

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

**(projet de loi n° 134)**

COMMISSION DES RELATIONS AVEC LES  
CITOYENS

Déposé le : 31 oct. 2017

No. : CRC-082

Secrétaire : J. Laplante

**présentées à la**

**Commission des relations avec les citoyens**

**par**

**Marc Lacoursière<sup>1</sup>**

**(Centre d'études en droit économique (CÉDÉ))**

**Faculté de droit, Université Laval**

**31 octobre 2017**

---

<sup>1</sup> Professeur titulaire à la Faculté de droit de l'Université Laval, avocat et membre du Centre d'études en droit économique (CÉDÉ) de cette faculté.

## TABLE DES MATIÈRES

|   |            |
|---|------------|
| <b>CENTRE D'ÉTUDES EN DROIT ÉCONOMIQUE</b> .....  | <b>ii</b>  |
| <b>SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS</b> .....   | <b>iii</b> |
| <b>INTRODUCTION</b> .....   | <b>1</b>   |
| <b>1 NOTIONS GÉNÉRALES</b> .....  | <b>1</b>   |
| 1.1 Surendettement .....  | 1          |
| 1.2 Conception de la Loi sur la protection du consommateur .....                          | 2          |
| 1.2.1 Commerçant et consommateur .....  | 3          |
| 1.2.2 Nouvelles technologies .....  | 4          |
| 1.2.3 Harmonisation avec le droit fédéral et les provinces canadiennes .....              | 4          |
| <b>2 ANALYSE DU PROJET DE LOI N° 134</b> .....  | <b>4</b>   |
| 2.1 Prêt d'argent .....   | 5          |
| 2.1.1 Évaluation de la capacité de rembourser le crédit demandé .....                     | 5          |
| 2.1.2 Prêt conclu à l'occasion et en considération d'un contrat de vente ou de louage.... | 6          |
| 2.2 Contrat de crédit à coût élevé.....   | 8          |
| 2.2.1 Permis .....  | 8          |
| 2.2.2 Vente avec faculté de rachat.....   | 8          |
| 2.3 Contrat de crédit variable .....  | 9          |
| 2.3.1 Informations sur le remboursement (compte périodique).....                          | 9          |
| 2.3.2 Dépassement de la limite de crédit .....  | 9          |
| 2.3.3 Utilisation non autorisée d'une carte de crédit .....                               | 10         |
| 2.3.4 Solidarité .....  | 11         |
| 2.3.5 Carte de paiement.....  | 11         |
| 2.4 Service de règlement de dettes .....  | 12         |
| <b>3 PROPOSITIONS SUPPLÉMENTAIRES D'ENCADREMENT LÉGISLATIF</b> .....                      | <b>12</b>  |
| 3.1 Prêt d'argent .....   | 12         |
| 3.1.1 Prêteurs alternatifs .....  | 12         |
| 3.1.2 Révision des modalités de remboursement .....                                       | 13         |
| 3.2 Contrat de crédit variable .....  | 13         |
| 3.2.1 Rétrofacturation.....   | 13         |
| 3.2.2 Plafonnement des frais de crédit.....   | 14         |
| 3.3 Crédit immobilier.....  | 14         |
| 3.4 Éducation financière .....  | 15         |
| 3.5 Sollicitation sur les campus collégiaux et universitaires .....                       | 16         |
| 3.6 Résolution extrajudiciaire des litiges .....  | 17         |
| <b>CONCLUSION</b> .....   | <b>18</b>  |

## **CENTRE D'ÉTUDES EN DROIT ÉCONOMIQUE**

Créé en 2003, le Centre d'études en droit économique (CÉDÉ) est un organisme universitaire, rattaché à la Faculté de droit de l'Université Laval, ayant pour mission de promouvoir le développement, la transmission et la diffusion des connaissances en droit économique, droit de la régulation et droit de l'entreprise aux niveaux national et international. Fortement restructuré en 2013, le CÉDÉ est devenu un pôle de recherche regroupant différents axes ou groupes de recherche centrés autour de la régulation des activités de l'entreprise et des services financiers. Selon ses nouveaux Statuts adoptés et entrés en vigueur à l'été 2013, les objectifs spécifiques du CÉDÉ sont les suivants :

- Encourager et faciliter la réalisation de la recherche théorique et appliquée dans tous les secteurs couverts par le droit économique, le droit de la régulation et le droit de l'entreprise.
- Encourager et faciliter la formation d'équipes de chercheurs dans le secteur du droit économique, du droit de la régulation et du droit de l'entreprise.
- Favoriser une approche académique multidisciplinaire et interuniversitaire, notamment dans les secteurs des sciences de l'administration, de l'économie, des relations internationales, de la consommation, de la sociologie, et des sciences politiques.
- Exhorter la participation d'étudiants gradués aux projets de recherche, notamment par l'octroi de bourses d'études et de copublications.
- Promouvoir la collaboration avec les milieux d'affaires et gouvernementaux.
- Organiser des conférences, des ateliers de discussion, des colloques et publier les résultats des travaux.
- Développer les collections de la bibliothèque de droit de l'Université Laval dans les domaines du droit économique national et international.

## **SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS**

Nous présentons ci-dessous une synthèse de nos recommandations.

### **Recommandation n° 1 – Obligation de vérifier la capacité de remboursement du consommateur**

Nous recommandons au législateur d'étendre l'obligation de vérification de la capacité de rembourser du consommateur le crédit à toutes les institutions financières.

### **Recommandation n° 2 – Obligation de conseil ou de mise en garde**

Le prêteur devrait être assujéti à une obligation de conseiller l'emprunteur lors de l'octroi du crédit ou, à tout le moins, de le mettre en garde contre les dangers du surendettement.

### **Recommandation n° 3 – Prêt conclu à l'occasion et en considération d'un contrat de vente ou de louage**

Nous recommandons au législateur d'adopter l'article 103.1 dans sa forme actuelle.

### **Recommandation n° 4 – Contrat de crédit à coût élevé et vente avec faculté de rachat**

Nous recommandons au législateur de préciser clairement les exigences d'un permis pour les prêteurs à coût élevé et pour les ventes avec faculté de rachat, et de prévoir que les conditions soient plus rigoureuses que pour les autres prêteurs.

### **Recommandation n° 5 – Encadré informatif (carte de crédit)**

Nous recommandons au législateur d'obliger les émetteurs de cartes de crédit à produire un encadré informatif au début du relevé périodique afin d'indiquer le délai nécessaire pour le remboursement du solde impayé d'un crédit variable (carte de crédit).

### **Recommandation n° 6 – Dépassement de la limite de crédit (carte de crédit)**

Nous recommandons au législateur que le dépassement de la limite de crédit soit interdit. Toutefois, si le législateur juge préférable de conserver la possibilité de dépasser la limite, nous recommandons que celle-ci soit strictement encadrée afin d'atténuer son impact sur le surendettement des consommateurs.

### **Recommandation n° 7 – Utilisation non autorisée d'une carte de crédit**

Nous recommandons au législateur de remplacer le concept de « faute lourde » par celui de « négligence ».

**Recommandation n° 8 – Solidarité (carte de crédit)**

Nous recommandons au législateur l'adoption de l'article 122.1 dans sa forme actuelle, tout en précisant que l'avis peut être transmis par courriel, suivi d'un accusé-réception de la part du prêteur.

**Recommandation n° 9 – Service de règlement de dettes**

Nous recommandons au législateur de préciser clairement les exigences d'un permis pour les services de règlement de dettes, et que les conditions soient plus rigoureuses que pour les autres prêteurs.

**Recommandation n° 10 – Prêt alternatif**

Nous recommandons au législateur d'encadrer strictement les activités de prêt sur gages et de prêt sur salaire.

**Recommandation n° 11 – Révision des modalités de remboursement**

Nous recommandons au législateur de permettre au consommateur de demander la révision des modalités de remboursement d'un prêt lorsque des circonstances involontaires affectent sa capacité à s'acquitter de ses obligations financières.

**Recommandation n° 12 – Rétrofacturation**

Nous recommandons au législateur d'autoriser la rétrofacturation au moyen d'autres instruments de paiement que la carte de crédit, et d'offrir d'autres solutions que la résolution du contrat, comme le remplacement, ou la diminution du prix.

**Recommandation n° 13 – Plafonnement des taux**

Nous recommandons au législateur de plafonner les frais de crédit par rapport à un indice de référence, comme le taux directeur fixé périodiquement par la Banque du Canada.

**Recommandation n° 14 – Crédit immobilier**

Nous recommandons au législateur de plafonner le montant disponible au débiteur d'une hypothèque immobilière, notamment en ce qui a trait à l'hypothèque parapluie.

**Recommandation n° 15 – Éducation financière**

Nous recommandons au législateur de mettre en œuvre des mesures concrètes pour favoriser l'éducation financière des consommateurs de services financiers.

### **Recommandation n° 16 – Sollicitation sur les campus collégiaux et universitaires**

Nous recommandons au législateur d'interdire la sollicitation d'étudiants sur les campus collégiaux et universitaires, à l'exception d'institutions financières présentes en ces lieux, que ce soit par l'entremise d'un établissement ou d'un guichet automatisé.

## INTRODUCTION

Le crédit à la consommation a pris une ampleur sans précédent au cours des dernières années. Les causes sont multiples, certes, mais elles résultent notamment du fait que les consommateurs sont séduits par la société de consommation et par une facilité avec laquelle les prêteurs leur octroient le crédit désiré, sinon davantage. Comment résoudre cette entorse au surendettement et à la stabilité financière ? La littératie financière, ou l'éducation des consommateurs de services financiers, constitue une démarche en amont qu'il faut certes encourager. Hélas, cette approche a démontré certaines limites et des mesures contraignantes doivent pallier ces lacunes.

Dans ce mémoire, nous analysons les principales mesures de protection édictées par la *Loi visant principalement à moderniser des règles relatives au crédit à la consommation et à encadrer les contrats de service de règlement de dettes, les contrats de crédit à coût élevé et les programmes de fidélisation*<sup>1</sup>. D'abord, nous présentons quelques notions générales (1.), pour analyser ensuite le projet de loi n° 134 (2.) et compléter notre mémoire par quelques propositions de changement (3.).

## 1 NOTIONS GÉNÉRALES

### 1.1 Surendettement

Les intermédiaires financiers et commerciaux sont tous interpellés par le phénomène de la surconsommation et du surendettement. Ceci peut heurter en particulier le consommateur inexpérimenté dans le domaine complexe que représente le secteur des services financiers<sup>2</sup>.

S'agissant du surendettement, la solution est à la fois simple et complexe. Qui du prêteur ou du consommateur est responsable en cas de surendettement de ce dernier ? Le prêteur qui octroie un prêt d'un montant supérieur à ce que le consommateur peut rembourser, ou le consommateur qui accepte un prêt d'un montant supérieur à ce qu'il croit pouvoir payer ? Chaque cas est un cas d'espèce, mais cette responsabilité doit être, dans un certain sens, partagée. En effet, le consommateur moyen devrait être conscient des risques associés au surendettement. Cette prise de conscience pourrait être facilitée par une meilleure éducation financière. C'est d'ailleurs dans ce contexte que le Groupe de travail sur la littératie financière a recommandé, avec justesse, plusieurs suggestions afin d'améliorer les connaissances et les aptitudes financières des consommateurs<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> *Loi visant principalement à lutter contre le surendettement des consommateurs et à moderniser les règles relatives au crédit à la consommation*, projet de loi n° 134 (présentation – 2 mai 2017), 1<sup>re</sup> sess., 41<sup>e</sup> légis. (Qc) [projet de loi n° 134].

<sup>2</sup> Les chiffres sont éloquentes : selon une étude réalisée par Statistique Canada, la dette des ménages a doublé entre 1984 et 2009. Le niveau d'endettement, qui excède celui des revenus depuis 1994, se chiffrait maintenant à 148 % en 2009 : Matt HURST, « Endettement et types de familles au Canada », Statistique Canada, 21 avril 2011, en ligne : <<http://www.statcan.gc.ca/pub/11-008-x/2011001/article/11430-fra.pdf>>. Voir également l'étude suivante : UNION DES CONSOMMATEURS, *Surendettement : prévenir plutôt que guérir*, Rapport final du projet présenté au Bureau de la consommation d'Industrie Canada, Juin 2009, en ligne : <[http://www.consommateur.qc.ca/union-des-consommateurs/docu/budget/SurendettementPrevenir\\_F.pdf](http://www.consommateur.qc.ca/union-des-consommateurs/docu/budget/SurendettementPrevenir_F.pdf)>.

<sup>3</sup> GROUPE DE TRAVAIL SUR LA LITTÉRATIE FINANCIÈRE, *Les Canadiens et leur argent : Pour bâtir un avenir financier plus prometteur*, Rapport de recommandation sur la littératie financière, décembre 2010, en ligne : <<http://www.financialliteracyincanada.com/report/rapport-tdm-fra.html>>.

Toutefois, cette approche peut s'avérer insuffisante pour lutter contre le surendettement, et il importe que le législateur intervienne pour assurer que le consommateur prenne une décision réfléchie afin de ne pas accroître son endettement et devenir incapable de remplir ses obligations. Le législateur fournit une assistance juridique pour tous les aspects de l'opération de crédit, tant à l'étape de la formation du contrat pour assurer la divulgation de l'information essentielle, qu'à celle de l'exécution pour rééquilibrer les forces en présence.

La situation est suffisamment préoccupante pour que la surintendante des institutions financières du Canada intervienne publiquement pour annoncer qu'elle accroîtra sa vigilance et surveillera la qualité des prêts consentis aux consommateurs<sup>4</sup>. D'ailleurs, la supervision de l'octroi du crédit au consommateur découle du principe du crédit responsable<sup>5</sup>.

C'est dans cet état d'esprit que les dispositions de la *Loi sur la protection du consommateur*<sup>6</sup> concernant le crédit à la consommation trouvent leur pertinence. Le crédit n'est pas une tare en soi, mais le risque de son utilisation démesurée commande quelques balises juridiques<sup>7</sup>. Le projet de loi n° 134 destiné à encadrer le crédit à la consommation et à lutter contre le surendettement des consommateurs, présenté au printemps 2017, s'inscrit dans cette recherche d'un meilleur équilibre entre les droits du consommateur et ceux du commerçant.

Les conséquences de ce problème prennent une dimension considérable compte tenu des vases communicants qui existent entre le crédit à la consommation et le crédit immobilier : un endettement immobilier démesuré risque de poser des problèmes de remboursement d'un crédit à la consommation, et l'inverse est également vrai. La crise financière de 2007-2009 témoigne des problèmes associés à cette situation. Bien que le consommateur doive agir avec diligence dans la gestion financière de son patrimoine, il en va de même du prêteur qui devrait se comporter de manière responsable dans l'octroi du crédit. Ainsi, puisque le surendettement découle à la fois du crédit immobilier et du crédit à la consommation au sens strict, la lutte au surendettement devrait viser ces deux sources. Notamment, l'obligation imposée au prêteur de vérifier la capacité de remboursement de l'emprunteur devrait s'appliquer à ces deux formes de crédit.

## 1.2 Conception de la *Loi sur la protection du consommateur*

Idéalement, il faudrait repenser la *Loi sur la protection du consommateur* selon une vision globale. Les professeurs Thierry Bourgoignie et Pierre-Claude Lafond, et Madame Lindy Rouillard, ont proposé une telle approche en 2010<sup>8</sup>. D'un point de vue réaliste, en

<sup>4</sup> Stéphane ROLLAND, « Banques canadiennes : la qualité des prêts sera plus surveillée », (26 septembre 2011), *LesAffaires.com*. Voir plus récemment : Jeremy RUDIN, « BSIF : Tirer des leçons des trente dernières années pour façonner l'avenir », Communication à l'Economic Club of Canada, Toronto (Ont.), 3 octobre 2017, p. 6.

<sup>5</sup> Udo REIFNER, « "A Call for Arms" – For Regulation of Consumer Lending », dans Johanna NIEMI, Iain RAMSAY et William C. WITHFORD (dir.), *Consumer Credit, Debt and Bankruptcy*, Oxford et Portland (Oregon), 2009, p. 105, à la p. 110.

<sup>6</sup> RLRQ, c. P-40.1 [L.p.c.].

<sup>7</sup> Notons notamment l'adoption de l'article 1040c du *Code civil du Bas Canada, Loi pour protéger les emprunteurs contre certains abus et les prêteurs contre certains privilèges*, S.Q. 1963-64, c. 67, art. 1 (maintenant devenu l'article 2332 C.c.Q.); *Loi de la protection du consommateur*, L.Q. 1971, c. 74. Ces règles ont été renforcées dans la nouvelle version de 1978.

<sup>8</sup> Thierry BOURGOIGNIE, Pierre-Claude LAFOND et Lindy ROUILLARD, *La réforme de la Loi sur la protection du consommateur du Québec. Jalons pour un Code de la consommation au Québec*, Montréal (Qué.), 2010 [non publié]. Voir également : Thierry BOURGOIGNIE, « Vers un droit européen de la consommation : unifié, harmonisé, codifié ou fragmenté ? », (2005) 46 *C. de D.* 153 ; Pierre-



tenant compte notamment des contraintes d'ordre constitutionnel, cette démarche permettrait de concentrer les mesures de protection du consommateur, d'éviter les problèmes de coordination de ces mesures et de simplifier la loi en intégrant l'ensemble des dispositions dans une loi ou un code unique.

Or, la réalité et les impératifs de l'Office de la protection du consommateur [OPC] sont d'un autre ordre. À ce jour, l'actualisation de la *Loi sur la protection du consommateur* tente de répondre à un problème spécifique à la fois. Nous pouvons affirmer que les projets de loi présentés au cours des dernières années, et en particulier depuis 2006, ont sans aucun doute bonifié la protection des consommateurs, tout en préservant, en général, un équilibre entre ces derniers et les commerçants. D'ailleurs, il importe de rappeler que le législateur doit être guidé par cette notion d'équilibre entre les droits du consommateur, présumé vulnérable, faible et inexpérimenté par la jurisprudence<sup>9</sup>, d'une part, et ceux du commerçant, d'autre part<sup>10</sup>.

### 1.2.1 Commerçant et consommateur

La notion de « commerçant » utilisée dans la *Loi sur la protection du consommateur* date d'une époque antérieure au nouveau *Code civil du Québec* [*Code civil* ou C.c.Q.]. Nombreux sont les protagonistes d'une harmonisation avec la notion d'« entreprise » prévue à l'article 1384 du *Code civil*. Puisqu'un changement pur et simple pourrait avoir une incidence négative sur plusieurs artisans et professionnels (appelés « non-commerçants »), il serait sage de réfléchir à la portée de sa définition : peut-être faudrait-il créer quelques exceptions pour des catégories d'entreprises (travailleurs autonomes, professionnels, etc.)? Bien qu'une telle démarche ne puisse avoir lieu dans le cadre du projet de loi actuel, cette question devrait être discutée dans un avenir rapproché.

Également, il faudrait remplacer le terme « commerçant » par celui de « prêteur » lorsqu'il s'agit d'une institution financière ou d'un autre type de prêteur. L'expression « prêteur » est d'ailleurs actuellement employée à l'article 116 L.p.c., ainsi qu'à l'article 103.1 du projet de loi n° 134. Cette approche est également employée dans des directives européennes sur le crédit à la consommation<sup>11</sup>. Il y aurait lieu de généraliser cette utilisation à toutes les situations où un commerçant fournit un crédit à un consommateur afin d'en clarifier le sens.

Enfin, la définition du consommateur devrait également s'inspirer de l'article 1384 du *Code civil*, c'est-à-dire une personne physique qui « acquiert, loue, emprunte ou se

---

Claude LAFOND, « Pour un code québécois de la consommation », dans Jean CALAIS-AULOY, *Liber amicorum Jean Calais-Auloy – Études de droit de la consommation*, Paris, Dalloz, 2004, p. 573, Thierry BOURGOIGNIE, *Éléments pour une théorie du droit de la consommation : au regard des développements du droit belge et du droit de la Communauté économique européenne*, Bruxelles, Story scientia, 1988.

<sup>9</sup> *Richard c. Time Inc.*, 2012 CSC 8, [2012] 1 R.C.S. 265, par. 72. Le qualificatif « crédule », utilisé par les juges Cromwell et Label, s'applique au consommateur moyen visé par la partie II de la *Loi sur la protection du consommateur*, notamment l'article 218 L.p.c.

<sup>10</sup> Pierre-Gabriel JOBIN, « L'équité en droit des contrats », dans Pierre-Claude LAFOND, dir., *Mélanges Claude Masse – En quête de justice et d'équité*, Cowansville, 2003, p. 473.

<sup>11</sup> Directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 87/102/CEE du Conseil, [2008] J.O. L 133/66 ; 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, [2014] J.O. L 60/34.

procure de toute autre manière, à des fins personnelles, familiales ou domestiques, des biens ou des services ».

### **1.2.2 Nouvelles technologies**

La *Loi sur la protection du consommateur* gagnerait à tenir compte du développement des nouvelles technologies dans sa conception. À ce jour, cette question n'est abordée que sporadiquement par le législateur (ex. : contrat à distance, contrat de téléphonie cellulaire, protection des renseignements personnels). Il faut songer, notamment, aux communications entre le consommateur et le commerçant (ex. : appareils cellulaires, où la lecture est plus difficile). De même, qu'en est-il des nouveaux instruments de paiement ou de la protection des consommateurs dans leurs rapports contractuels avec les nouveaux modèles d'affaires (Uber, Airbnb, etc.)? Une phase subséquente de modification de la *Loi sur la protection du consommateur* devrait considérer ces questions.

### **1.2.3 Harmonisation avec le droit fédéral et les provinces canadiennes**

L'harmonisation avec le *Règlement sur le coût d'emprunt*<sup>12</sup>, le *Règlement sur les pratiques commerciales de crédit*<sup>13</sup>, ou l'*Accord d'harmonisation sur le crédit*<sup>14</sup>, notamment, est certainement souhaitable. Cela permettrait au législateur québécois de combler certaines lacunes.

Cependant, le projet de loi n° 34 tranche avec l'époque où la *Loi sur la protection du consommateur* québécoise a influencé positivement les législateurs fédéral et provinciaux dans leur quête de la protection du consommateur. Ce rôle de leader semble, hélas, avoir disparu dans ce projet de loi, alors que l'occasion s'y prête parfaitement. Pourquoi ne pas encourager des mesures de protection du consommateur à un niveau plus élevé, pourvu que les intérêts des commerçants ne soient pas lésés?

## **2 ANALYSE DU PROJET DE LOI N° 134**

Le projet de loi n° 134 constitue un gain très appréciable pour les consommateurs québécois, et en particulier les consommateurs financièrement défavorisés. Il préserve les intérêts des commerçants, et en particulier des institutions financières et des autres prêteurs. L'OPC mentionne sur son site Internet qu'il s'agit de la première de deux étapes consacrées au crédit à la consommation. En ce sens, nous espérons que le projet de loi à étude pourra être adopté. Nous appuyons les mesures proposées, dont celles concernant les programmes de fidélisation et les agents de voyages.

Néanmoins, nous proposons ci-dessous quelques pistes de réflexion afin d'améliorer ce projet de loi. Dans le but de simplifier la compréhension, nous abordons les thèmes dans l'ordre du projet de loi : prêt (en général) (2.1), prêt coût élevé (2.2), crédit variable (2.3) et le service de règlement de dettes (2.4).

<sup>12</sup> DORS/2001-101.

<sup>13</sup> DORS/2009/257.

<sup>14</sup> INDUSTRIE CANADA, *Accord relatif à l'harmonisation des lois sur la divulgation du coût du crédit au Canada*, 1 juin 1998, en ligne : <[https://www.ic.gc.ca/eic/site/cmc-cmc.nsf/vwapj/coutducredit.pdf/\\$file/coutducredit.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/cmc-cmc.nsf/vwapj/coutducredit.pdf/$file/coutducredit.pdf)>.

## 2.1 Prêt d'argent

### 2.1.1 Évaluation de la capacité de rembourser le crédit demandé

L'article 103.2 proposé par le projet de loi n° 134 oblige les prêteurs à évaluer la capacité de rembourser le crédit demandé par le consommateur. Il s'agit d'une excellente mesure proposée par ce projet de loi. Bien entendu, les modalités suivront dans la réglementation. Certains prêteurs s'opposeront possiblement à cette mesure, en alléguant que leurs politiques institutionnelles les obligent à agir de la sorte. Il est vrai que les prêteurs, et principalement les grandes institutions financières, se sont dotés de telles politiques, mais aucune sanction n'y est rattachée.

L'article 103.2 apparaît toutefois comme une version édulcorée de son prédécesseur de 2011<sup>15</sup>. Le troisième alinéa de la nouvelle version présume que les institutions financières respectent les exigences prévues par l'environnement juridique qui les gouvernent. L'encadrement actuel des institutions financières canadiennes et québécoises est très rigoureux et ces dernières se conforment adéquatement, habituellement, aux exigences qui leur sont imposées.

Or, en considérant le taux d'endettement des consommateurs qui est constamment en hausse, faut-il en déduire que les prêteurs se montrent parfois trop généreux à l'endroit des consommateurs? L'endettement excessif inquiète d'ailleurs le surintendant des institutions financières depuis plusieurs années<sup>16</sup>. Parallèlement à cette question, l'état actuel du droit québécois soumet le banquier à une obligation de prudence et de diligence et lui permet d'accepter de fournir des conseils financiers. S'il le fait, il doit agir « avec soin, prudemment, honnêtement et de bonne foi »<sup>17</sup>. L'offre de crédit constitue un geste qui peut avoir de lourdes conséquences pour le consommateur, et la généralisation des cas de surendettement peut affecter la stabilité des milieux financiers et économiques dans leur ensemble. La crise financière de 2007-2009 qui a frappé les États-Unis et le monde occidental dans son ensemble, bien qu'à des degrés divers, témoigne de ce risque. Le prêteur devrait être assujéti à une obligation de conseiller l'emprunteur lors de l'octroi du crédit ou, à tout le moins, de le mettre en garde contre les dangers du surendettement.

Si le législateur désire lutter contre le surendettement, de sérieuses mesures doivent être mises en œuvre. La sanction du non-respect de leur obligation par tous les prêteurs pourrait contribuer à lutter contre l'endettement excessif. La démarche du législateur ne modifie donc pas sensiblement les habitudes commerciales des institutions financières, mais codifie cet usage et sanctionne son non-respect.

Dans ces circonstances, l'article 103.2 proposé par le projet de loi devrait s'appliquer à tous les prêteurs, à l'instar de sa première mouture de 2011<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> *Loi visant principalement à lutter contre le surendettement des consommateurs et à moderniser les règles relatives au crédit à la consommation*, projet de loi n° 24 (présentation – 8 juin 2011), 2<sup>e</sup> sess., 39<sup>e</sup> légis. (Qc), art. 103.4 [ci-après projet de loi n° 24].

<sup>16</sup> Voir *supra*, note 4 et le texte correspondant.

<sup>17</sup> Nicole L'HEUREUX et Marc LACOURSIÈRE, *Droit bancaire*, 5<sup>e</sup> éd., Cowansville (Qué.), Éditions Yvon Blais, 2017 (à paraître), n° 646, p. 468.

<sup>18</sup> *Supra*, note 15.

### **Recommandation n° 1**

Nous recommandons au législateur d'étendre l'obligation de vérification de la capacité de rembourser du consommateur le crédit à toutes les institutions financières.

### **Recommandation n° 2**

Le prêteur devrait être assujéti à une obligation de conseiller l'emprunteur lors de l'octroi du crédit ou, à tout le moins, de le mettre en garde contre les dangers du surendettement.

#### **2.1.2 Prêt conclu à l'occasion et en considération d'un contrat de vente ou de louage**

Le législateur manifeste sa volonté de préserver les moyens de défense dont dispose le consommateur contre son vendeur ou le fournisseur de services relativement au contrat de consommation, quelle que soit la technique juridique utilisée pour le financement du contrat, selon l'article 103.1 proposé par le projet de loi n° 134. De cette façon, il veut s'assurer que le consommateur, qui obtient du crédit, bénéficie de la même protection légale sans égard à la modalité sous laquelle il est octroyé. Il apparaît injuste d'obliger le consommateur à payer le fournisseur de crédit pour un contrat de consommation que le vendeur n'exécute pas ou exécute de façon défectueuse, lorsqu'il existe une collaboration entre ces deux intervenants. La connexité entre le contrat de consommation et son financement à crédit est affirmée par la Loi à l'encontre des diverses pratiques commerciales qui se sont développées en vue d'isoler chacune de ces opérations<sup>19</sup>. En tenant compte de la réalité concrète plutôt que juridique et de l'effet de l'opération sur le consommateur, il s'emploie à unifier juridiquement le sort des deux opérations lorsque le commerçant collabore régulièrement avec le prêteur dans le cadre d'un prêt d'argent, selon l'article 116 L.p.c.<sup>20</sup>. Dans ce cas, le consommateur poursuivi

<sup>19</sup> Art. 116 L.p.c. En principe, un contrat entre le prêteur et le consommateur, distinct du contrat d'achat entre le fournisseur et le consommateur est nécessaire. En pratique, des difficultés de preuve surviennent: *Létourneau c. Kennebec Auto Inc.*, [1983] C.P. 292 (contrats de financement cédés à un tiers); *Saboca Inc. c. Martin*, [1983] C.P. 165 (escompte d'effets de commerce); *Banque Royale du Canada c. Chénier*, J.E. 97-1855 (C.Q.) (prêts personnels – temps partagé d'un véhicule – absence de collaboration). *Caisse populaire de St-Vincent-de-Paul de Montréal c. Desgagné*, J.E. 87-185 (C.P.) (annulation du prêt – contrat signé en blanc). La Loi de 1971 ne permettait pas de faire de lien entre les deux contrats: *Groupe Traders Ltée c. Savard*, [1975] C.S. 530 (prêt d'argent et vente à tempérament).

<sup>20</sup> En principe, un contrat entre le prêteur et le consommateur, distinct du contrat d'achat entre le fournisseur et le consommateur est nécessaire. En pratique, des difficultés de preuve surviennent: *Létourneau c. Kennebec Auto Inc.*, [1983] C.P. 292 (contrats de financement cédés à un tiers); *Saboca Inc. c. Martin*, [1983] C.P. 165 (escompte d'effets de commerce); *Banque Royale du Canada c. Chénier*, J.E. 97-1855 (C.Q.) (prêts personnels – temps partagé d'un véhicule – absence de collaboration). *Caisse populaire de St-Vincent-de-Paul de Montréal c. Desgagné*, J.E. 87-185 (C.P.) (annulation du prêt – contrat signé en blanc). La Loi de 1971 ne permettait pas de faire de lien entre les deux contrats: *Groupe Traders Ltée c. Savard*, [1975] C.S. 530 (prêt d'argent et vente à tempérament).

par le prêteur peut opposer à celui-ci les moyens de défense qu'il peut faire valoir contre le vendeur ou le locateur<sup>21</sup>, à savoir : la non-conformité du contrat<sup>22</sup>, une note de crédit, un droit de compensation, l'annulation volontaire ou judiciaire du contrat de consommation<sup>23</sup>. La Loi crée donc une interdépendance entre la relation financière de l'emprunteur avec le prêteur et ses rapports commerciaux avec le fournisseur.

La notion de collaboration régulière entre le prêteur et le commerçant demeure imprécise. Il semble qu'elle doit comporter une relation d'affaires entre les parties de telle sorte que le prêteur facilite les opérations du commerçant par le financement qu'il offre et que le commerçant, en dirigeant ses clients vers le prêteur, contribue à l'accroissement de la clientèle de ce dernier. Il y a donc en quelque sorte une aventure commune des deux parties à l'opération de consommation à crédit que le législateur reconnaît. Le lien entre ces deux opérations permet de croire que, dans leurs relations d'affaires, le prêteur et le commerçant sont en mesure de répartir les pertes qui peuvent résulter de l'exercice, par le consommateur, de ses moyens de défense même si, en réalité, une telle entente peut ne pas avoir été conclue. Par ailleurs, le prêteur qui collabore régulièrement avec un vendeur pour l'octroi de prêts d'argent à des consommateurs est en mesure d'exercer une certaine surveillance sur les activités de ce vendeur et d'évaluer les risques que l'opération peut comporter. La protection des intérêts du consommateur exige donc la reconnaissance d'un lien de subordination entre les deux opérations lorsqu'il y a connexité, c'est-à-dire quand le capital net a servi à payer en totalité ou en partie l'achat ou le louage d'un bien ou la prestation d'un service.

Toutefois, la mise en œuvre de ces mesures de protection pose un sérieux problème au consommateur. Malgré les liens qui peuvent apparaître parfois clairs entre le commerçant vendeur et le prêteur, la démonstration que le commerçant vendeur collabore régulièrement avec le prêteur demeure ardue pour le consommateur. L'exigence d'une régularité dans la collaboration se justifie difficilement et peut mener à une situation incongrue. En effet, le consommateur pourrait rencontrer des difficultés à opposer au prêteur ses moyens de défense selon la régularité dont le prêteur fait affaire avec le commerçant vendeur. En pratique, le consommateur ne peut connaître la nature de la relation entre le commerçant et le prêteur et, si le hasard ne lui sourit pas, il se verra forcé de poursuivre le prêteur qui n'a pas collaboré régulièrement avec le commerçant. L'article 103.1 facilite la tâche au consommateur en lui permettant de démontrer la collaboration entre le commerçant vendeur et le prêteur, mais en omettant la nécessité de démontrer cette collaboration sur une base régulière.

En outre, l'assujettissement des paiements par cartes de crédit à cette disposition rejoint une réalité bien ancrée dans les habitudes des commerçants de proposer le financement du bien au moyen d'une carte de crédit<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> *Saboca inc. c. Martin, ibid.* (compensation). Voir cependant : *Banque Nationale du Canada c. Roy*, [1998] R.J.Q. 929 (C.Q.) (refus d'opposer l'annulation judiciaire du contrat de consommation); *Banque Nationale du Canada c. Tremblay*, J.E. 96-311 (C.Q.) (après l'expiration du délai de repentir – contrat non régi par la L.p.c.).

<sup>22</sup> *Caisse populaire de St-Vincent de Paul de Montréal c. Desgagné, supra*, note 20.

<sup>23</sup> *Tassoni c. Lions du meuble inc.*, 2007 QCCQ 9811 (C.Q.p.c.); *Saboca Inc. c. Martin, supra*, note 20; *Dubé c. Banque Nationale du Canada*, [1982] C.P. 365, EYB 1982-140917 (prêt d'argent, conditions onéreuses); voir cependant : *Banque Nationale du Canada c. Roy, supra*, note 21 (annulation judiciaire du contrat avec le vendeur).

<sup>24</sup> OPC, « Consultation portant sur des propositions de modifications à la Loi sur la protection du consommateur en matière de crédit », « Révision de la Loi sur la protection du consommateur, Phase 3 – Le crédit ; document d'orientation pour la 2<sup>e</sup> consultation », 5 mars 2010, orientation n° 20, en ligne :

Le remplacement de la notion de « collaboration régulière » par celle de « collaboration » nous paraît être une solution intéressante.

### **Recommandation n° 3**

Nous recommandons au législateur d'adopter l'article 103.1 dans sa forme actuelle.

## **2.2 Contrat de crédit à coût élevé**

### **2.2.1 Permis**

Les articles 103.4 et 103.5 proposés par l'article 19 du projet de loi n° 134 obligent le prêteur à coût élevé qui conclut un contrat de crédit avec un consommateur à évaluer la capacité de ce dernier à rembourser l'emprunt. Puisque le législateur demeure silencieux au sujet de l'octroi du permis, il faut conclure que les prêteurs à coût élevé doivent obtenir un permis de l'OPC pour opérer, à l'instar de tous les prêteurs<sup>25</sup>. Les prêteurs à coût élevé constituent une source de surendettement constamment décriée par les organismes consommateurs et les taux élevés, sinon trop élevés, sont néfastes à la santé financière des consommateurs. Il est opportun de les encadrer.

La *Loi sur les entreprises de services monétaires* prévoit des exigences strictes pour l'émission d'un permis<sup>26</sup>. Cinq types d'entreprises sont visés : le change de devises, le transfert de fonds, l'émission ou le rachat de chèques de voyage (de mandats ou de traites), l'encaissement de chèques et l'exploitation de guichets automatiques<sup>27</sup>. Dans ces cas, l'exigence est très stricte : outre les coordonnées et le plan d'affaires, un « rapport d'habilitation sécuritaire » délivré par la Sûreté du Québec, ne pas avoir fait cession de ses biens, être insolvable ou en faillite, ou avoir été déclaré coupable d'une infraction criminelle au cours des dix dernières années et ne pas avoir de lien avec une organisation criminelle, notamment<sup>28</sup>.

Les exigences imposées par la *Loi sur la protection du consommateur* sont moindres que celles imposées par la *Loi sur les entreprises de services monétaires*<sup>29</sup>, nonobstant un pouvoir discrétionnaire dont peut se prévaloir la présidente de l'OPC<sup>30</sup>. Les conditions d'octroi d'un permis à un prêteur à coût élevé devraient être plus claires, plus exigeantes et plus rigoureuses.

### **2.2.2 Vente avec faculté de rachat**

Par le biais de l'article 115.1 proposé par le projet de loi, le législateur assimile la vente avec faculté de rachat, qui est effectuée par un prêteur sur gages, à un contrat de prêt d'argent. Cette disposition est silencieuse sur les modalités d'obtention du permis, de même que les obligations particulières à ce genre d'activités. Nous réitérons les commentaires exprimés au paragraphe précédent à la vente avec faculté de rachat concernant l'octroi d'un permis. Il faut rappeler que ces prêteurs sur gages prêtent à des

---

<[http://www.opc.gouv.qc.ca/WebForms/Consultation/consultation\\_propositions\\_modifications.aspx](http://www.opc.gouv.qc.ca/WebForms/Consultation/consultation_propositions_modifications.aspx)> .  
[Document d'orientation de l'OPC].

<sup>25</sup> Art. 321 L.p.c.

<sup>26</sup> RLRQ, c. E-12.000001.

<sup>27</sup> *Ibid.*, art. 1, 4.

<sup>28</sup> *Ibid.*, art. 3-21.1.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> Art. 325-337 L.p.c.

coûts élevés et sont également à la source du surendettement des consommateurs financièrement défavorisés.

#### **Recommandation n° 4**

Nous recommandons au législateur de préciser clairement les exigences d'un permis pour les prêteurs à coût élevé et pour les ventes avec faculté de rachat, et de prévoir que les conditions soient plus rigoureuses que pour les autres prêteurs.

### **2.3 Contrat de crédit variable**

#### **2.3.1 Informations sur le remboursement (compte périodique)**

Le règlement fédéral sur le coût d'emprunt oblige les banques à produire une estimation du nombre d'années et de mois requis pour rembourser la totalité du solde impayé figurant dans la déclaration<sup>31</sup> et à indiquer ces informations sous la forme d'un encadré informatif présenté au début du relevé (*Schumer Box*)<sup>32</sup>. Cette mesure vise directement à sensibiliser les consommateurs sur les dangers du surendettement et peut même s'avérer très persuasive<sup>33</sup>.

Dans un effort d'harmonisation, l'article 126, al. 1(k) du projet de loi n° 134 s'inspire de cette mesure et oblige le prêteur à fournir « 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 ». Cependant, cette mesure produirait son plein effet en obligeant le prêteur à l'indiquer de façon évidente au début du relevé. L'OPC a proposé une mesure similaire dans le document d'orientation du regretté projet de loi n° 24<sup>34</sup>, mais cela n'a pas été repris par les projets de loi n° 24 et 134.

#### **Recommandation n° 5**

Nous recommandons au législateur d'obliger les émetteurs de cartes de crédit à produire un encadré informatif au début du relevé périodique afin d'indiquer le délai nécessaire pour le remboursement du solde impayé d'un crédit variable (carte de crédit).

#### **2.3.2 Dépassement de la limite de crédit**

La proposition d'encadrement du dépassement de la limite de crédit prévue aux articles 128-128.3 L.p.c. proposés par l'article 34 du projet de loi apporte des précisions à l'article 128 L.p.c. actuel. Cette mesure est la bienvenue.

Cependant, l'article 128.1 tel que proposé permet, dans certaines circonstances, le dépassement de la limite de crédit. Il faut comprendre qu'il s'agit d'une mesure destinée

<sup>31</sup> *Règlement sur le coût d'emprunt*, DORS/2011-101, 12(5)(d).

<sup>32</sup> *Règlement sur le coût d'emprunt*, *ibid.*, art. 6(2.1)(b), (202)(b), Annexe 5.

<sup>33</sup> CBC, « How One Woman Paid Off \$50K of Credit Card Debt », 5 octobre 2017, en ligne: <<http://www.cbc.ca/news/canada/ottawa/ottawa-woman-credit-card-debt-1.4290264>>.

<sup>34</sup> Document d'orientation de l'OPC, *supra*, note 24, orientations n°s 38 et 48.

à accommoder le consommateur dans certaines circonstances. Idéalement, cette disposition n'a pas sa raison d'être, car elle encourage une forme de surendettement; elle est donc contre-productive. Cependant, il faut reconnaître que la réalité est bien différente. Des balises encadrant cette pratique sont souhaitables, en plus de celles proposées par cette disposition. Les trois critères énoncés nous paraissent justifiés, bien que l'avis de dépassement de limite devant être transmis par le prêteur ne contienne aucune précision quant aux modalités. Il va de soi qu'une disposition réglementaire pourrait inciter un commerçant à transmettre un tel avis pour courriel.

Dans un sens, l'inclusion de la partie excédentaire dans le versement minimal requis est une mesure favorable à la lutte au surendettement. Si le montant excédentaire est inclus dans le versement minimal en plus du versement obligatoire de 5 %, cette mesure serait acceptable, car son impact sur le surendettement serait, en principe, nul ou minime. Toutefois, si le montant minimum atteint une certaine importance en raison du dépassement de la limite, il est possible que certains consommateurs défavorisés éprouvent des difficultés à répondre à leurs exigences financières et à effectuer le versement minimum, avec les conséquences que cela peut entraîner dans le dossier de crédit du consommateur. Si le législateur adopte le principe de l'article 128.1, celui-ci devrait être clarifié. En outre, certaines modalités ont été éludées. Combien d'opérations sont permises, une seule par commerçant? Une seule par semaine ou par mois? Plusieurs opérations jusqu'à concurrence d'un pourcentage de la limite accordée? Plus le dépassement de la limite de crédit est balisé, mieux encadré sera le surendettement et mieux protégés seront les consommateurs financièrement défavorisés.

#### **Recommandation n° 6**

Nous recommandons au législateur que le dépassement de la limite de crédit soit interdit. Toutefois, si le législateur juge préférable de conserver la possibilité de dépasser la limite, nous recommandons que celle-ci soit strictement encadrée afin d'atténuer son impact sur le surendettement des consommateurs.

### **2.3.3 Utilisation non autorisée d'une carte de crédit**

L'utilisation non autorisée d'une carte de crédit qui comporte une puce pose de sérieux problèmes au consommateur. Les contrats bancaires interdisent clairement la divulgation du numéro d'identification personnel [NIP] à quiconque, ni l'utilisation d'un numéro facile à retenir, ni la possibilité de l'écrire sur un document qui se trouve à proximité de la carte. Une telle clause est certes la bienvenue. Sur ce point, la jurisprudence concernant les cartes de débit s'applique aux cartes de crédit.

Comment qualifier le geste du consommateur qui divulgue son NIP? L'article 123.1 proposé par le projet de loi n° 134 propose que ce soit une « faute lourde ». La jurisprudence qualifie habituellement la divulgation du NIP de « négligence »<sup>35</sup> ou, plus rarement, de « négligence grave »<sup>36</sup>. Nous considérons également que la divulgation

<sup>35</sup> Carte de crédit : *Banque de Montréal c. Desroches*, 2017 QCCQ 8352 ; carte de débit : *Banque Nationale du Canada c. Babafemi-Fayomi*, 2009 QCCQ 1756 ; *Fabre c. Banque de Montréal, groupe financier BMO*, 2007 QCCQ 5678 (p.c.) ; *Galati c. Banque de Montréal*, 2007 QCCQ 6501.

<sup>36</sup> *Caisse populaire St-Étienne de Montréal c. Péloquin*, 1998 CanLII 9164, REJB 1998-09626 (C.Q.).



d'un NIP constitue une négligence<sup>37</sup>. Le concept de faute lourde, bien connu en droit civil, est étranger à la fraude par carte de paiement (débit ou crédit) comportant un NIP. Nous proposons que l'expression « faute lourde » soit remplacée par le terme « négligence » afin de refléter l'opinion majoritaire de la jurisprudence.

#### **Recommandation n° 7**

Nous recommandons au législateur de remplacer le concept de « faute lourde » par celui de « négligence ».

#### **2.3.4 Solidarité**

Lorsqu'une carte de crédit est émise à plus d'un titulaire, le contrat peut comporter une clause de solidarité<sup>38</sup>. Le contrat étant à durée indéterminée, le client peut y mettre fin en tout temps. Il est toutefois tenu de rembourser les avances déjà effectuées. Pour sa part, l'émetteur peut y mettre un terme lorsque des motifs raisonnables le justifient. Il doit alors donner un avis et un délai suffisant au titulaire, à moins de circonstances exceptionnelles qui mettraient en danger sa créance. L'article 122.1 proposé par le projet de loi n° 134 vient codifier cette pratique pour le crédit variable (carte de crédit et marge de crédit personnelle, ou non hypothécaire). Une telle mesure est donc souhaitable, surtout en considérant que dans un couple, les codébiteurs sont souvent les femmes<sup>39</sup>.

Dans la suite de mon commentaire précédant quant à la modernisation de la *Loi sur la protection du consommateur*, il serait judicieux de permettre que l'avis puisse être transmis par un courriel, suivi d'un accusé-réception de la part du prêteur, en plus des moyens habituellement utilisés (ex. : courrier recommandé).

Enfin, la possibilité pour un codébiteur de se désolidariser du débiteur principal constitue une situation typique où la littératie financière devrait être mise en œuvre. En d'autres termes, les programmes d'éducation financière devraient tenir compte de cette question.

#### **Recommandation n° 8**

Nous recommandons au législateur l'adoption de l'article 122.1 dans sa forme actuelle, tout en précisant que l'avis peut être transmis par courriel, suivi d'un accusé-réception de la part du prêteur.

#### **2.3.5 Carte de paiement**

L'article 71 du projet de loi n° 134 propose de modifier l'article 234 L.p.c. en remplaçant « ou par effet de commerce » par « ou par effet de paiement ». L'article 2 de la Règle A1 de Paiements Canada traite des « effets de paiement papier et [d]es effets de paiement

<sup>37</sup> N. L'HEUREUX et M. LACOURSIÈRE, *supra*, note 17, n° 1108, p. 816.

<sup>38</sup> *Ayotte c. Banque Nationale du Canada*, J.E. 2003-207 (C.Q.).

<sup>39</sup> Louise LANGEVIN, « L'obligation de renseignement, le cautionnement et les dettes transmises sexuellement », (2005) 50 *R.D. McGill* 1.

électronique »<sup>40</sup>. Nous proposons, soit cette appellation, soit de préférence celle-ci que nous considérons plus appropriée : « ... ou par tout autre instrument de paiement ». Cette dernière inclurait le paiement par Bitcoin.

## **2.4 Service de règlement de dettes**

Nous appuyons les mesures concernant le contrat de service de règlement de dettes. Dans le but de protéger les consommateurs financièrement défavorisés, et de mieux lutter contre le surendettement, nous réitérons les commentaires exprimés au sujet des prêteurs à coût élevé, soit que les exigences d'un permis soient clarifiées et que les conditions soient plus rigoureuses que pour les autres prêteurs.

### **Recommandation n° 9**

Nous recommandons au législateur de préciser clairement les exigences d'un permis pour les services de règlement de dettes, et que les conditions soient plus rigoureuses que pour les autres prêteurs.

## **3 PROPOSITIONS SUPPLÉMENTAIRES D'ENCADREMENT LÉGISLATIF**

Dans les pages qui suivent, nous proposons quelques suggestions pour améliorer la lutte au surendettement. Celles-ci pourraient être intégrées dans le projet de loi n° 134, ou plus réalistement, dans la prochaine étape de l'encadrement du crédit à la consommation. Nous abordons le prêt d'argent (3.1), le crédit variable (3.2), le crédit mobilier (3.3), l'éducation financière (3.4), la sollicitation sur les campus collégiaux et universitaires (3.5) et la résolution extrajudiciaire des litiges (3.6).

### **3.1 Prêt d'argent**

#### **3.1.1 Prêteurs alternatifs**

Puisque le projet de loi n° 134 ouvre la porte à l'encadrement des prêteurs à coût élevé, il serait propice de considérer un encadrement plus complet, dans l'optique d'une vision d'ensemble. Le projet de loi est trop timide sur cette question, qui est certainement à la source de graves problèmes de surendettement. Les prêteurs sur gages et les prêteurs sur salaire octroient des prêts à des coûts qui peuvent être extrêmement élevés par rapport à un emprunt sur une marge de crédit, une protection de découvert ou même une avance de fonds sur une carte de crédit<sup>41</sup>.

Plusieurs provinces canadiennes-anglaises encadrent les prêteurs sur gages et les prêteurs sur salaire. À titre d'illustration, la *Loi de 2008 concernant les prêts sur salaire*<sup>42</sup> de l'Ontario consacre près de la moitié des dispositions aux exigences de l'obtention d'un permis, les autres mesures étant consacrées aux droits de l'emprunteur, à la possibilité pour ceux-ci d'intenter un recours judiciaire ou de porter plainte, du pouvoir d'inspection par des enquêteurs et d'un fonds de sensibilisation. L'Ontario a également adopté la *Loi sur le prêt sur gages*<sup>43</sup> qui prévoit un éventail de protections :

<sup>40</sup> PAIEMENTS CANADA, *Règle A1 – Règles générales relatives aux effets acceptables pour l'échange, aux fins de la compensation du règlement*, 18 avril 2016, en ligne : <[https://www.paielements.ca/sites/default/files/regle-a1\\_0.pdf](https://www.paielements.ca/sites/default/files/regle-a1_0.pdf)>.

<sup>41</sup> AGENCE DE LA CONSOMMATION EN MATIÈRE FINANCIÈRE DU CANADA, « Prêts sur salaire : un moyen très cher d'emprunter », Février 2016, p. 4, en ligne : <[http://publications.gc.ca/collections/collection\\_2016/acfc-fcac/FC5-3-2016-fra.pdf](http://publications.gc.ca/collections/collection_2016/acfc-fcac/FC5-3-2016-fra.pdf)>.

<sup>42</sup> L.O. 2008, c. 9.

<sup>43</sup> L.R.O. 1990, c P.6.

permis, droits et obligations des parties, évaluation du gage et sanctions. À l'instar de son prédécesseur de 2011, le projet de loi n° 134 considère que la vente avec faculté de rachat est réputée être un contrat de prêt d'argent lorsque le consommateur verse un montant supérieur au montant payé par le commerçant pour le racheter<sup>44</sup>. Ainsi, ce contrat de prêt sur gages est régi par les règles générales du prêt d'argent, sans aucune adaptation particulière.

Enfin, le microcrédit représente une alternative intéressante aux contrats de prêt à coût élevé, ayant l'avantage d'aider le consommateur financièrement défavorisé à s'extirper de la spirale du crédit et du surendettement. Les organismes consommateurs qui fournissent des conseils budgétaires constituent également un rempart important dans la lutte au surendettement. Il faudrait davantage encourager ces avenues.

#### **Recommandation n° 10**

Nous recommandons au législateur d'encadrer strictement les activités de prêt sur gages et de prêt sur salaire.

### **3.1.2 Révision des modalités de remboursement**

L'article 103.3 proposé par le projet de loi n° 24, présenté en 2011, prévoyait la possibilité pour le consommateur de demander la révision des modalités de remboursement de son prêt. Cette mesure est disparue du projet de loi n° 134. Actuellement, seul l'article 107 L.p.c. permet au consommateur de se prévaloir de cette possibilité, mais à la condition d'avoir reçu un avis de défaut de paiement, conformément à l'article 106. Il s'agit d'une excellente illustration d'une mesure qui permettrait de lutter contre le surendettement. Il est important de considérer la stabilité des relations contractuelles et de ne pas nuire outre mesure au prêteur. Ainsi, les conditions d'ouverture de cette mesure devraient être strictement encadrées, en s'inspirant de la jurisprudence<sup>45</sup>, qui permet une telle révision seulement lors de circonstances involontaires, comme la perte d'un emploi. Si cette mesure n'est pas adoptée dans le projet de loi actuel, il devrait l'être dans la phase subséquente sur le crédit à la consommation.

#### **Recommandation n° 11**

Nous recommandons au législateur de permettre au consommateur de demander la révision des modalités de remboursement d'un prêt lorsque des circonstances involontaires affectent sa capacité à s'acquitter de ses obligations financières.

## **3.2 Contrat de crédit variable**

### **3.2.1 Rétrofacturation**

La rétrofacturation n'est permise que pour les achats en ligne effectués par une carte de crédit. Cette mesure devrait tenir compte de l'éventail de modalités de paiement dont dispose le consommateur. Par ailleurs, la seule solution offerte est le remboursement du

<sup>44</sup> Art. 115.1 proposé; art. 23 du projet de loi n° 134.

<sup>45</sup> *Crédit Mercedes Benz du Canada Inc. c. Champagne*, [1993] R.J.Q. 1744 (C.A.).

montant payé. Dans certains cas, d'autres solutions seraient acceptables pour le consommateur, comme le remplacement, ou la diminution du prix.

**Recommandation n° 12**

Nous recommandons au législateur d'autoriser la rétrofacturation au moyen d'autres instruments de paiement que la carte de crédit, et d'offrir d'autres solutions que la résolution du contrat, comme le remplacement, ou la diminution du prix.

**3.2.2 Plafonnement des frais de crédit**

La question du plafonnement des frais de crédit (principalement le taux d'intérêt) sur les cartes de crédit peut légitimement se poser. S'il est compréhensible que les taux d'intérêt des cartes émises par les grands magasins<sup>46</sup> puissent être plus élevés que ceux des cartes émises par les institutions financières, en raison de services additionnels offerts par ceux-là, le législateur devrait intervenir pour baliser ces taux. Concrètement, pourquoi ne pas fixer les frais de crédit en fonction d'un indice de référence (ex. : taux directeur)<sup>47</sup>? Le taux directeur a diminué au fil des dernières années, contrairement à celui des émetteurs de cartes de crédit. Une sorte de fourchette de taux, qui varierait par rapport au taux directeur, serait appropriée afin d'éviter les taux abusifs. Des taux différents modulés en fonction des circonstances seraient même préférables.

**Recommandation n° 13**

Nous recommandons au législateur de plafonner les frais de crédit par rapport à un indice de référence, comme le taux directeur fixé périodiquement par la Banque du Canada.

**3.3 Crédit immobilier**

Tel que nous l'avons mentionné ci-dessus, le crédit à la consommation est un concept qui est interprété d'une manière relativement large. Essentiellement et d'une manière générale, il faut considérer les dettes de consommation comme étant de deux ordres : les dettes personnelles, liées aux emprunts personnels comme les marges de crédit, les cartes de crédit et les prêts auto, ainsi que les dettes garanties par un actif immobilier, c'est-à-dire les hypothèques immobilières. Il s'agit donc de différencier entre le crédit à la consommation (au sens strict) et le crédit immobilier. Considérant les vases communicants entre ces deux formes de crédit, s'attaquer à un seul de ces deux paramètres, en négligeant l'autre, risque fort d'amenuiser les efforts du législateur. En conséquence, la *Loi sur la protection du consommateur* devrait encadrer le crédit immobilier, et non pas simplement quelques rares aspects (renouvellement du crédit hypothécaire). L'article 6(c) L.p.c. ne devrait pas être supprimé, mais plutôt sanctionné.

<sup>46</sup> *Riendeau c. Compagnie de la Baie d'Hudson*, [2004] R.J.Q. 3034, REJB 2004-72039 (C.S.), 2004 CanLII 40323 (rejeté en appel).

<sup>47</sup> Voir : N. L'HEUREUX et M. LACOURSIÈRE, *supra*, note 17, n° 451, p. 316-317 et la jurisprudence correspondante.

À ce jour, l'Autorité des marchés financiers a adopté des lignes directrices en ce sens<sup>48</sup>, alors que la *Loi sur la protection du consommateur* se concentre sur le crédit à la consommation, ce qui entraîne un problème de coordination. Nous approuvons l'opinion de la Chambre des notaires du Québec, exprimé dans leur rapport présenté dans le cadre de l'étude de projet de loi n° 134<sup>49</sup>. Plus spécifiquement, nous attirons l'attention du législateur sur le problème causé par l'hypothèque parapluie, ou marge de crédit hypothécaire, maintenant permise par l'entremise des articles 2689 et 2797 du *Code civil*, lesquels prévoient que l'hypothèque peut garantir des obligations présentes et futures.

En effet, les institutions financières canadiennes offrent depuis quelques années des marges de crédit hypothécaire, c'est-à-dire des marges de crédit qui sont adossées à un bien immobilier. En d'autres termes, lorsque le prêt hypothécaire est en partie remboursé, il est possible de réemprunter par l'entremise d'une marge de crédit, celle-ci étant garantie par la valeur nette de la résidence hypothéquée. Au départ, le concept visait à permettre au consommateur de pouvoir emprunter facilement une somme d'argent lui permettant de procéder à des réparations ou à des rénovations sur sa résidence. Or, les consommateurs ont commencé à utiliser leur marge de crédit hypothécaire pour assumer d'autres dépenses non liées à leur résidence, comme l'achat d'automobiles, des voyages, le remboursement de comptes de cartes de crédit et même, dans certains cas, le remboursement du versement périodique de l'emprunt hypothécaire<sup>50</sup>.

La marge de crédit hypothécaire constitue un tremplin vers le surendettement, considérant sa facilité d'accès pour les consommateurs. La situation est paradoxale, alors que les articles 2689 et 2797 du *Code civil* permettent aux institutions financières de garantir les hypothèques sur des obligations futures sans aucun encadrement juridique adéquat. La *Loi sur la protection du consommateur* ou son règlement d'application devait servir de rempart pour protéger le consommateur contre le danger du surendettement. Quelle forme devrait prendre cette intervention? La Chambre des notaires du Québec recommande de plafonner le montant disponible, et non d'interdire une telle pratique<sup>51</sup>. Nous opinons dans le même sens.

#### **Recommandation n° 14**

Nous recommandons au législateur de plafonner le montant disponible au débiteur d'une hypothèque immobilière, notamment en ce qui a trait à l'hypothèque parapluie.

### **3.4 Éducation financière**

En décembre 2010, le Groupe de travail sur la littératie financière a remis son rapport en proposant un plan d'action concret. Essentiellement, le groupe de travail a considéré

<sup>48</sup> AMF, *Ligne directrice sur l'octroi de prêts hypothécaires résidentiels*, Janvier 2013, en ligne : <[https://lautorite.qc.ca/fileadmin/lautorite/reglementation/lignes-directrices-assurance/ld\\_prets\\_hyp\\_2012\\_final.pdf](https://lautorite.qc.ca/fileadmin/lautorite/reglementation/lignes-directrices-assurance/ld_prets_hyp_2012_final.pdf)>.

<sup>49</sup> CHAMBRE DES NOTAIRES DU QUÉBEC, *Mémoire sur le projet de loi n° 134*, Octobre 2017, en ligne : <<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/CRC/mandats/Mandat-38403/memoires-deposes.html>>.

<sup>50</sup> Jeannine BAILLIU, Katsiaryna KARTASHOVA et Césaire MEH, « Les emprunts et les dépenses des ménages au Canada », (Hiver 2011-2012) *Revue de la Banque du Canada* 18.

<sup>51</sup> CHAMBRE DES NOTAIRES DU QUÉBEC, *supra*, note 49, p. 22.

que l'approche fondée sur l'éducation financière pourrait encourager les consommateurs à prendre des décisions plus responsables, en plus de contribuer à la prospérité du Canada<sup>52</sup>. Cette approche peut se concrétiser de diverses manières : enseignement formel en classe, site Web d'organismes gouvernementaux, consommateurs et d'institutions financières, et reportages médiatiques voués à sensibiliser le public à l'importance de cette question, notamment. Bien que ce rapport, et l'idée de l'éducation financière en général, ait démontré certaines limites<sup>53</sup>, il demeure néanmoins important d'informer les consommateurs de leurs droits dans la *Loi sur la protection du consommateur*, en particulier en ce qui concerne les consommateurs financièrement défavorisés. Les organismes consommateurs, certains organismes gouvernementaux (OPC, AMF et au fédéral, Agence de la consommation en matière financière du Canada) et les médias y pourvoient très bien. Les institutions financières, ainsi que l'Association des banquiers canadiens agissent également en ce sens en mettant leur expertise à profit. Manifestement, malgré cette bonne volonté, le problème demeure entier.

#### **Recommandation n° 15**

Nous recommandons au législateur de mettre en œuvre des mesures concrètes pour favoriser l'éducation financière des consommateurs de services financiers.

### **3.5 Sollicitation sur les campus collégiaux et universitaires**

La sollicitation des étudiants sur les campus collégiaux ou universitaires pour leur offrir du crédit constitue une pratique qui s'est intensifiée depuis plusieurs années. Il est maintenant courant d'assister à la présence de représentants d'émetteurs de cartes de crédit sur les campus collégiaux et universitaires afin de solliciter les étudiants lors du début d'une nouvelle session. Il en va de même lors d'événements sportifs ou autres.

Il faut nuancer entre la publicité et la sollicitation active. La présence d'une institution financière sur un campus, et de guichets automatisés, ne pose aucun problème en soi, et il en va habituellement ainsi pour la publicité sous-jacente. Une exemption devrait être prévue pour permettre les activités d'une institution financière qui est située à l'intérieur de l'établissement ou à proximité.

Cependant, l'incitation à remplir un formulaire de demande de carte de crédit à l'intérieur ou à proximité d'un établissement d'enseignement ou lors d'un événement organisé ou commandité par un tel établissement, accompagné de la remise d'une prime ou d'un cadeau, dépasse la simple publicité et constitue une sollicitation active. Il n'est d'ailleurs pas question ici d'éducation financière. La sollicitation active peut parfois devenir abusive, puisque les consommateurs sont incités à demander une carte de crédit, alors que les modalités ne leur sont aucunement ou peu expliquées et que l'accent est parfois mis sur la prime. D'ailleurs, des étudiants inscrits à certains

<sup>52</sup> GROUPE DE TRAVAIL SUR LA LITTÉRATIE FINANCIÈRE, *Les Canadiens et leur argent : pour bâtir un avenir financier plus prometteur, Rapport de recommandation sur la littératie financière*, Décembre 2010, en ligne : <<http://www.financialliteracyincanada.com/report/rapport-tdm-fra.html>>.

<sup>53</sup> Jacob ZIEGEL, « Financial Literacy and Insolvency Consumers: It Takes Two to Tango », (2011) 51 *Can. Bus. L.J.* 380; Mary Anne WALDRON, « Unanswered Questions about Canada's Financial Literacy Strategy: A Comment on the Report of the Federal Task Force », (2011) 51 *Can. Bus. L.J.* 361.; Ivan TCHOTOURIAN, « Littératie financière : une solution efficace pour la protection des personnes âgées ? », (2016) 67 *R.G.D.* 155 (hors série).

programmes spécifiques, comme la médecine, le droit ou le génie, se voient offrir une marge de crédit relativement substantielle, souvent supérieure à leurs besoins. L'encadrement du crédit à la consommation vise à éviter les abus, les fraudes et le surendettement. Une méthode préconisée pour atteindre ces objectifs est de baliser la sollicitation du crédit à la consommation<sup>54</sup>.

Dans le document présenté en amont du projet de loi n° 24 en 2011, l'OPC proposait d'interdire à quiconque d'inciter un consommateur à remplir un formulaire de demande de carte de crédit à l'intérieur ou à proximité d'un établissement d'enseignement ou lors d'un événement organisé ou commandité par un tel établissement<sup>55</sup>. Le terme « établissement d'enseignement » était entendu au sens large, qu'il soit public ou privé, de niveau collégial ou universitaire. Une exemption était prévue pour permettre les activités d'une institution financière qui est située à l'intérieur de l'établissement ou à proximité. Cette proposition n'a pas été suivie dans les projets de loi n°s 24 et 134.

#### **Recommandation n° 16**

Nous recommandons au législateur d'interdire la sollicitation d'étudiants sur les campus collégiaux et universitaires, à l'exception d'institutions financières présentes en ces lieux, que ce soit par l'entremise d'un établissement ou d'un guichet automatisé.

### **3.6 Résolution extrajudiciaire des litiges**

Un des problèmes fondamentaux de *Loi sur la protection du consommateur* concerne l'accès à la justice. Pour diverses raisons, les consommateurs ont parfois de la difficulté à faire valoir leurs droits. Le montant peu élevé des litiges et la crainte d'aller devant les tribunaux, en particulier contre une institution financière, notamment, posent un problème. Au fédéral, il existe deux organismes de règlement extrajudiciaire des litiges en matière bancaire et financière : l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement [OSBI]<sup>56</sup> et de l'ADR Chambers Banking Ombuds Office<sup>57</sup>. Ces services sont sans frais, rapides, et sous la responsabilité d'un médiateur spécialisé à travers ces questions parfois techniques. Le taux de suivi par les institutions financières condamnées à dédommager les consommateurs frôle les 100 %. Au Québec, l'AMF offre la possibilité de porter plainte contre les représentants, les cabinets en assurances, les firmes en valeurs mobilières, les assureurs et les coopératives de services financiers. En cas d'insatisfaction, le consommateur peut demander à son institution financière que son dossier soit transféré à l'Autorité pour une étude de la plainte et une tentative de médiation. L'Autorité n'offre aucune compensation monétaire, mais pourra suggérer un médiateur si les deux parties y consentent. Idéalement, une collaboration entre l'AMF et l'OPC serait certes la bienvenue. Bien que l'AMF offre un tel service, celui-ci mérite d'être bonifié.

<sup>54</sup> Aux États-Unis, la *Credit Card Accountability Responsibility and Disclosure Act of 2009* prévoit des mesures pour empêcher les émetteurs de solliciter les étudiants à l'intérieur et aux abords des institutions d'enseignement, ainsi qu'à un événement commandité par l'institution : *ibid.*, H.R. 627 (2009), art. 304(f)(2) [15 U.S.C. 1650(f)(2)].

<sup>55</sup> Document d'orientation de l'OPC, *supra*, note 24, orientation n° 29.

<sup>56</sup> Voir le site Internet : <<https://www.obsi.ca>>.

<sup>57</sup> Voir le site Internet : <<https://bankingombuds.ca>>.

## **CONCLUSION**

Le surendettement est un fléau social qu'il faut éliminer, sinon réduire. Le projet de loi n° 134 constitue un pas dans la bonne direction pour y parvenir. Malgré les bonnes intentions du législateur, l'effet recherché pourrait être amoindri par des lacunes importantes, comme nous l'avons souligné dans notre mémoire.