

Observations sur le Projet de loi 134

Loi visant principalement à moderniser des règles relatives
au crédit à la consommation et à encadrer les contrats de
service de règlement de dette, les contrats de crédit à coût élevé
et les programmes de fidélisation

Mémoire

union
des consommateurs

Octobre 2017



7000, avenue du Parc, bureau 201
Montréal (Québec) H3N 1X1
Téléphone : 514 521-6820
Sans frais : 1 888 521-6820
Télécopieur : 514 521-0736
info@uniondesconsommateurs.ca
www.uniondesconsommateurs.ca

Organismes membres d'Union des consommateurs :

ACEF Appalaches-Beauce-Etchemins
ACEF de l'Est de Montréal
ACEF de l'Île Jésus
ACEF du Grand-Portage
ACEF du Sud-Ouest de Montréal
ACEF du Nord de Montréal
ACEF Estrie
ACEF Lanaudière
ACEF Montérégie-est
ACEF Rive-Sud de Québec
Centre d'éducation financière EBO
ACQC

Union des consommateurs, la force d'un réseau

Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe 12 groupes de défense des droits des consommateurs. La mission d'UC est de représenter et défendre les consommateurs, en prenant en compte de façon particulière les intérêts des ménages à revenu modeste. Les interventions d'UC s'articulent autour des valeurs chères à ses membres : la solidarité, l'équité et la justice sociale, ainsi que l'amélioration des conditions de vie des consommateurs aux plans économique, social, politique et environnemental.

La structure d'UC lui permet de maintenir une vision large des enjeux de consommation tout en développant une expertise pointue dans certains secteurs d'intervention, notamment par ses travaux de recherche sur les nouvelles problématiques auxquelles les consommateurs doivent faire face : ses actions, de portée nationale, sont alimentées et légitimées par le travail terrain et l'enracinement des associations membres dans leur communauté.

Union des consommateurs agit principalement sur la scène nationale, en représentant les intérêts des consommateurs auprès de diverses instances politiques ou réglementaires, sur la place publique ou encore par des recours collectifs. Parmi ses dossiers privilégiés de recherche, d'action et de représentation, mentionnons le budget familial et l'endettement, l'énergie, les questions liées à la téléphonie, la radiodiffusion, la télédistribution et l'inforoute, la santé, les produits et services financiers ainsi que les politiques sociales et fiscales.

Table des matières

L'évaluation de la capacité de rembourser du consommateur et les contrats de crédits à coût élevé (103.2-103.5, 73 et 321g LPC – art. 19 du PL-134)	5
L'introduction du principe du « prêt responsable » dans la LPC.....	5
Autres mesures concernant le crédit à la consommation (articles divers).....	13
L'état de compte : Transmission et contenu (126 LPC – art. 31 du PL-134)	13
Publicité sur les effets positifs du crédit sur la situation financière du consommateur (244.1 LPC – art 54 du PL-134).....	13
Courtier en prêt (230.1 LPC- art. 50 du PL-134).....	14
La limite de crédit : augmentation et dépassement (128 à 128.3 LPC- art. 34 du PL-134).....	15
Païement de la carte de crédit : Versement minimal requis (126.1 LPC – art. 31 du PL-134)	17
Les pratiques interdites (arts 49 et ss. du PL-134).....	18
Interdiction de prime en vue d'inciter à la conclusion d'un contrat de règlement de dettes ou de redressement financier (232.1 LPC – art. 52 du PL-134).....	18
Transmission de renseignements à un agent de renseignement personnel (251.2 LPC – art. du 58 PL-134).....	18
Les programmes de fidélisation (187.6 à 187.9 LPC – art. 43 du PL-134)	20
Libération d'un consommateur solidaire (122.1 LPC – art. 28 du PL-134)	21
Recours contre un commerçant de crédit qui collabore avec un commerçant vendeur (103.1 LPC – art. 19 du PL-134)	21
Vente avec faculté de rachat (115.1 LPC – art. 23 du PL-134).....	22
La sollicitation au crédit et la sollicitation dans les institutions d'enseignement	23
Les contrats de service de règlement de dettes et de redressement financier (214.12-214.13 et autres LPC. - Art. 47 du PL-134)	25

Introduction

Union des consommateurs a participé, depuis 2010, aux différentes consultations menées par l'Office de la protection du consommateur dans le cadre des travaux visant la modernisation, notamment, des règles relatives au crédit à la consommation.

Nous nous réjouissons des développements survenus au cours de la dernière année et du dépôt du projet de loi à l'étude, ainsi que des meilleures protections dont pourraient subséquemment bénéficier les consommateurs québécois. Nous soumettons les présentes observations relativement aux modifications proposées à la *Loi sur la protection du consommateur* ainsi qu'à d'autres lois sous la surveillance de l'Office de la protection du consommateur (OPC) afin de tenter, à partir de notre expérience en la matière et du travail de nos membres auprès de la population, de permettre que les dispositions proposées soient aussi efficaces que possible.

Le projet de loi 134 (ci-après le PL-134) n'a pas une portée aussi large que le projet de loi précédent en la matière — le projet de loi 24 mort au feuillet en 2012. Union des consommateurs (UC) comprend qu'il s'agit ici d'une première phase de modifications, qui a pour but d'encadrer les problèmes relatifs au crédit et à l'endettement qui ont été jugés comme étant les plus pressants, et que le gouvernement entend proposer d'autres mesures dans des phases subséquentes, afin d'offrir aux consommateurs une protection qui soit la plus complète possible.

Nous attendrons avec impatience la suite des travaux, certaines des mesures que les associations de consommateurs jugent urgentes, et qui étaient abordées dans le projet de loi précédent — les mesures relatives à la sollicitation, notamment —, ne se retrouvant pas dans cette première phase.

Dans les paragraphes qui suivent, nous ferons état de nos observations et de nos recommandations quant à certaines mesures proposées dans le PL-134. Nos commentaires porteront notamment, sur l'évaluation de la capacité de rembourser du consommateur, les mesures visant à protéger les consommateurs vulnérables, le contrat de crédit à coût élevé, le contrat de crédit variable, la publicité et les pratiques de commerce, et dans une moindre mesure sur l'encadrement des programmes de fidélisation. Enfin, une partie importante de nos commentaires concerneront les contrats de service de règlement de dettes et de redressement financier. En juin 2017, notre organisme a complété une recherche sur le sujet, financée par le Bureau de la consommation d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada, qui avait pour objectif de faire le point sur la situation en dressant un portrait de l'industrie et de ses encadrements, en nous attardant aux enjeux que soulèvent les services de règlement de dettes et les services de redressement financier pour les consommateurs canadiens. Nous sommes donc en mesure de faire des recommandations en nous basant sur la recherche sur la plus récente sur le sujet au Canada.

Notons par ailleurs que le présent mémoire ne comprend pas l'ensemble des commentaires émis par Union des consommateurs dans le cadre des consultations menées préalablement au dépôt du projet de loi. L'Office de la protection du consommateur dispose de l'ensemble des commentaires émis par notre organisme.

L'évaluation de la capacité de rembourser du consommateur et les contrats de crédits à coût élevé (103.2-103.5, 73 et 321g LPC – art. 19 du PL-134)

L'introduction du principe du « prêt responsable » dans la LPC

Le nouvel article **103.2** prévoit qu'avant de conclure un contrat de crédit avec un consommateur ou de consentir, dans le cas d'un contrat de crédit variable, une augmentation de la limite de crédit, le commerçant doit évaluer la capacité du consommateur de rembourser le crédit demandé. (L'article **150.3.1** impose au commerçant la même obligation dans le cadre des contrats de louage à long terme.)

UC se réjouit de l'introduction du principe du prêt responsable dans la LPC, une loi jugée depuis son adoption dans les années 70, comme étant une des plus novatrices et offrant une des meilleures protections au Canada.

Toutefois, la lecture des dispositions qui encadrent cette obligation d'évaluer la capacité de rembourser nous fait craindre que cette protection, au-delà de l'affirmation d'un principe, aussi importante soit-elle, n'ait pas autant de mordant que ce qu'auraient désiré les acteurs du milieu. On s'attendrait en effet, logiquement, à ce qu'une obligation faite au commerçant d'évaluer si le consommateur qui demande du crédit pourra vraisemblablement le rembourser entraîne un certain degré de protection pour celui qui, justement, n'aurait pas véritablement la capacité de rembourser. Or, malgré leur intention avouée, les effets réels de cette mesure phare pourraient bien ne pas amener les bénéfices attendus. Afin de permettre aux consommateurs québécois de recevoir la meilleure protection possible dans les circonstances, nous soulevons les quelques questions qui suivent et proposons certaines modifications au texte du projet de loi.

Les effets de l'obligation

Dans un premier temps, on constate qu'un nombre important des éléments qui sous-tendent la mise en œuvre de cette mesure seront prévus par règlement. Nous ne disposons donc pas présentement de cet ensemble d'éléments. Les renseignements dont le commerçant devra tenir compte dans le cadre de son évaluation seront évidemment cruciaux, tout comme la détermination des ratios qui définiront le « crédit à coût élevé ».

Il n'en demeure pas moins que l'application de base, prévue à la loi, soulève des questions. L'article **103.3** prévoit que le commerçant qui ne procédera pas à l'évaluation obligatoire perdra le droit aux frais de crédit. Cette pénalité minimale s'appliquera, comme il se doit, sans considération de la capacité de rembourser réelle du consommateur au moment où le crédit a été consenti.

Alors que la loi devrait prévoir que le commerçant a l'obligation de tenir compte notamment des éléments prévus au règlement pour procéder à l'évaluation obligatoire, **l'alinéa 2** de l'article **103.2** indique plutôt que le commerçant qui tient compte dans son évaluation des renseignements qui seront déterminés par règlement aura satisfait à cette obligation d'évaluation. Attendu que « l'évaluation » elle-même n'est pas définie, on peut craindre que la

simple collecte des renseignements prévus au règlement puisse être considérée comme équivalant à l'obligation principale et faire jouer la présomption prévue à l'article **103.2**.

Si l'obligation principale est bel et bien d'évaluer la capacité de payer (ce qui ne se fait pas sur la base d'un ratio d'endettement, comme semble le suggérer le dernier alinéa de l'article **103.4**, mais bien sur le ratio du service de la dette et sur les montants disponibles après le paiement des dettes, compte tenu des autres besoins et obligations), quelle protection est réellement offerte au consommateur dans le cas où une évaluation conclurait à une incapacité de rembourser ? La loi ne prévoit aucune pénalité pour le commerçant qui, après évaluation, accorderait tout de même le crédit demandé. Il est facile d'imaginer que tel commerçant, ayant « tenu compte » des éléments prévus par règlement et évaluant du même coup que son risque est plus élevé, imposera simplement dans ces cas un taux d'intérêt plus élevé à ce consommateur. La loi prévoit à l'article **103.5** une présomption simple de lésion lorsque le taux dépassera celui qui sera prévu au règlement. Une telle présomption ne devrait-elle pas s'appliquer dans tous les cas où un commerçant consent du crédit à un consommateur dont il aura évalué la capacité de rembourser et qui aura conclu qu'il n'aura pas cette capacité ?

Dans le cas des contrats qui seront définis comme étant « à taux élevé », le commerçant aura l'obligation de remettre au consommateur « par écrit, conformément aux modalités déterminées par règlement, un exemplaire des documents faisant état de l'évaluation qu'il a faite » (103.4). Attendu qu'un tel document pourrait être utile à tout consommateur afin de lui permettre de constater, avant de conclure un contrat de crédit, le poids que ce dernier pourra avoir sur son budget, et qu'il pourrait aussi servir, dans tous les cas, à établir que l'évaluation a bel et bien été faite (facilitant ainsi l'application de l'article 103.3) et que la capacité de rembourser existe objectivement, nous sommes d'avis que cette obligation de communiquer ces renseignements devrait être applicable dans tous les cas, et non seulement aux contrats de « crédit à taux élevé ». Les avantages d'une généralisation de cette obligation nous semblent évidents : il s'agit d'une occasion en or d'informer et d'éduquer le consommateur sur les risques de l'endettement et sur l'effet du crédit sur sa situation financière. Le poids pour les commerçants nous semble par opposition infime, puisqu'ils auront de toute façon l'obligation de constituer ces documents.

L'article **103.2** crée, par l'utilisation du terme « réputé », une présomption irréfragable, qui ne pourra donc être écartée par une preuve contraire. Le commerçant qui tient compte des renseignements déterminés par règlement aura satisfait à son obligation d'évaluation. Point. Le fait que la présomption prévue à cet article ne puisse être écartée nous apparaît exorbitant. Il nous apparaît qu'une présomption simple aurait amplement suffi à protéger le commerçant. Doublée d'une obligation formelle de tenir compte de l'ensemble des renseignements déterminés par règlement, une présomption simple permettrait au consommateur qui a contracté une obligation à laquelle il ne peut faire face d'exercer des recours utiles afin de faire diminuer ses obligations. Telle que rédigée, la présente disposition semble au contraire fermer la porte à tout recours.

L'alinéa 2 du même article **103.2** crée une seconde présomption irréfragable : il prévoit que le commerçant qui doit, en vertu de différentes lois qui lui imposent de suivre des pratiques de gestion saine et prudente ou de saines pratiques commerciales en matière de crédit de la consommation est réputé satisfaire à l'obligation d'évaluer la capacité de rembourser du consommateur. Vu la nature de la présomption qui y est prévue, cette disposition fait en sorte que le consommateur qui fait affaire avec un des commerçants qu'elle protège et qui n'aurait

pas respecté les lois qui lui imposent de saines pratiques (etc.) n'aura aucun recours utile. La présomption irréfragable s'applique en effet du simple fait que le commerçant est tenu aux obligations mentionnées, qu'il les respecte ou pas. Si le commerçant, que l'obligation lui vienne de la LPC ou d'ailleurs, ne procède pas avant d'accorder du crédit à l'évaluation de la capacité de le rembourser, le consommateur devrait pouvoir exercer des recours contre ce commerçant. Une présomption simple laisserait cette porte ouverte. Et, jumelée à l'obligation pour tous les commerçants de remettre « par écrit [...] un exemplaire des documents faisant état de l'évaluation qu'il a faite » permettrait, ici encore, d'assurer que l'évaluation a été faite et de faire jouer, le cas échéant, la présomption.

L'absence de contrainte sur la nature et la finalité de l'évaluation qu'imposerait la LPC continue à nous préoccuper et nous sommes d'avis que les dispositions proposées se devraient d'être précisées et les obligations des commerçants plus strictes. Les dispositions du même ordre adoptées à l'étranger seraient selon nous de nature à inspirer le législateur québécois.

Modèles étrangers

Union des consommateurs a mené en 2007 une étude sur certaines mesures qui, dans les juridictions étrangères, prévoient l'évaluation de la capacité de payer des consommateurs¹. Notre étude nous a permis de recenser les pratiques adoptées notamment par l'Union européenne, la Belgique et la Suisse et de déceler certaines pistes envisageables au Québec. Nous avons saisi l'occasion du dépôt du présent projet de loi pour faire une mise à jour et réexaminer certaines des dispositions étrangères que nous avons relevées à l'époque.

Après maintes rédactions et discussions, en réponse à la crise financière mondiale de 2008², l'Union européenne a adopté la *Directive 2014/17/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel et modifiant les directives 2008/48/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010 Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE* (ci-après la Directive 2014/17/UE). L'article 18 de la Directive prévoit ce qui suit :

Obligation d'évaluer la solvabilité du consommateur

1. Les États membres veillent à ce que, avant de conclure un contrat de crédit, le prêteur procède à une évaluation rigoureuse de la solvabilité du consommateur. Cette évaluation prend en compte, de manière appropriée, les facteurs pertinents permettant de vérifier la probabilité que le consommateur remplisse ses obligations aux termes du contrat de crédit.

[...]

¹ **UNION DES CONSOMMATEURS**, *Endettement problématique des consommateurs : Quelles pistes explorer?*, 2007. [En ligne] http://www.uniondesconsommateurs.ca/wp-content/uploads/2014/12/OPC2007_Projet_UC_ENDETTEMENT_PROBLEMATIQUE_DES_CONSOMMATEURS_QUELLES_PISTES_EXPLORER.pdf (document consulté le 22 septembre 2017);

² Considérants no. 3 et 22, *Directive 2014/17/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel et modifiant les directives 2008/48/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010 Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE*. [En ligne] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32014L0017> ;

5. Les États membres veillent à ce que:

a) le prêteur accorde uniquement le crédit au consommateur si le résultat de l'évaluation de la solvabilité indique que les obligations découlant du contrat de crédit seront vraisemblablement respectées conformément à ce qui est prévu par ledit contrat

Toutefois, il ne s'agit pas de la première insertion de l'obligation d'évaluer la capacité de payer en droit européen. En 2005, la *Directive 87/102/CEE du Conseil du 22 décembre 1986 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de crédit à la consommation* (ci-après la Directive 87/102/CEE) a été modifiée afin d'y introduire le principe du « prêt responsable »; s'ensuivra une série d'amendements et de discussions dans l'Union européenne qui donneront lieu à l'adoption de la directive en 2008³.

La Directive 2014/17/UE est grandement inspirée de principes élaborés par le *Financial Stability Board*. Créé en 2009, cet organisme international surveille le système financier international et émet des recommandations dans le but d'en assurer la stabilité. Dans un rapport de 2009, le FSB soulignait que l'évaluation effective de la capacité à rembourser est la base de toute politique de stabilité financière⁴.

Différents États européens ont depuis longtemps adopté des mesures qui prévoient une obligation d'évaluer la capacité de rembourser des consommateurs à qui le prêteur désire accorder du crédit. C'est le cas de la Suisse et de la Belgique.

En Suisse, les mesures énoncées dans la *Loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC)* du 23 mars 2001 ont pour objectif d'empêcher le surendettement du consommateur. Cette prévention passe notamment par un examen de la capacité de contracter du crédit à la consommation⁵. L'article 28 prévoit que le prêteur, avant la conclusion du contrat de crédit ou de louage à long terme, est tenu de vérifier que le consommateur a la capacité de contracter un crédit. Ce n'est que dans la mesure où le consommateur peut rembourser le crédit demandé (en plus du reste de ses dettes et obligations) sans grever la part insaisissable de son revenu (selon l'article 93, al. 1 de la *Loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite*) qu'il est réputé avoir la capacité de contracter le crédit⁶.

En Belgique, la loi prévoit que :

15. Le prêteur et l'intermédiaire de crédit sont tenus de rechercher, dans le cadre des contrats de crédit qu'ils offrent habituellement ou pour lesquels ils interviennent habituellement, le type et le montant du crédit les mieux adaptés, compte tenu de la situation financière du consommateur au moment de la conclusion du contrat et du but du crédit.

³ Voir **UNION DES CONSOMMATEURS**, *Endettement problématique des consommateurs : Quelles pistes explorer?*, 2007 aux pp. 4-6;

⁴ **FINANCIAL STABILITY BOARD**, *Principles for Sound Residential Mortgage Underwriting Practices*, avril 2012. [En ligne] http://www.fsb.org/2012/04/r_120418/ ;

⁵ Art. 22, *Loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC)* du 23 mars 2001, L'Assemblée fédérale de la Confédération. [En ligne] <https://www.admin.ch/opc/fr/official-compilation/2002/3846.pdf>

⁶ Art. 28, al. 2, *Loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC)* du 23 mars 2001 ;

Le prêteur ne peut conclure de contrat de crédit que si, compte tenu des informations dont il dispose ou devrait disposer, notamment sur la base de la consultation organisée par l'article 9 de la loi du 10 août 2001 relative à la Centrale des crédits aux particuliers, et sur la base des renseignements visés à l'article 10, il doit raisonnablement estimer que le consommateur sera à même de respecter les obligations découlant du contrat⁷.

On retrouve une mesure similaire dans le droit français. Le Code de la consommation prévoit qu'« avant de conclure le contrat de crédit, le prêteur vérifie la solvabilité de l'emprunteur à partir d'un nombre suffisant d'informations, y compris des informations fournies par ce dernier à la demande du prêteur⁸. » La disposition prévoit également la consultation du dossier de crédit (le fichier prévu à l'article L. 751-1).

Pas si loin de nous, le principe du prêt responsable fait également son bout de chemin. Un projet de loi adopté en avril 2017 en Ontario, qui modifie entre autres la *Loi de 2002 sur la protection du consommateur* et d'autres lois, prévoit des changements en ce qui concerne les règles en matière de vente itinérante d'appareils de chauffage et de climatisation ainsi qu'un pouvoir réglementaire pour l'adoption de mesures visant à :

0.a.1) régir les facteurs dont le prêteur doit tenir compte à l'égard de l'emprunteur avant de conclure une convention de crédit avec celui-ci;

0.a.2) interdire au prêteur de conclure une convention de crédit avec l'emprunteur si le montant du crédit accordé ou du prêt consenti aux termes de la convention est supérieur aux montants prescrits ou calculés de la manière prescrite;

0.a.3) exiger que le prêteur visé par une convention de crédit fournisse par écrit à l'emprunteur, avant de conclure la convention, une copie de son évaluation des facteurs prescrits à l'alinéa 0.a.1) à son égard, et exiger que ces renseignements soient donnés conformément aux exigences prescrites;

0.a.4) préciser que si le prêteur visé par une convention de crédit ne se conforme pas à un règlement pris en vertu de l'alinéa 0.a.3), l'emprunteur n'est pas redevable au prêteur du coût d'emprunt aux termes de la convention;

0.a.5) interdire au prêteur de prendre contact avec l'emprunteur dans le but de lui offrir de refinancer une convention de crédit⁹;

⁷ Art. 15, *Loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation*. [En ligne] http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a.pl?language=fr&caller=list&cn=1991061230&la=f&fromtab=loi&sql=dt=%27loi%27&tri=dd+as+rank&rech=1&numero=1

⁸ Art. L312-16, *Code de la consommation*. Code de la consommation. [En ligne] http://www.cjoint.com/doc/17_01/GAkkw3bXokM_codeconsommation2017.pdf ;

⁹ Art. 20(3), du *Projet de loi 59, Loi édictant une nouvelle loi concernant les inspections immobilières et modifiant diverses lois concernant les services financiers et la protection du consommateur* (ci-après le *Projet de loi 59*). [En ligne] http://www.ontla.on.ca/web/bills/bills_detail.do?locale=fr&BillID=4333&detailPage=bills_detail_the_bill ; Bien que cette loi ait reçu la sanction royale le 13 avril 2017, notons que cette disposition entrera en vigueur le jour où le lieutenant-gouvernement fixera par proclamation : Art. 28(2) du *Projet de loi 59* et **ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE DE L'ONTARIO**, *Projet de loi 59, Loi de 2017 donnant la priorité aux consommateurs - État des travaux*. [En ligne] http://www.ontla.on.ca/web/bills/bills_detail.do?locale=fr&BillID=4333&detailPage=bills_detail_status.

Le ratio d'endettement : un critère d'évaluation fiable ?

L'article **103.4** prévoit que le commerçant, lors de la conclusion de certains types de contrats, a l'obligation de fournir au consommateur des renseignements sur son ratio d'endettement. Le troisième alinéa du même article définit le ratio d'endettement comme étant « l'expression du passif du consommateur sous la forme d'un pourcentage ». Le PL prévoit par ailleurs que ce ratio d'endettement sera calculé de la manière prévue par règlement. Un ratio fixé par règlement constituera en outre un plafond au-delà duquel une présomption de lésion pourra s'appliquer.

En 2011, dans notre mémoire déposé en commission parlementaire sur le Projet de loi 24, prédécesseur du présent projet de loi, notre organisme exprimait déjà ses doutes sur l'utilisation du ratio d'endettement comme indicateur de la capacité de rembourser du consommateur¹⁰. Il ne s'agit pas d'un indicateur assez précis, réaliste ou personnalisé pour permettre une telle évaluation. Un même ratio d'endettement n'indiquera probablement pas une capacité de payer identique chez un millionnaire et chez un consommateur dont les revenus frôlent le seuil de pauvreté. La capacité de payer devrait être calculée à partir du revenu disponible.

Ici encore, l'approche retenue par le droit communautaire européen pourrait nous inspirer. La consultation de bases de données sur les dossiers de crédit des consommateurs y est prévue, mais fait partie d'un ensemble qui indiquera beaucoup plus qu'un simple ratio d'endettement, les dépenses devant expressément être prises en compte, et les renseignements recueillis appuyés de pièces justificatives ou autres :

Directive 2014/17/UE - Article 20

Divulcation et vérification des informations concernant le consommateur

1. L'évaluation de la solvabilité visée à l'article 18 s'effectue sur la base d'informations nécessaires, suffisantes et proportionnées relatives aux revenus et dépenses du consommateur ainsi que d'autres critères économiques et financiers. Ces informations sont obtenues par le prêteur auprès de sources internes ou externes pertinentes, y compris auprès du consommateur, et comprennent notamment les informations fournies à l'intermédiaire de crédit ou à son représentant désigné au cours de la procédure de demande de crédit. Les informations sont vérifiées de façon appropriée, en se référant notamment à des documents vérifiables de manière indépendante, le cas échéant¹¹.

Dans le cadre d'une évaluation de la capacité de payer, le prêteur ou l'intermédiaire de crédit doivent tenir compte des revenus et des dépenses. La loi suisse détermine les sept principes qui doivent être appliqués dans le cadre d'une évaluation de la capacité de payer du consommateur, qui pourraient aussi inspirer le législateur québécois, ainsi que les

¹⁰ **UNION DES CONSOMMATEURS**, *Mémoire - Projet de loi 24, Loi visant principalement à lutter contre le surendettement des consommateurs et à moderniser les règles relatives au crédit à la consommation*, octobre 2011 aux pp. 9-10

¹¹ Art. 20, *Directive 2014/17/UE* et voir également en Suisse l'article 28, al. 3, *Loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC)* du 23 mars 2001 ;

conséquences qui doivent être prévues en cas de prêt accordé malgré une capacité de rembourser défaillante :

- 1- Les règles de contrôle de la capacité du consommateur de rembourser s'appliquent à toute forme juridique que peut revêtir le crédit ;
- 2- Les critères applicables pour l'examen de la capacité de rembourser sont fixés par la loi ;
- 3- Les critères à respecter appliquent le principe de la primauté de l'aspect économique, c'est-à-dire que seul le revenu du consommateur doit permettre au consommateur de rembourser le crédit demandé ;
- 4- Doit être pris en considération le besoin du débiteur de disposer d'un minimum de ressources qui lui permettent une existence décente ;
- 5- Doivent être pris en considération tous les crédits préexistants et non remboursés, notamment par la consultation de bases de données ;
- 6- Doit être également prise en considération la situation particulière du consommateur ;
- 7- La loi doit comporter des sanctions sévères à l'encontre du prêteur qui accorde du crédit à un consommateur qui ne sera pas en mesure de le rembourser¹².

Dans le code de la consommation français, l'article R313-14 prévoit que :

L'évaluation de la solvabilité se fonde sur des informations relatives :

1° Aux revenus de l'emprunteur, à son épargne et à ses actifs ;

2° Aux dépenses régulières de l'emprunteur, à ses dettes et autres engagements financiers.

Le prêteur tient compte, dans la mesure du possible, des événements pouvant survenir pendant la durée du contrat de crédit proposé telle que, le cas échéant, une augmentation possible du taux débiteur [...].

Somme toute, il est crucial que l'évaluation tienne compte des sommes dont dispose réellement le consommateur après avoir acquitté l'ensemble de ses responsabilités financières existantes et avoir répondu à ses besoins essentiels.

De plus, nous sommes d'avis qu'une mesure qui imposerait une obligation d'évaluer la capacité de payer du consommateur s'accompagne d'un devoir de conseil qui permettent au consommateur de prendre une décision éclairée serait de mise. C'est d'ailleurs ce qui est prévu à l'article L 312-14 du *Code de la consommation* français :

¹² **STAUDER, B.,** *Le «prêt responsable». L'exemple de la nouvelle loi suisse sur le crédit à la consommation. In Calais-Auloy, Études de droit de la consommation. Liber amicorum. Éditions Dalloz. 2004. aux pp. 1034-1035;*

Le prêteur ou l'intermédiaire de crédit fournit à l'emprunteur les explications lui permettant de déterminer si le contrat de crédit proposé est adapté à ses besoins et à sa situation financière, notamment à partir des informations contenues dans la fiche mentionnée à l'article L. 312-12. Il attire l'attention de l'emprunteur sur les caractéristiques essentielles du ou des crédits proposés et sur les conséquences que ces crédits peuvent avoir sur sa situation financière, y compris en cas de défaut de paiement. Ces informations sont données, le cas échéant, sur la base des préférences exprimées par l'emprunteur.

Lorsque le crédit est proposé sur un lieu de vente, le prêteur veille à ce que l'emprunteur reçoive ces explications de manière complète et appropriée sur le lieu même de la vente, dans des conditions garantissant la confidentialité des échanges¹³.

Les sanctions en cas de manquement à l'obligation d'évaluer la capacité de rembourser

La loi prévoit une sanction explicite en cas de défaut par le commerçant de procéder à l'évaluation prescrite. En vertu de l'article **103.3**, ce commerçant perdra le droit aux frais de crédit, y compris à ceux qui ont déjà été payés par le consommateur, qu'il devra lui rembourser.

Le consommateur qui conclut un contrat de « crédit à coût élevé » pourra pour sa part se prévaloir d'une présomption de lésion qui sera applicable dans le cadre d'un recours entrepris en vertu de l'article 8 de la loi.

Il aurait été opportun, selon nous, de prévoir à la loi des sentences graduées selon la gravité du manquement et des conséquences subies par le consommateur. Si un consommateur se trouve dans une situation où il n'est en mesure de rembourser le crédit qui lui a été accordé, le fait que le prêteur ne perde que les frais de crédit, alors qu'il savait ou devait savoir, au moment où il a consenti le crédit, que le consommateur n'avait pas la capacité de rembourser le capital, ne procure au consommateur qu'un répit relatif. La mesure serait plus apte à prévenir le surendettement des consommateurs si d'autres possibilités de redressement étaient prévues, en fonction de la gravité du manquement à la loi, de l'insouciance du commerçant, etc. : possibilité de diminution du montant du capital à rembourser, de modification des modalités de remboursement, etc. Rappelons que ce type de sanctions existe dans des juridictions étrangères et qu'il n'est limité ni au « crédit à coût élevé » ni à l'absence totale d'évaluation.

Comme nous le mentionnions précédemment, plusieurs juridictions européennes qui ont adopté des dispositions imposant au prêteur une obligation d'évaluer la capacité de payer du consommateur prévoient par ailleurs des sanctions sévères. C'est notamment le cas de la Suisse, qui prévoit pour des manquements graves une perte automatique du droit au remboursement du montant de crédit consenti, en plus du droit aux frais et intérêts, « *en application des règles sur l'enrichissement illégitime* ¹⁴ ».

¹³ Art. L312-14, *Code de la consommation*. [En ligne]

http://www.cjoint.com/doc/17_01/GAkw3bXokM_codeconsommation2017.pdf ;

¹⁴ Art. 32, *Loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC) du 23 mars 2001*, L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse. [En ligne] <https://www.admin.ch/opc/fr/official-compilation/2002/3846.pdf> ;

Autres mesures concernant le crédit à la consommation (articles divers)

L'état de compte : Transmission et contenu (126 LPC – art. 31 du PL-134)

Nous nous réjouissons que le projet de loi contienne des dispositions qui visent à rendre plus clairs les états de compte que reçoivent les consommateurs utilisateurs de crédit variable.

En ce qui concerne le nouvel **article 126**, nous nous permettons de proposer un ajout au **paragraphe k)**. Ce paragraphe prévoit que l'état de compte « dans le cas d'une carte de crédit [indique] une estimation du nombre de mois et, le cas échéant, d'années requis pour acquitter la totalité du solde du compte si seul le versement minimal requis est effectué à chaque période ». On se souviendra que lors du point de presse tenu par la ministre Vallée afin d'annoncer le dépôt du projet de loi 134 le 2 mai dernier, la ministre a pris la peine de donner comme exemple le coût total d'une dette de 10 000 \$ pour le consommateur si ce dernier ne faisait que le versement minimal requis : « Parce que des gens, vous savez, pour certains emprunts de 10 000 \$, peuvent se retrouver aux fins de l'exercice à avoir payé plus de 46 000 \$ en intérêt seulement parce qu'ils n'ont que payé le solde minimum de la carte de crédit¹⁵. » Le montant que totalise le coût d'emprunt constitue un élément percutant et révélateur qui, en plus du nombre d'années nécessaire au paiement de la dette, mériterait de se retrouver indiqué dans l'état de compte que recevra le consommateur.

UC propose donc que l'état compte indique également, en sus du nombre de mois ou d'années requis au paiement de la dette s'il n'acquitte que le versement minimal requis à la fin de chaque période, le montant total, en dollars, des intérêts que devra payer le consommateur.

Publicité sur les effets positifs du crédit sur la situation financière du consommateur (244.1 LPC – art 54 du PL-134)

Les publicités vantant les possibles bienfaits du crédit sur la situation financière du consommateur, voire sur son bonheur global, sont légion : dans le transport en commun, en bordure des autoroutes, à la radio et dans d'autres lieux publics, le consommateur est souvent exposé à de telles publicités. S'attaquer à ce type de publicité de front comme le fait le projet de loi lance le message que le législateur est conscient de ses méfaits pour le consommateur. Toutefois, Union des consommateurs désire soulever certaines réserves quant à cette disposition, telle que rédigée.

La disposition telle que proposée n'interdit en effet la publicité « selon laquelle le crédit peut améliorer sa situation financière ou résoudre ses problèmes d'endettement » que dans le cas où ces représentations sont fausses ou trompeuses.

Dans un premier temps, nous sommes loin d'être certain que l'effet recherché par l'adoption de cette mesure sera atteint. Si l'effet recherché est d'éviter que le consommateur soit exposé à de représentations fausses ou trompeuses quant à l'effet bénéfique du crédit sur sa situation

¹⁵ **ASSEMBLÉE NATIONALE**, Point de presse de Mme Stéphanie Vallée, ministre de la Justice, 2 mai 2017. [En ligne] <http://www.assnat.qc.ca/fr/actualites-salle-presse/conferences-points-presse/ConferencePointPresse-40185.html> ;

financière, il serait plus opportun selon nous d'interdire tout bonnement toute publicité de ce type. N'interdire que celles qui seraient fausses ou trompeuses, ce dont la preuve restera à faire, risque de compliquer la mise en œuvre de cette mesure étant donné qu'elle vient personnaliser, ou rendre subjective, l'évaluation du caractère faux ou trompeur du message publicitaire. Le message ne sera en effet faux ou trompeur que si le produit de crédit annoncé n'a pas permis d'améliorer ma situation financière ou résoudre mes problèmes d'endettement, compte tenu de tous les éléments externes qui auraient pu empêcher ce produit d'être efficace.

On sait que les représentations fausses ou trompeuses sont déjà interdites par la loi (dans les messages publicitaires ou autrement). Le fait de nommer cette pratique particulière tout en limitant son interdiction à des caractéristiques qui la rendraient déjà illégale en vertu des dispositions existantes n'ajoute à notre avis aucune protection supplémentaire pour le consommateur. La Cour suprême du Canada a confirmé que le caractère faux ou trompeur d'une représentation doit s'évaluer à partir de « l'impression générale » qu'elle donne, et que l'analyse du caractère trompeur doit se faire « *in abstracto, c'est-à-dire en faisant abstraction des attributs personnels du consommateur à l'origine de la procédure engagée contre le commerçant*¹⁶. » Une telle disposition devrait selon nous veiller à ce que le message ne soit pas envoyé à la population, et aux consommateurs les plus vulnérables, en particulier, que le crédit peut être une solution à une situation financière délicate ou problématique. Ce type de message constitue un appât pour cette clientèle, et ce sont ses intentions et ses effets globaux qui devraient être considérés et justifier une interdiction totale. Telle que rédigée, nous sommes d'avis que cette disposition ne protégera malheureusement pas le consommateur vulnérable contre cet appât qu'on lui tend. Il nous est en réalité difficile d'imaginer une publicité de ce type qui ne soit pas généralement trompeuse. On retiendra que si certains commerçants établissent que leur usage de ce procédé ne représente pas une atteinte à l'intérêt collectif des consommateurs, le Règlement d'application pourra prévoir des aménagements.

Courtier en prêt (230.1 LPC- art. 50 du PL-134)

Nous accueillons favorablement cette mesure qui interdit au courtier en prêts de percevoir directement du consommateur un paiement partiel ou total pour des services rendus ou à rendre.

Cette interdiction, que nous retrouvons déjà dans bon nombre de cadres législatifs¹⁷ qui visent à protéger les consommateurs contre les frais exorbitants, permet d'éviter que les coûts de crédit soient artificiellement gonflés pour atteindre parfois des montants scandaleusement élevés. Il s'agit d'une règle devrait avoir un effet immédiat sur le marché, notamment en ce qui concerne les prêts rapides qui sont offerts de plus en plus ouvertement au Québec. Ce type de prêts de faible valeur qui, lorsqu'on additionne les frais de courtage et le taux d'intérêt, peuvent présenter des taux de crédit de plus de 300 % par an ont fait l'objet d'une couverture médiatique substantielle ces dernières années¹⁸.

¹⁶ *Richard c. Times*, C.S.C. [2012] 1 RCS 265, aux paras. 49 et ss.

¹⁷ Voir à titre d'exemple l'art. 28(1) de la loi ontarienne qui encadre les prêts sur salaire : *Loi de 2008 concernant les prêts sur salaire*, L.O. 2008, chap. 9;

¹⁸ Voir à titre d'exemple : **MEUNIER H.**, *Nouveaux shylocks: des taux illégaux*, le 20 janvier 2015, La Presse. [En ligne] <http://www.lapresse.ca/actualites/201501/19/01-4836395-nouveaux-shylocks-des-taux-illegaux.php> ; **COUTURE, P.**, *Des prêts rapides à des taux de plus de 300 %*, le 8 octobre 2017, Journal de Québec. [En ligne] <http://www.journaldequebec.com/2017/10/08/des-prets-rapides-a-des-taux-de-plus-de-300> ; **GRAMMOND, S.**, *Du*

La limite de crédit : augmentation et dépassement (128 à 128.3 LPC- art. 34 du PL-134)

La *Loi sur la protection du consommateur* interdit déjà au commerçant d'augmenter la limite de crédit d'un consommateur sauf à la demande expresse de ce dernier (**art 128**).

L'article 128, tel que modifié, réitère ce principe et précise du même coup qu'une opération qui entraîne un dépassement par le consommateur de la limite convenue ne constitue pas une demande expresse d'augmentation, coupant court aux arguments des émetteurs de crédit.

Les articles suivants édictent les règles qui encadreraient dorénavant les dépassements de limite. En vertu de l'article **128.1**, le commerçant devra aviser le consommateur du dépassement et inclure le montant du dépassement dans le versement minimal requis pour la prochaine période. En outre, aucuns frais ne pourront être imposés en raison du dépassement.

La méthode utilisée par le législateur pour imposer ces règles à l'émetteur de crédit est ingénieuse : le commerçant ne peut « permettre au consommateur d'effectuer une opération entraînant le dépassement de la limite de crédit » que si certaines conditions sont ultérieurement respectées. On doit donc conclure que si l'une ou l'autre des conditions n'est pas respectée, il ne sera pas permis au consommateur d'effectuer l'opération qui a, antérieurement, entraîné le dépassement. Il sera donc impossible au moment de l'opération de savoir si elle est permise, au sens de la loi, même si l'opération est réussie et la transaction avec le marchand complétée.

Est-ce à dire que le dépassement constituerait alors une augmentation unilatérale de crédit, qui serait de ce fait inopposable au consommateur qui ne serait pas tenu au paiement des sommes ainsi portées à son compte (**art. 128.2**)? Le texte ne l'indique pas expressément, mais cela semble être l'application la plus logique de ces dispositions. Et on doit aussi conclure, puisque **l'article 128.1** mentionne l'inclusion du montant du dépassement « dans le versement minimal requis pour la prochaine période » que l'avis de dépassement devra être expédié au plus tard avec l'état de compte de la période de facturation au cours de laquelle il a été effectué et qu'il sera mentionné de façon expresse sur ou avec cet état de compte.

Toutes ces questions de procédure et le caractère des conditions ne doit toutefois pas empêcher de poser la question fondamentale : la loi doit-elle vraiment permettre qu'un émetteur de crédit autorise une opération qui entraîne le dépassement de la limite consentie?

La réponse à cette question devrait selon nous être non. Une fois la limite de crédit consentie atteinte, il devrait être interdit à l'émetteur d'autoriser une transaction qui entraînerait un dépassement. Une disposition à l'effet contraire est peut-être de nature à faciliter la vie à ceux qui n'ont pas besoin de protection contre le surendettement, mais elle va clairement à l'encontre d'une protection accrue pour ceux qui en ont le plus besoin.

L'Association des banquiers canadiens rapporte que 58 % des Canadiens remboursent la totalité du solde de leur carte de crédit chaque mois. De ceux qui ne remboursent pas la

totalité chaque mois: 15 % disent rembourser la totalité la plupart du temps et 47 % disent verser une somme supérieure au minimum requis¹⁹.

On doit conclure de ces données que plus de 35 % des détenteurs de cartes de crédit ne les utilisent pas simplement comme carte de paiement, mais maintiennent un solde. Et qu'environ la moitié d'entre eux ne versent chaque mois que le minimum requis. On peut aisément présumer que ces consommateurs ne sont pas dans une situation financière enviable. On peut aussi aisément présumer que ce seront là les personnes les plus à risque d'effectuer des opérations qui entraîneront des dépassements, vu le solde existant sur leur carte de crédit. Il est paradoxal qu'un même projet de loi tente d'assurer que le crédit consenti ne dépasse pas la capacité de rembourser du consommateur, mais permet du même coup de dépasser la limite établie.

La solution envisagée par le législateur : les montants du dépassement devront être inclus dans le paiement minimum requis pour la prochaine période. Cela alors même que le consommateur ne pourra avoir été avisé qu'après coup qu'il y a eu dépassement. Cela entraîne deux préoccupations. Au moment de la transaction, le consommateur pouvait ne pas savoir que le paiement immédiat du montant ou d'une partie du montant de la transaction allait lui être exigé, puisque ce n'est pas ce que prévoit son contrat de crédit. La loi modifie donc cette condition des contrats de crédit variable au détriment des consommateurs.

D'un point de vue pratique, le consommateur qui n'effectue que le paiement minimum sur sa carte de crédit n'accepte probablement de payer les frais de crédit que parce qu'il n'a pas les moyens de faire autrement. Imposer à ce consommateur le paiement immédiat d'un montant surprise n'est probablement pas un service à lui rendre.

Selon les données de Trans Union, le solde impayé moyen sur les cartes de crédit serait de plus de 4000 \$, une hausse 2,3 % sur l'an passé, probablement due au fait que les limites sur ces cartes sont plus élevées qu'auparavant²⁰. Peu importe le type de plafond aux dépassements que le règlement pourrait éventuellement fixer, le risque d'une réclamation surprise à régler sur-le-champ entraîne à notre avis un poids potentiel trop lourd pour les consommateurs vulnérables pour que la loi l'autorise. Et comme le législateur a prescrit à raison qu'un dépassement ne peut équivaloir à une augmentation de facto de la limite de crédit, la seule solution viable est d'interdire le dépassement de la limite de crédit autorisée et, donc, d'interdire aux émetteurs de crédit d'autoriser une opération qui entraînerait un tel dépassement.

Mentionnons tout de même que nous ne sommes pas sourds aux arguments qui ont incité le législateur à proposer une mesure qui permettrait que des transactions qui entraînent un dépassement de la limite consentie puissent être permises. Il a été question de certaines situations d'urgence : la location d'une chambre d'hôtel en pleine tempête d'hiver; les services d'une dépanneuse, etc. Toutefois, nous sommes d'avis que dans une approche du

¹⁹ **ASSOCIATION DES BANQUIERS CANADIENS**, *Carte de crédit: Statistiques et données*, mai 2017. [En ligne] https://cba.ca/Assets/CBA/Files/Article%20Category/PDF/bkg_creditcards_fr.pdf

²⁰ **MARR, G.**, *Fewer cards, more debt: Canada's credit card conundrum 'could be positive' for consumers*, 8 mars 2017, Financial Post. [En ligne] <http://business.financialpost.com/personal-finance/debt/fewer-cards-more-debt-canadas-credit-card-conundrum-could-be-positive-for-consumers>

surendettement comme fléau social, le législateur ne peut risquer de mettre en péril la santé financière des plus vulnérables pour pallier des situations hypothétiques qui auraient probablement des solutions pratiques plus simples (une augmentation de la limite autorisée ne nécessite bien souvent qu'une connexion Internet ou un simple appel téléphonique) qui ne remettraient pas en question les principes sur lesquels repose la loi : les parties les plus vulnérables ont besoin de meilleures protections.

Paiement de la carte de crédit : Versement minimal requis (126.1 LPC – art. 31 du PL-134)

Nous ne pouvons passer sous silence l'effet prometteur sur la santé financière des consommateurs de cette mesure qui décrète que, en matière de carte de crédit : « le paiement minimum requis pour la période ne peut être moindre que 5 % du solde du compte à la fin de cette période. »

Nous comprenons que l'effet désiré, que nous appuyons totalement, est de réduire la période de remboursement et du même coup le montant total des intérêts que devra payer le consommateur qui n'effectue que le paiement mensuel minimal. Nous sommes à ce point convaincu de l'importance d'une telle mesure que nous avons même insisté pour que cette mesure prenne effet immédiatement et qu'elle s'applique dès l'entrée en vigueur de la loi à tout nouveau contrat de carte de crédit et à toute augmentation de la limite autorisée sur les cartes existantes. Nous avons aussi proposé que cette mesure s'applique progressivement au crédit existant, afin de permettre une transition harmonieuse et pour permettre aux utilisateurs de réajuster leur budget en conséquence.

La période de transition de quatre ans prévue à l'**article 79** du PL-134, au courant de laquelle, le paiement minimal qui débutera à 2 % augmenterait d'un point de pourcentage par année pour finalement atteindre le 5 % exigé par l'article **126.1** nous apparaît raisonnable.

Les pratiques interdites (arts 49 et ss. du PL-134)

Union des consommateurs se réjouit également de voir que la LPC serait dorénavant bonifiée par l'ajout de quelques pratiques interdites en vue de mieux protéger les consommateurs. Lors des rondes de consultations, nous avons pris soin de faire part à l'OPC de nos commentaires sur l'ensemble des pratiques interdites proposées; nous ne nous attarderons ici qu'à certaines mesures qui, selon nous, nécessitent certaines précisions.

Interdiction de prime en vue d'inciter à la conclusion d'un contrat de règlement de dettes ou de redressement financier (232.1 LPC – art. 52 du PL-134)

Un nouvel article **232.1** interdirait l'offre de prime visant à inciter à la conclusion d'un contrat de règlement de dettes ou de redressement financier. Nous appuyons cette mesure, mais nous nous interrogeons sur la pertinence de limiter à ce type de contrats cette interdiction.

L'offre de primes constitue en effet une pratique qui est aussi utilisée par des commerçants qui proposent notamment des contrats de crédit variable aux consommateurs. Dans un esprit de lutte au surendettement, il nous semblerait pertinent que la disposition proposée soit élargie pour interdire aussi les primes offertes pour inciter un consommateur à demander une carte de crédit (comme le prévoyait l'article **245.2** que proposait le projet de loi 24²¹), voire à demander du crédit.

Nos autres commentaires sur les pratiques interdites qui concernent les entreprises de règlement de dettes et de redressement financier se retrouvent dans la section de notre mémoire qui porte spécifiquement sur ces types de contrats.

Transmission de renseignements à un agent de renseignement personnel (251.2 LPC – art. du 58 PL-134)

Le nouvel article **251.2** prévoit une interdiction d'informer les bureaux de crédit de l'exercice par un consommateur d'un droit de résolution ou de résiliation prévu dans une loi dont l'Office est chargé de surveiller l'application ou de transmettre ou de faire inscrire au dossier de crédit une information défavorable à ce consommateur concernant des sommes qui ne sont plus exigibles en raison de l'exercice de ce droit, ou l'absence de remboursement d'un prêt à la suite d'une ordonnance rendue par le tribunal.

Union des consommateurs estime que ce nouvel article est susceptible de régler un problème de taille; il faut à tout prix éviter que les consommateurs reculent devant l'idée d'exercer un droit prévu à la LPC, une loi d'ordre public, parce que cet exercice risque d'entraîner une note ou une mention négative à leur dossier de crédit.

²¹ Art. 75, *Projet de loi no. 24- Loi visant principalement à lutter contre le surendettement des consommateurs et à moderniser les règles relatives au crédit à la consommation*, 2011

Dans cet esprit, UC estime donc que cette interdiction faite aux commerçants de recourir aux bureaux de crédit (ou même de menacer de le faire) soit étendue à l'exercice par le consommateur de n'importe quel droit que lui reconnaît ou lui confère la LPC, incluant notamment le non-paiement de sommes qui sont inopposables en vertu de la loi.

Outre l'exercice des droits de résiliation ou de résolution, cette interdiction couvrirait donc ainsi les cas de refus de paiement de certains frais jugés illégaux et contestés par le consommateur. Une décision rendue récemment en est un bel exemple. Dans la cause *Sharif c. Nautilus Plus*²², le consommateur avait signé un contrat principal pour l'abonnement au centre de conditionnement physique ainsi qu'un contrat accessoire pour des services d'entraînement personnalisé et d'évaluation nutritionnelle qui ne respectait pas une série de dispositions de la LPC (divulcation des coûts, forme écrite, etc.). Alors que le consommateur décide de résilier les 2 contrats, le commerçant impose pour le contrat accessoire des frais de résiliation supérieurs à ceux qui sont autorisés par la LPC. Le juge de la division des petites créances avance que le fait d'inscrire une note défavorable au dossier de crédit d'un consommateur alors que le commerçant est au courant que la créance est contestée et illégale est en soit un geste abusif qui se doit d'être réprimé. La Cour reconnaît qu'il s'agit d'une pratique de commerce courante qui y a pour but de faire pression sur le consommateur et que son utilisation a causé préjudice; elle conclut que l'attribution de dommages punitifs de 5 000 \$ est justifiée²³.

L'inscription au dossier de crédit ne devrait pas servir d'arme utilisée par les commerçants en vue de dissuader le consommateur d'exercer les droits qui lui sont reconnus par la LPC, puisque cela aurait pour conséquence de permettre la violation de ses dispositions par les commerçants sans qu'ils aient à en subir les conséquences.

²² *Sharif c. Nautilus Plus*, 2017 QCCQ 6229, 18 mai 2017. [En ligne] <https://tinyurl.com/y6v55ka2> ;

²³ *Id.*, par. 41-49 ;

Les programmes de fidélisation (187.6 à 187.9 LPC – art. 43 du PL-134)

L'article 43 du PL-134 introduit une nouvelle section dans la LPC (les articles 186.7 à 187.9) qui vise à encadrer certains aspects des programmes de fidélisation. Ces mesures qui visent tant les cartes de points de récompense que d'autres types de programmes de fidélisation moins populaires visent à mettre un terme à certaines situations irritantes vécues par des consommateurs, surtout au cours des dernières années. Afin de nous assurer que les consommateurs québécois reçoivent la meilleure protection possible, nous nous permettons les quelques commentaires qui suivent.

L'article 187.8 qui est proposé prévoit que « *sous réserve de ce qui est prévu par règlement, est interdite la stipulation prévoyant que les unités d'échange reçues par le consommateur dans le cadre d'un programme de fidélisation peuvent être périmées à une date déterminée ou par l'écoulement du temps.* »

Outre le problème de péremption, les consommateurs sont aussi confrontés à une possible dévaluation des unités d'échange, dans le cas des cartes de fidélisation. Or, l'article 187.8 ne ferme pas la porte à cette éventualité. En fait, les dispositions proposées semblent même le permettre ouvertement.

En effet, le nouvel article 187.9 permet une stipulation qui prévoit que le commerçant peut modifier un élément essentiel du contrat. Comme il s'agit d'un contrat à durée indéterminée, ce droit à la modification d'un élément essentiel n'est pas étonnant : il reprend un droit qui se trouve déjà à l'article 11.2 de la LPC. L'article 11.2 prévoit en outre que le consommateur pourra mettre fin sans frais à un contrat à durée indéterminée s'il refuse la modification d'une condition essentielle proposée par le commerçant. L'article 187.9, qui écarte l'application de l'article 11.2, ne reprend évidemment pas ce droit conféré au consommateur : ce dernier ne verrait vraisemblablement aucun avantage à renoncer volontairement aux unités d'échange accumulées. C'est dire qu'il se trouverait sans aucun recours si la valeur des unités d'échange était modifiée à la baisse unilatéralement. À notre avis, la loi devrait interdire formellement aussi bien la dévaluation des unités accumulées que leur péremption.

Puisque l'article 187.9 s'applique malgré l'article 11.2, nous sommes d'avis que l'inopposabilité d'une modification de contrat faite en contravention des dispositions de l'article 187.9 devrait aussi être prévue à cet article.

Libération d'un consommateur solidaire (122.1 LPC – art. 28 du PL-134)

L'**article 122.1** vise à garantir qu'un consommateur qui aura signé avec un autre un contrat de crédit qui entraîne des obligations solidaires pourra mettre fin à la solidarité en faisant parvenir à l'émetteur de crédit un avis écrit à cet effet et en cessant d'utiliser le crédit consenti à l'avance.

L'article proposé impose toutefois une condition supplémentaire : le consommateur devra aussi fournir à l'émetteur de crédit « une preuve qu'il en a informé l'autre consommateur en lui transmettant un avis à cet effet à sa dernière adresse connue ». Cette condition additionnelle devrait à notre avis être retirée. D'abord, nous sommes d'avis que la *Loi sur la protection du consommateur* ne devrait pas s'ingérer dans les relations entre consommateurs ou tenter de les réguler. C'est pourtant ce que tente de faire cette disposition, en imposant à un consommateur l'avis d'un envoi, dont il devra fournir une preuve, à un consommateur cocontractant.

Il importe en outre de savoir que les situations dans lesquelles un cocontractant désire mettre fin à la solidarité sont fréquemment des relations de couple qui prennent fin. Il arrive malheureusement assez fréquemment que ces ruptures ne se passent pas aussi harmonieusement qu'on pourrait le souhaiter. Il semblera alors cruel que la *Loi sur la protection du consommateur* impose à l'une des parties une communication qui pourrait être non désirée, voire indésirable. Il arrivera aussi que les parties se soient entendues à l'amiable sur la question, et que l'obligation de confirmer cette entente entre elles par voie de courrier recommandé apparaisse abusive, alors que le consommateur pourra tout simplement en aviser l'émetteur de crédit. De même, la partie qui n'a pas avisé son cocontractant devrait pouvoir simplement le déclarer à l'émetteur de crédit, qui veillera alors à prendre les mesures qui s'imposent.

Recours contre un commerçant de crédit qui collabore avec un commerçant vendeur (103.1 LPC – art. 19 du PL-134)

En vertu de l'**article 103.1**, le consommateur pourra opposer au commerçant qui lui a consenti du crédit (ou à son cessionnaire) à l'occasion et en considération du contrat de vente ou de louage, lorsque le commerçant et le prêteur ont collaboré en vue de l'octroi de ce crédit à ce consommateur, les moyens de défense qu'il aurait pu faire valoir contre le vendeur, locateur, entrepreneur ou prestataire de service. Comme les recours sont plus susceptibles d'être entrepris par celui qui n'a pas été payé, soit le prêteur, cette disposition nous apparaît parfaitement justifiée.

Cet alinéa reprend essentiellement les termes de l'actuel **article 116** LPC, que l'**article 24** du PL-134 abroge.

Le second alinéa de l'**article 103.1**, par contre, est de droit nouveau.

Si le consommateur prend l'initiative du recours judiciaire, il pourra aussi exercer ses droits directement contre le prêteur ou son cessionnaire, mais uniquement si le commerçant vendeur, locateur, entrepreneur ou prestataire du service a cessé ses activités, s'il n'a pas d'actif au Québec, s'il est insolvable ou s'il est déclaré failli.

On comprend que cette restriction vise à forcer le consommateur à intenter ses recours directement contre le commerçant qui aurait manqué à ses obligations. Vu les délais qu'impliquent les recours en justice, il est tout à fait plausible d'imaginer qu'il arrivera que le commerçant qui a conclu le contrat d'origine cesse ses activités ou devienne insolvable ou failli entre le moment du dépôt du recours et celui de l'audience. Puisque le prêteur n'aura pu être inscrit comme défendeur, les conditions qui le permettraient n'étant pas remplies, le consommateur se verrait forcé d'intenter un nouveau recours contre le prêteur, un recours qui pourrait aussi être prescrit à cette date.

Puisqu'il s'agit de commerçants et de prêteurs qui ont collaboré en vue de l'octroi du crédit, la loi devrait selon nous permettre au consommateur d'intenter un recours contre le prêteur même si le commerçant vendeur, locateur, entrepreneur ou prestataire du service n'a pas cessé ses activités, qu'il a toujours des actifs au Québec, et n'est ni insolvable ni failli, quitte à ce que la loi impose, dans ces circonstances, que ce ne soit qu'à titre de codéfendeur.

Vente avec faculté de rachat (115.1 LPC – art. 23 du PL-134)

Le projet de loi s'attaque avec le nouvel **article 115.1** à une pratique qui était jusqu'à maintenant méconnue, qui pourrait ressembler à des prêts sur gage, mais que les commerçants nomment et traitent différemment. Peu importe le nom de cette pratique, la loi la considérera maintenant comme un prêt d'argent et les règles relatives aux contrats de prêt d'argent recevront application.

Si le consommateur cède son bien pour le racheter plus tard, la transaction sera réputée être un prêt d'argent si les montants que doit déboursier le consommateur en vertu du contrat sont supérieurs à ceux qu'il a reçus en échange de son bien.

Certains commerçants payent le consommateur pour acquérir un de ses biens, qui lui sera ensuite loué pendant une certaine période, bien souvent avec une option d'achat. La loi prévoit aussi que ce type de transaction pourra constituer un contrat de prêt. Le deuxième alinéa de cette disposition prévoit que ce type de contrat sera réputé être un contrat de prêt si les sommes payées pour la location sont supérieures au montant versé par le commerçant pour son acquisition. En vue de déterminer si le montant à payer par le consommateur est supérieur à celui qui a été payé par le commerçant, il nous semblerait plus efficace de prendre en compte aussi bien les frais prévus pour la location que le montant qui est prévu, le cas échéant, pour la levée de l'option de rachat.

La sollicitation au crédit et la sollicitation dans les institutions d'enseignement

On se souviendra qu'au courant des rondes de consultations qui ont mené au dépôt du projet de loi 24 en 2011, un nouvel article **245.5** avait été proposé, qui prévoyait que :

*Nul ne peut solliciter les consommateurs à compléter une demande de carte de crédit lors d'opérations de promotion ayant lieu dans un établissement d'enseignement ou sur le campus d'un établissement d'études supérieures, à proximité de l'un de ces établissements ou lors d'un évènement organisé ou commandité par l'un de ces établissements*²⁴.

Déjà en 2011, Union des consommateurs déplorait le fait que la mesure qui fut par la suite proposée dans le projet de loi 24 (le nouvel article **245.2**) était beaucoup moins audacieuse, puisqu'elle ne prévoyait plus qu'une interdiction d'offrir une prime en vue d'inciter un consommateur à demander une carte de crédit²⁵, écartant dès lors tout encadrement rigoureux de la sollicitation au crédit²⁶. Prenant garde de bien distinguer la sollicitation de la publicité, nous prônons alors une interdiction complète de toute forme de sollicitation, peu importe le milieu dans lequel se trouve le consommateur, du fait du caractère intrusif de la sollicitation et du fait que cette offre personnalisée puisse constituer un incitatif redoutable qui pousserait le consommateur à obtenir du crédit bien qu'il n'en ait pas nécessairement besoin ou encore qu'il ne soit pas véritablement en mesure de le rembourser²⁷.

Nous comprenons fort bien que l'objectif de ce projet de loi était d'aborder les problèmes qui touchent de manière particulière les consommateurs vulnérables. Nous ne pouvons toutefois passer sous silence que le caractère intrusif d'une sollicitation personnalisée ainsi que la vulnérabilité du consommateur dans des milieux où il abaisse normalement ses défenses, à son domicile, par exemple, ont été autant d'éléments qui ont motivé le législateur à adopter des mesures particulières en matière de vente itinérante notamment. Notre organisme est d'avis que, vu le taux d'endettement actuel des ménages canadiens, qui se situait à 166,9 % au premier trimestre de 2017²⁸, et vu le désir de protéger les consommateurs les plus vulnérables, il est impératif et urgent que le PL-134 comporte une mesure qui interdise toute forme de sollicitation en matière de crédit.

La sollicitation contribue grandement à la banalisation du crédit auprès de la population. Le consommateur n'ayant plus uniquement recours au crédit en cas de besoin (urgence ou étalement de paiement pour un achat important, par exemple), mais simplement parce qu'il lui

²⁴ **OFFICE DE LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR**, *Révision de la Loi sur la protection du consommateur-Phase 3- Le crédit*. Document d'orientation pour la 2e consultation, le 5 mars 2010 ;

²⁵ Art. 75, *Projet de loi no. 24- Loi visant principalement à lutter contre le surendettement des consommateurs et à moderniser les règles relatives au crédit à la consommation*, 2011. Disponible en ligne au : <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-24-39-2.html>;

²⁶ **UNION DES CONSOMMATEURS**, *Mémoire du Projet de loi 24, Loi visant principalement à lutter contre le surendettement des consommateurs et à moderniser les règles relatives au crédit à la consommation*, octobre 2011 aux pp. 12-13.

²⁷ *Id.*

²⁸ **WONG, C.** *Dettes des ménages: le ratio fléchit, mais se maintient à un quasi-sommet*, La Presse, le 14 juin 2017. [En ligne] <http://affaires.lapresse.ca/economie/macro-economie/201706/14/01-5107383-dette-des-menages-le-ratio-flechit-mais-se-maintient-a-un-quasi-sommet.php> ;

est proposé et que son utilisation est banalisée, le risque de surendettement croît dangereusement.

Si le législateur est encore réticent devant une interdiction totale de la sollicitation en matière de crédit, il devrait à tout le moins considérer sérieusement ce type d'interdiction dans les milieux d'enseignement²⁹. Le taux d'endettement des étudiants de certains programmes universitaires a fait l'objet ces dernières années d'une couverture médiatique importante³⁰. Le milieu d'enseignement appelle à l'ouverture d'esprit et les étudiants qui s'y retrouvent absorbent information et enseignements sans être sur leur garde; cela est aussi vrai en ce qui concerne le crédit qui leur est proposé à l'intérieur des murs de leur lieu d'enseignement. En septembre 2017, la firme BDO rapportait que « *La dette étudiante n'est pas seulement une préoccupation pour les récents diplômés. Deux tiers des Canadiens de moins de 40 ans titulaires d'un diplôme disent avoir gradué avec une dette, s'augmentant à environ 22 000 \$ à l'époque. Et 62 % d'entre eux remboursent toujours ces dettes aujourd'hui [...]* »³¹. Et il s'agirait là d'un montant modeste, si on le compare aux marges de crédit accordées aux étudiants des facultés de médecine, notamment, sur la base de leur revenu futur potentiel : la Banque de Montréal permet aux étudiants d'emprunter 75 000 \$ par année, jusqu'à concurrence de 250 000 \$, pour peu qu'ils soient étudiants en médecine et en médecine dentaire et citoyens canadiens ou immigrants admis³². Doit-on tolérer que ces institutions soient autorisées à aller présenter ce type d'offres en personne aux étudiants dans les lieux d'enseignement ?

À défaut de pouvoir compter sur une interdiction totale de sollicitation et d'une évaluation de la capacité de payer qui soit plus rigoureuse, pour protéger notamment les étudiants, nous sommes d'avis qu'il devrait minimalement être interdit de solliciter des étudiants dans les institutions d'enseignements. Une interdiction similaire à celle que nous citons au début de la présente section s'avère urgente. Les étudiants sont une tranche de la population qui présente une vulnérabilité particulière, qui est susceptible de se manifester plus encore dans leurs lieux d'enseignement. La loi devrait tenter d'éviter de les exposer à des pratiques qui sont susceptibles de les placer dans une situation de précarité financière, et ce d'autant plus dans des situations où leur approche critique face au crédit risque d'être affaiblie.

²⁹ Nous invitons le lecteur à prendre connaissance d'une recherche complétée par Union des consommateurs sur le sujet des jeunes et le crédit : **UNION DES CONSOMMATEURS**, *Cartes de crédit et jeunes : une combinaison fatale?*, août 2005. [En ligne] <http://uniondesconsommateurs.ca/docu/budget/01-cartescredit-F.pdf> ;

³⁰ Voir notamment : **BÉLANGER, M.**, *150,000 \$ pour payer ses études... une auto et des voyages*, Le Droit, le 29 novembre 2010. [En ligne] <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:RQ7wbyakrHAJ:www.lapresse.ca/le-droit/actualites/ville-de-gatineau/201011/28/01-4347222-150-000-pour-payer-ses-etudes-une-auto-et-des-voyages.php+&cd=4&hl=fr&ct=clnk&gl=ca>; **GRAMMOND, S.**, *Dix leçons pour ne pas regretter vos dettes étudiantes*, La Presse, le 1er octobre 2017. [En ligne] <http://affaires.lapresse.ca/opinions/chroniques/stephanie-grammond/201709/30/01-5138298-dix-lecons-pour-ne-pas-regretter-vos-dettes-etudiantes.php> ; **GERMAIN D.**, *L'étouffante capacité d'emprunt des étudiants*, Les Affaires, le 1 septembre 2015. [En ligne] <http://www.lesaffaires.com/blogs/daniel-germain/etouffante-capacite-demprunt-des-etudiants/581271>; **PARENT, J.-F.**, *Les étudiants en droit croulent-ils sous les dettes ?* le 6 mars 2017. [En ligne] <http://www.droit-inc.com/article19842-Les-etudiants-en-droit-croulent-ils-sous-les-dettes> ;

³¹ **BDO CANADA LTÉE**, *Sondage BDO: le trois quarts des diplômés canadiens de moins de 40 ans regrettent avoir pris autant de dettes étudiantes*, le 19 septembre 2017. [En ligne] <http://www.newswire.ca/fr/news-releases/sondage-bdo-le-trois-quarts-des-diplomes-canadiens-de-moins-de-40-ans-regrettent-avoir-pris-autant-de-dettes-etudiantes-645691943.html> ;

³² **BANQUE DE MONTRÉAL**, *Marge-crédit aux étudiants en médecine ou en médecine dentaire*. [En ligne] <https://www.bmo.com/principal/particuliers/prets-marge-de-credit/etudiants-en-medecine-et-en-dentisterie#admissibilité> ;

Les contrats de service de règlement de dettes et de redressement financier (214.12-214.13 et autres LPC. - Art. 47 du PL-134)

Union des consommateurs a complété en juin 2017 une étude importante sur les entreprises de règlement de dettes et de redressement financier : *Les entreprises de règlement de dettes et de redressement financier : une avenue trop risquée?*³³ Notre recherche, qui se penchait sur les enjeux que soulèvent les services de règlement de dettes et de redressement financiers pour les consommateurs canadiens tentait de répondre à la question suivante : est-ce que les consommateurs canadiens sont bien protégés lorsqu'ils ont recours à des entreprises de règlement de dettes ou à des redresseurs financiers?

Il était grand temps selon nous que le législateur québécois s'attarde à l'industrie des redresseurs financiers et de règlement de dettes et nous nous réjouissons des mesures envisagées dans le PL-134. Nous tenons à souligner que les quelques observations qui se retrouvent dans la présente section ne constituent qu'une fraction des commentaires détaillés que nous avons faits à l'Office de la protection du consommateur au courant des rondes de consultations qui ont précédé le dépôt du présent projet de loi.

Notre recherche nous a permis de faire les constats qui suivent. Ces types d'entreprises offrent des services et adoptent des modes de fonctionnement fort variés. Nous avons toutefois été en mesure d'identifier 5 types de services distincts:

- (i) Les services de réparation du dossier de crédit et d'amélioration de la cote de crédit ;
- (ii) L'administration des ententes de paiement avec les créanciers ;
- (iii) Les services et conseils budgétaires ;
- (iv) Les services de négociation/règlement des dettes ; et
- (v) Les services d'octroi de prêts pour redressement de crédit et consolidation de dettes.

Notre grille d'analyse nous a permis de constater que certains services sont exclusifs : les services de réparation de dossier de crédit (les redresseurs financiers) n'administrent pas d'ententes de paiement et ne négocient pas ni ne tentent de régler les dettes de leurs clients. À l'inverse, ceux qui offrent ces deux derniers services (les entreprises de règlement de dettes) ne s'occupent pas de correction du dossier de crédit. Les finalités et les modes d'octroi et de remboursement de prêts sont très différents selon le type de service (règlement ou redressement) offert.

Malgré cette diversité dans les offres et les modes de fonctionnement, nous avons également été en mesure d'identifier certaines pratiques commerciales et représentations qui désavantagent outrageusement les consommateurs qui ont recours à ce type d'entreprises dans l'espoir de sortir de leur situation financière difficile. Notre recherche nous a amené à soulever un doute sérieux sur la nécessité même de ce type d'entreprises, de tout avantage réel pour le consommateur que peuvent constituer ces types de services que nous estimons être intrinsèquement viciés.

³³ **UNION DES CONSOMMATEURS**, *Les entreprises de règlement de dettes et de redressement financier : une avenue trop risquée ?* juin 2017. En attente de publication.

Parmi les problèmes le plus souvent dénoncés et que nous avons recensés au cours de notre étude terrain, nous retrouvons : l'exigence/la perception de frais payés d'avance alors qu'aucun service n'est encore rendu, des taux de succès douteux des différents programmes, des services inutiles ou non appropriés à la situation du consommateur, des conseils dangereux pour le consommateur, des représentations fausses ou trompeuses, l'émission de crédit à un consommateur qui se trouve déjà dans une situation financière précaire ou encore le fait que bien des consommateurs se retrouvent dans une situation financière pire que celle dans laquelle ils étaient avant de faire affaire avec type d'entreprises.

Face aux méfaits de cette industrie, nous nous sommes intéressés aux différents cadres réglementaires adoptés au Canada et dans des juridictions étrangères dans le but d'assainir ce marché et de mieux protéger les consommateurs. Malheureusement les résultats obtenus furent mitigés. Il s'agit d'une industrie qui trouve constamment le moyen de s'adapter, d'esquiver l'application de mesures légales et de perpétuer les modèles d'affaires et pratiques commerciales que les lois essaient d'écarter.

Nos constats nous amènent à recommander une interdiction complète de ce type d'entreprises, comme ce fut longtemps le cas aux États-Unis. Il existe d'ailleurs des services alternatifs aux entreprises de règlement de dettes et de redressement financier qui répondent à des standards éthiques plus élevés, qui sont réglementés et sans risque de conflits d'intérêts, auxquels peuvent recourir les consommateurs; nous pensons ici aux syndicats autorisés en insolvabilité et aux organismes communautaires comme les Associations coopératives d'économie familiale.

Toutefois, l'interdiction de ce type d'entreprises semble loin d'être l'avenue préconisée par les législateurs jusqu'à présent. Malgré les failles importantes et les résultats mitigés des lois adoptées dans les cinq provinces canadiennes qui réglementent les entreprises de règlement de dettes et la seule mesure ontarienne qui encadre, dans une moindre mesure, les redresseurs financiers, il est essentiel que tout cadre réglementaire qui vise ces deux types d'entreprises comporte certains éléments clés, s'il entend avoir le moindre effet positif.

Certains de ces éléments se retrouvent heureusement dans le projet de loi à l'étude.

Définitions

Dans un premier temps, avouons notre étonnement devant l'approche proposée dans le Projet de loi, qui traite de deux types d'entreprises bien différentes, les services de règlement de dettes proprement dits — qui proposent essentiellement d'intervenir auprès des créanciers au nom des débiteurs — et les redresseurs financiers — qui proposent essentiellement des mesures qui visent à corriger les dossiers de crédit — en les englobant sous la dénomination « Services de règlement de dettes ».

Si cette approche ne manque pas d'originalité – aucun des encadrements que nous avons étudiés dans notre recherche de 2017, au Canada ou ailleurs, ne vise à la fois les entreprises de règlement de dettes et de redressement financier, le choix du Québec de traiter ensemble des services aussi distincts est susceptible, selon nous, de créer une certaine confusion. Chez le consommateur, notamment, qui devra deviner qu'un commerçant qui n'a rien à voir avec le règlement des dettes s'appelle un commerçant de service de règlement de dettes. Une entreprise qui procure un enseignement sur le budget est donc un commerçant de service de règlement de dettes? Absolument. Mais s'il s'agit, par exemple, d'un organisme destiné à

protéger le consommateur, les dispositions qui visent ce type de commerçant ne s'appliqueront pas.

Un titre de section plus général et des définitions plus ciblées des services seraient probablement de nature à pallier considérablement ce problème de confusion potentiel. De même, nous sommes d'avis que les services de renseignement ou de sensibilisation sur le budget (ou tout autre service similaire) ne devraient pas servir à définir les services encadrés par cette section de la loi, mais qu'une disposition devrait plutôt interdire formellement que des frais puissent être imposés au consommateur pour ce type de service lorsqu'il est offert dans le cadre d'un service de règlement de dette ou de redressement financier.

Services facturables

Le règlement pourrait de plus définir un encadrement strict des démarches entreprises dans le cadre de l'offre de services qui pourront être facturées ou dont la facturation serait interdite. Cela permettrait d'interdire la facturation de quelque démarche ou activité qui n'est pas susceptible de produire des résultats concrets. On pourrait citer par exemple un « *processus de prise de conscience de la situation financière* » que nous avons vu certaines entreprises de redresseurs financiers facturer des centaines de dollars au consommateur. Dans le dossier que nous avons eu l'occasion de consulter, une déclaration du consommateur qui reconnaissait avoir pris conscience de sa situation financière difficile avait d'ailleurs été signée... le même jour que le contrat du redresseur financier.

Éléments essentiels de l'encadrement

Notre recherche nous a amené à conclure que toute réglementation qui offrira une protection, aussi minime soit-elle, aux consommateurs québécois devrait contenir certains éléments qui paraissent essentiels. Notre rapport en dresse une liste, établie à partir des meilleures mesures que nous avons recensées au Canada et à l'étranger et qui semblent le plus à même de protéger les consommateurs. Nous constatons que plusieurs de ces éléments se retrouvent parmi les dispositions à l'étude.

- Interdiction générale de percevoir des frais ou honoraires avant que les services ne soient rendus : L'article **214.25** veille à interdire cette pratique. Les honoraires ne pourront être perçus par l'entreprise de règlement de dettes avant que des sommes aient commencé à être versées au(x) créancier(s) à titre de règlement de la dette, et par le redresseur financier que lorsque les rapports de crédit auront effectivement été améliorés.

Attendu que les commerçants qui offrent des services de redressement financier cumulent généralement dans leur offre plusieurs services qui s'ajoutent à l'amélioration du dossier de crédit, le législateur devrait s'assurer qu'aucuns frais ne peuvent être exigés avant d'avoir amélioré les rapports de crédit, et que cette interdiction de percevoir des frais ne s'applique pas seulement à ceux qui portent directement, selon les termes du contrat, sur les services de correction du dossier de crédit.

Un des problèmes que rencontrent les consommateurs qui font affaire avec des entreprises de règlement de dettes découle de la conjonction d'un certain modèle d'affaires — le consommateur doit mettre de l'argent de côté afin de disposer au bout d'un certain temps d'un capital qui servira à effectuer un paiement global en vue d'un règlement de la ou des dettes — et de la précarité financière des consommateurs qui font appel à ce type de service. Si le consommateur a déjà un budget serré, les montants qu'il met de côté en vue d'un règlement seront probablement ceux qui auraient autrement servi à faire ses paiements réguliers aux créanciers. S'il arrête de faire ses paiements mensuels sans un accord préalable du créancier, le consommateur court évidemment le risque de mentions au bureau de crédit, d'interruption de services, de poursuites, de procédures de compensation, etc.

L'article **214.27** prévoit que les montants versés par le consommateur seront transférés en fiducie. Il s'agit d'une protection minimale de ces sommes. Il reste que l'entreprise de règlement de dette ne devrait pas être autorisée à collecter quelque somme que ce soit avant que des ententes soient conclues avec le ou les créanciers afin d'assurer que les risques qui découlent du non-paiement soient écartés.

Notre recherche a révélé que certaines entreprises de règlement de dettes encouragent les consommateurs à cesser le paiement régulier de leurs dettes, arguant notamment que les créanciers qu'on a cessé de payer seront plus enclins à tenter d'en arriver à un règlement. Ce conseil, s'il est suivi par le consommateur, risque, comme nous le mentionnions, d'entraîner des conséquences graves. Il devrait être interdit aux entreprises de règlement de dettes de faire de telles représentations. Certaines juridictions ont même jugé bon d'imposer à ces entreprises de remettre au consommateur un écrit qui les avise clairement des risques qu'entraîne le non-paiement des dettes et le défaut d'effectuer les versements à échéance.

Attendu que les propositions de consommateur (qui ne peuvent être faites que par des syndic ou autres représentants autorisés par le surintendant des faillites) écartent ces risques, et qu'elles offrent aux consommateurs plusieurs autres avantages que les entreprises de règlement de dettes ne sont pas en mesure d'offrir, les avis que ces entreprises devraient avoir l'obligation de remettre au consommateur devraient aussi mentionner l'existence et les avantages de la procédure de proposition de consommateur auprès d'un syndic autorisé.

- Plafonnement des frais et honoraires facturables : L'article **214.25** prévoit qu'un règlement pourra fixer des conditions et des limites aux frais et honoraires. Pour les services de règlement de dettes, les plafonds aux frais et honoraires facturables doivent se mesurer en fonction de la réduction de la dette obtenue pour le consommateur et non en fonction du montant des dettes inscrites au contrat. Une interdiction stricte de facturer quelques autres frais et honoraires que ceux qui sont établis en fonction de la réduction de la dette devrait aussi être prévue. La perception de frais en violation des règles devrait être identifiée comme étant une pratique interdite.
- Obligation de détenir un permis : Le **paragraphe h)** de l'article **321** exige un permis pour les services de règlement de dettes, mais pas pour les services de redressement financier. Un permis émis en vertu de la *Loi sur le recouvrement de certaines créances* ne pourra être émis au même commerçant. La loi devrait aussi interdire de cumuler un permis pour des services de règlement de dettes et un permis de prêt d'argent. L'émission et le renouvellement des permis devraient être liés à des processus de vérification et de reddition de compte rigoureux. L'Office devrait pouvoir s'assurer que

les commerçants qui demandent de tels permis possèdent les qualifications nécessaires pour assurer que les services que le permis autorisera à rendre le seront de façon adéquate.

L'obligation de fournir annuellement à l'Office certaines données (nombre de dossiers ouverts, nombre de dossiers complétés, nombre de dossiers fermés avant terme, motifs des fermetures, contenu des publicités, etc.) permettrait de vérifier si l'entreprise offre des services utiles aux consommateurs. Attendu que l'utilité réelle des services de redressement financier pour les consommateurs est sérieusement mise en doute, l'exigence d'un permis pour les commerçants qui offrent ce type de service donnerait l'occasion de recueillir l'information qui pourrait éventuellement justifier leur interdiction ou servir à définir plus précisément les services autorisés par tel permis. De plus, l'obligation de conserver la publicité permettra à l'OPC d'en vérifier la véracité après les faits.

- Obligations de forme et de contenu pour les différents contrats : L'article **214.16** prescrit certains renseignements que devront contenir les contrats, qui devront être écrits. Le règlement pourra prévoir des exigences supplémentaires. La présentation devra être conforme au modèle prévu au règlement. Le législateur a eu l'excellente idée de prévoir que tout contrat accessoire sera partie intégrante du contrat de règlement de dette ou de redressement financier (**214.15**).
- Certains des renseignements à inclure au contrat qui sont exigés par la loi : **Les paragraphes j), k) et l)** de l'article **214.16** ne pourront à ce stade qu'être des objectifs – le montant et les modalités de paiement, de même que la durée du contrat seront fonction des négociations qui seront entreprises avec les créanciers. Si le législateur faisait de ces objectifs des obligations de résultat, et que la fixation des frais dépendait de l'atteinte de ces résultats, les objectifs irréalistes tendraient plus sûrement à disparaître de ce type de contrat.

Le modèle de contrat prévu par règlement pourrait prévoir un résumé, qui constituerait la première page du contrat, et qui résumerait les engagements principaux, les résultats attendus et les chances de succès, ainsi que les mises en garde applicables sur les risques que sont susceptibles d'entraîner les pratiques ou les interventions prévues.

- Droit de rétractation sans motif de 10 jours : Les articles **214.17** et suivants prévoient ce droit et ses modalités d'exercice. À notre avis, si le commerçant n'était pas, au moment de la conclusion du contrat, titulaire du permis exigé par la loi, le droit du consommateur de résoudre le contrat ne devrait porter aucune prescription.
- Obligation de reddition de compte régulière au consommateur sur les démarches entreprises et leurs résultats : L'article **214.26** prévoit la transmission régulière au consommateur, dans le cadre d'un service de règlement de dettes, d'un document récapitulatif comprenant la liste des créanciers qui ont accepté ou refusé de régler les dettes du consommateur – la liste devrait aussi inclure les créanciers avec lesquels les négociations sont toujours en cours –, le total des paiements à effectuer, le montant que le consommateur devra verser au commerçant – ou au(x) créancier(s), dans le cas où le

commerçant négocie les règlements mais ne reçoit pas les sommes à distribuer. Le document récapitulatif pourrait aussi comprendre un bilan qui permettrait au consommateur de voir clairement où il en est dans le paiement de ses dettes.

Pratiques interdites

Parmi les pratiques qui, à notre avis, devraient être interdites, nous constatons que le projet de loi en a déjà prévu plusieurs. Notamment :

- Interdiction de fournir directement ou indirectement du crédit, d'encourager ou de faciliter l'accès à du crédit (**art. 244.4**); Interdiction de soumettre la conclusion ou l'exécution du contrat à conclusion d'un autre contrat (**art. 214.14**); Interdiction de communiquer à un tiers des renseignements sur le consommateur (**art. 244.5**);
- La loi interdit aussi d'offrir cadeau, prime, etc. pour inciter consommateur à conclure ce type de contrat (**art. 232.1**); comme nous le mentionnions plus haut, cette interdiction devrait aussi être étendue aux contrats de crédit. Nous avons aussi mentionné plus haut nos réserves quant à la portée limitée de la disposition qui interdit de faire des représentations à l'effet que le crédit peut améliorer la situation financière du consommateur ;
- L'article **244.3** interdit que soit faite une représentation selon laquelle les obligations du consommateur envers un créancier seront réduites, sauf si le créancier concerné consent expressément à la réduction des obligations du consommateur. Cette interdiction semble incontournable. Cela ravive aussi nos préoccupations relativement aux objectifs qui devront être dévoilés au contrat (les **paragraphes j), k) et l)** de l'**article 214.16**).

Règlement de dettes global

Le processus de négociation et celui de l'approbation des ententes par le consommateur dans le cadre des services de règlement de dettes soulèvent quelques questions. Notre compréhension de l'attrait pour les consommateurs de ce type de service est qu'il leur permettra de remettre le compteur à zéro en réglant l'ensemble de ses dettes. Dans cette optique, l'article **214.23**, tel que rédigé, laisse entendre que le consommateur pourrait se voir forcé d'accepter que le règlement ne vise que certains de ses créanciers, que les termes des ententes conclues avec les différents créanciers ne soient pas identiques, etc. En effet, lorsque le premier alinéa de cet article prescrit que « Le commerçant doit négocier avec les créanciers du consommateur sur la base de la proposition convenue avec ce dernier », nous comprenons que la loi fait référence à l'ensemble des créanciers. Toutefois, le libellé des alinéas suivants laisse entendre que les propositions qui sont acceptées par chacun des créanciers seront soumises à la pièce au consommateur qui devra décider s'il les accepte ou les refuse (la disposition ne fait aucune mention de possibles contre-propositions par les créanciers). L'acceptation à la pièce par le consommateur risque de contrarier l'objectif global, soit le règlement de l'ensemble de ses dettes auprès des créanciers mentionnés au contrat. Qui plus est, le consommateur n'aura pas nécessairement le privilège d'attendre les réponses de l'ensemble des créanciers, puisque la loi lui impose un délai d'acceptation (**art. 214.25**). Le

libellé de cette disposition qui fixe un délai de 10 jours pose par ailleurs problème lui aussi, puisqu'il utilise la technique dite du consentement négatif.

Attendu que le consommateur dispose d'autres options pour régler l'ensemble de ses dettes en cas de refus par certains créanciers d'accepter les offres de règlement (on pense notamment à la proposition de consommateur), l'occasion devrait lui être donnée de se prononcer sur l'ensemble des propositions avant d'avoir à manifester son acceptation ou son refus.

Exclusions

Un des moyens qui a été fréquemment utilisé par les entreprises visées pour contourner la réglementation, dans les différentes juridictions que nous avons étudiées, a été de s'associer avec des personnes ou des organismes exemptés de l'application des dispositions en question. Nous craignons fort que la longue liste d'exclusion prévue à l'article **214.13** n'incite les entreprises québécoises à faire de même.

Si certaines des exclusions s'expliquent aisément du fait que certaines des personnes exclues sont susceptibles de rendre, dans le cadre de leur profession, un ou plusieurs des services visés par l'actuelle définition, et que leur ordre professionnel encadrera déjà cette offre de service dans le cadre de leurs fonctions officielles (**214.13 j à q**), on pourrait craindre que ces mêmes professionnels, pour peu qu'ils possèdent une licence ou un certificat ou qu'ils soient membre d'un ordre professionnel pourront servir de prête-nom ou rendre les services visés en dehors de leurs fonctions officielles et échapper ainsi à tout encadrement. Ils ne devraient ainsi, en réalité, être exemptés de l'application des dispositions de cette section que s'ils rendent les services visés dans le cadre d'un mandat qui relève d'une activité ou d'une compétence exclusive. On notera que c'est l'approche qui a été retenue par le législateur à l'article **230.1** (**art. 50 PL-134**) pour exclure certains courtiers.

Union des consommateurs tient à remercier les honorables membres de cette Commission de l'intérêt qu'ils portent à nos commentaires.