proposition de loi
- **M. Alain BAZOT**, Président de l'*UFC Que Choisir ?*
- **Mme Reine-Claude MADER**, Secrétaire générale de la *Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie* (CLCV), et **M. Olivier BOUGET**, Chargé de mission à *Familles rurales*
- **M. Jean-Claude NASSE**, Délégué général de l'*Association française des sociétés financières* (ASF), et **M. Jean-François TRUSSANT**, Directeur des relations institutionnelles de *Cétélem*
- **Mme Ariane OBOLENSKY**, Directrice générale de la *Fédération bancaire française* (FBF), et **Mme Séverine de COMPREIGNAC**, Chargée des relations avec le Parlement
- **M. Pierre PERRIN**, Président de l'*Union professionnelle artisanale* (UPA), **M. Pierre BURBAN**, Secrétaire général, et **M. Dominique PERROT**, Secrétaire général de la *Confédération générale de l'alimentation en détail* -section artisanale (CGAD)
- **M. Michel PHILIPPIN**, Directeur général de *Laser-Cofinoga*, **M. Dominique PÉRÉGO**, Secrétaire général, **M. Jean-Marc GUILLEMBET**, Responsable des relations extérieures, accompagnés de **M. Didier SALLÉ**, Consultant, Interel
- **M. Philippe POIGET**, Directeur des affaires juridiques, fiscales et de la concurrence de la *Fédération française des sociétés d'assurance* (FFSA), et **M. François ROSIER**
- **M. Xavier POUSSET**, Directeur de la *Banque Casino* (groupe Casino), **M. Thierry GOSSET**, Directeur administratif et financier de la *Banque S2P* (groupe Carrefour), et **M. Richard BOUTET**, Conseiller du Président de la *Fédération des entreprises du commerce et de la distribution* (FCD)

ANNEXE 2 -

LISTE DES ORGANISMES AYANT SAISI LE RAPPORTEUR

Le rapporteur a été saisi, par courrier ou par courriel, directement ou par le canal du Président de la commission des affaires économiques et du plan, par les organismes suivants, dont l'audition n'a pu être organisée :

- *Association des fournisseurs d'accès et de services Internet* (AFA) : **Mme Marine JANIAUD**, Déléguée générale adjointe
- *Association française des opérateurs mobiles* (AFOM) : **M. François CATALA**, Consultant, April/Media consulting Group
- *Association française des opérateurs de réseaux multiservices* (AFORM) : **Mme Danièle BLANGILLE**, Déléguée générale
- *Canal +* : **Mme Nadia TIOURTITE**, Consultante, April/Media consulting Group
- *Fédération des ascenseurs* (FA) : **M. Gérard CHAMBARD**, Délégué général
- *Fédération nationale de la mutualité française* (FNFM) : **M. Jean-Louis BANCEL**, Directeur général
- *Fédération nationale des syndicats d'agents généraux d'assurances* (AGEA) : **M. Marc ROBERT**, Président de la Chambre professionnelle des Yvelines
- *Fédération française du bâtiment* (FFB) : **Mme Nicole VICTOR-BELIN**, Directeur des affaires législatives et parlementaires
- *Groupement des entreprises mutuelles d'assurances* (GEMA) : **M. Jean-Luc de BOISSIEU**, Secrétaire général
- *Mouvement des entreprises de France* (MEDEF) : **Mme Karine GROSSETÊTE**, Chargée des relations avec le Parlement français
- *Renault* : **Mme Louise d'HARCOURT**, Chargée des relations avec le Parlement et les pouvoirs publics
- *Union du grand commerce de centre ville* (UCV) : **M. Jacques PERILLIAT**, Président exécutif