

Le 24 octobre 2011

Monsieur Raymond Bernier
Président de la Commission des relations avec les citoyens
Hôtel du Parlement
1045, rue des Parlementaires
RC, Bureau RC. 119
Québec (Québec) G1A 1A4

Objet: Commentaires du Barreau du Québec concernant le projet de loi
24 intitulé « *Loi visant principalement à lutter contre le
surendettement des consommateurs et à moderniser les règles
relatives au crédit à la consommation* »
N/d : 26410 Réf. : 162473

Monsieur le Président,

Le Barreau du Québec a pris connaissance du projet de loi 24 intitulé « *Loi visant principalement à lutter contre le surendettement des consommateurs et à moderniser les règles relatives au crédit à la consommation* ». Dans l'optique d'une saine application de la règle de droit dans le domaine de la consommation, le Barreau estime nécessaire d'assurer l'équilibre entre les droits et obligations des consommateurs et des commerçants, en tenant compte de l'évolution des pratiques commerciales et des valeurs sociales.

Le Barreau du Québec est intervenu à plusieurs reprises en matière de protection du consommateur depuis l'adoption de la loi initiale en 1971 et de la loi révisée en 1978. Le projet de loi 24 s'inscrit dans un processus de révision qui a commencé en 2006 par l'adoption du projet de loi 48 concernant notamment les contrats à distance et les clauses d'arbitrage et qui s'est continué en 2009 par l'adoption du projet de loi 60 visant les contrats de téléphonie cellulaire et les contrats de télédistribution.

À titre préliminaire, le Barreau du Québec souligne la nécessité d'harmoniser la définition de « consommateur » prévue à la *Loi sur la protection du consommateur* avec celle que prévoit le *Code civil du Québec*. De la même manière, il y aurait lieu d'examiner l'opportunité d'incorporer dans la *Loi sur la protection du consommateur* une notion de commerçant qui s'harmoniserait avec celle d'entreprise que nous retrouvons au *Code civil*. Cette plus grande cohérence législative faciliterait l'application de la loi.

De façon générale, il serait aussi souhaitable que les exigences du droit québécois soient davantage harmonisées avec celles de la réglementation fédérale et des autres provinces en matière de divulgation et de calcul du coût de crédit, le Barreau reconnaissant toutefois que le Québec entend adopter des normes plus exigeantes sur certaines questions.

Articles 6, 7, 10, 13, 22, 23, 44 et 54

On constate que le législateur délègue à l'Exécutif d'importants pouvoirs réglementaires. Plusieurs dispositions que l'on retrouve dans la loi ou en annexe à celle-ci se retrouveront dorénavant dans un texte réglementaire. Cette délégation qui soulève la question de la séparation des pouvoirs législatif et exécutif, comporte l'avantage de la souplesse, mais prive les parlementaires d'un débat sur le contenu normatif des règlements tout en ne permettant pas au lecteur de connaître précisément la portée de la loi. Cette façon de procéder rend difficile l'exercice auquel nous nous livrons qui est de commenter le projet de loi puisque certaines mesures additionnelles viendront s'y greffer par voie de réglementation.

Les orientations législatives, les principes généraux, les grandes balises des droits et obligations des parties doivent apparaître dans la loi, réservant aux règlements les aspects plus techniques et les modalités d'application.

De l'avis du Barreau, le législateur doit réviser l'étendue du pouvoir réglementaire accordé à l'Exécutif par ce projet de loi. Sans connaître le contenu des règlements envisagés, il est difficile pour le Barreau d'apprécier pleinement la portée de la loi.

Article 7

Voir commentaires précédents.

Article 10

(Art. 65.1 proposé)

La notion de contrat de « carte de débit » n'est pas développée. La loi décrit avec beaucoup plus de détails le contrat de crédit variable (carte de crédit). Aucune précision n'est apportée en ce qui concerne le contrat de carte de débit. Il y a, nous semble-t-il, une confusion entre la nature du contrat et la technologie appliquée. La notion de carte de débit est beaucoup trop liée à des fonctionnalités ou à la technologie et manque de précisions.

(Art. 65.2 proposé)

Le Barreau est d'accord avec les objectifs de protection du consommateur recherchés. Il pourrait cependant arriver que le consommateur fasse preuve d'une négligence grossière facilitant une utilisation non autorisée, auquel cas, il n'apparaît pas opportun de le déresponsabiliser. La loi pourrait prévoir que cette négligence grossière équivaut à une autorisation par le consommateur à l'utilisation de la carte de débit par un tiers.

(Art. 65.3 proposé)

Afin de faciliter l'application de la loi, n'y aurait-il pas lieu d'harmoniser la protection associée à l'utilisation d'une carte de débit avec celle dont bénéficient les consommateurs en regard de l'utilisation d'une carte de crédit?

(Art. 65.4 proposé)

On propose de retrancher le mot « peut » par le mot « est », ce qui respecte davantage, à notre point de vue, les droits des émetteurs en cas d'utilisation autorisée par le consommateur de sa carte de débit.

Par ailleurs, certains s'interrogent sur la nécessité de prévoir dans la loi la référence au tribunal, étant entendu que l'émetteur ne peut se faire justice lui-même en cas de mésentente avec le consommateur. En cas de mésentente, c'est toujours le tribunal qui peut trancher selon le droit commun. Il s'agit d'une question d'information du public. L'émetteur aurait cependant à établir de façon suffisante auprès du consommateur l'existence de cette autorisation d'utilisation et, en cas de mésentente, c'est le tribunal qui interviendrait.

(Art. 65.5 proposé)

Voir les commentaires de l'article 6 du projet de loi. Nous sommes d'avis en effet que les éléments de politique, les principes généraux et les aspects substantifs de la norme doivent se retrouver dans la loi et non dans un texte réglementaire.

Qu'en est-il des cartes-cadeaux? Quels sont les autres instruments de paiement électronique? Une carte de crédit comportant aussi une fonctionnalité de carte de débit est-elle une carte de débit quant à cette fonctionnalité?

Article 13

Il s'agit ici d'un article qui a pour but d'exclure diverses composantes des frais de crédit. Le Barreau soulève la question de la cohérence entre l'article 72.1a) proposé et l'article 70b) de la loi concernant la prime d'assurance souscrite. Dans ce deuxième cas, les frais de crédit comprennent ces primes d'assurance. Le Barreau soulève aussi la question de la cohérence entre l'article 72.1b) ii proposé et l'article 101 de la loi actuelle. L'article 101 porte sur l'obligation du commerçant de remettre une quittance et 72.1b) ii traite des frais de radiation d'hypothèque.

Article 72.1b)i (second alinéa)

Pourquoi l'exclusion des honoraires professionnels est-elle limitée seulement à la rédaction d'un acte constitutif d'une hypothèque?

Article 72.1b)vi

Afin d'éviter des débats terminologiques, le Barreau propose de remplacer les mots « intérêts supplémentaires » par les mots « sommes supplémentaires ».

On doit demander au gouvernement de prendre position sur les exemptions relatives au crédit hypothécaire, qui ont une grande application dans le règlement actuel (art. 22-23). Le Barreau estime que la portée des articles prévus à cet effet dans le projet de loi (notamment l'exemption contenue à l'article 13 du projet de loi) n'est pas facile à déterminer.

Article 16

Quelle est l'intention véritable recherchée? Il nous semble que de permettre aux commerçants de réclamer du consommateur les frais judiciaires ne s'inscrit pas dans le cadre de l'objectif général de la loi visant la protection du consommateur. Veut-on plutôt dire que les frais judiciaires dont il s'agit sont ceux auxquels un défendeur peut être condamné? Si oui, il faudrait clarifier et faire la distinction avec les honoraires extrajudiciaires (voir 2667 et 2762 C.c.Q.)

Article 18

La *Loi sur la protection du consommateur* ne permet pas d'exiger quelque somme que ce soit avant l'échéance prévue dans le contrat, sauf s'il s'agit d'un crédit garanti par une hypothèque immobilière. Or, la modification, telle que proposée, fait référence à la possibilité de devoir acquitter des sommes avant échéance. Le Barreau désire avoir des clarifications quant au libellé de cette disposition, d'autant plus que le « contrat original » n'est ici que modifié, et non remplacé.

Article 20

(Art. 100.2 proposé)

Le Barreau soulève au dernier alinéa la question des intérêts capitalisés. Est-ce bien l'intention recherchée? L'avis doit-il être donné chaque fois que des intérêts sont capitalisés suite à un défaut de paiement? Qu'en est-il si le contrat prévoit plutôt que les intérêts en retard sont composés, ce qui produit le même résultat?

Article 21

Il conviendrait d'interdire les frais supplémentaires en plus de ceux exigibles pour l'inscription au registre de la publicité des droits de la radiation de la créance. Par ailleurs, le mot « document » au premier alinéa est trop vague ; il serait préférable de remplacer les mots suivants « rendre » par « tout bien ou titre détenu en garantie de cette obligation ». Ceci serait conforme à l'article 2702 C.c.Q. puisque l'on réfère de toute évidence ici à un gage consenti par le consommateur.

Article 22

(Art. 103.1 proposé)

Nous comprenons que la collaboration n'a pas à se répéter ou à se manifester de façon continue contrairement à ce que l'on retrouve aux articles 115, 116 et 79.1 qui comportent l'expression « collabore régulièrement ». Notre compréhension est-elle exacte? Ces différences de texte sont-elles bien volontaires?

Le deuxième alinéa soulève des inquiétudes quant à son application. En effet, il est prévu que « le premier alinéa s'applique également, compte tenu des adaptations nécessaires ». Des précisions quant au champ d'application de la loi sont requises.

(Art. 103.4 proposé)

Le projet de loi prévoit que le commerçant doit vérifier la capacité du consommateur de rembourser le crédit demandé. Le Barreau se demande s'il s'agit de s'assurer de la capacité du consommateur de rembourser le crédit demandé, ou simplement de prendre des mesures visant à évaluer cette capacité. Le terme « vérification » porte en effet à interprétation. L'intensité de cette obligation est de plus directement reliée au contenu d'un texte réglementaire qui ne nous est pas encore connu. La loi devrait prévoir les

grands paramètres de cette obligation de vérification, ainsi que les recours et sanctions en cas de défaut.

Dans les faits, un commerçant qui a adéquatement vérifié la capacité de remboursement du consommateur fera-t-il l'objet de sanction ou de recours, s'il accorde le crédit malgré le surendettement du consommateur?

Le projet de loi devrait-il tenir compte de l'historique, des relations antérieures entre le consommateur et le commerçant ou d'autres fournisseurs de crédit afin de déterminer l'opportunité de financement de crédit? Un consommateur peut être dans une situation de surendettement mais présenter un historique de bon « payeur » pour un commerçant qui désire lui accorder du crédit.

Cette question se pose, par exemple, dans le cas d'un consommateur qui, en l'espace de 15 ans, a acheté quatre voitures auprès du même concessionnaire et qui, pendant ces 15 ans, n'a jamais fait défaut de payer ses versements.

Le commerçant qui constate que le dossier de crédit du consommateur est mauvais pourrait-il tenir compte de l'historique du client auprès de son entreprise pour accepter de lui accorder la vente à crédit?

La loi devrait être plus précise : il y a nécessité d'une clause de type « *safe harbor* », permettant à tout le moins de présumer que le commerçant s'est acquitté de son obligation de vérification lorsque certains critères de vérification ont été respectés. Il serait possible de prévoir par règlement ce que la notion de « vérification » comprend, en pratique. Le Barreau propose de retarder l'entrée en vigueur de l'article 23 jusqu'à ce que le règlement soit adopté. Le terme « vérification » pourrait être remplacé par « évaluation ».

Par ailleurs, le Barreau souligne que les critères de ce que constituerait une bonne vérification ou évaluation varient d'un domaine à un autre. Par exemple, l'achat d'une voiture, la demande d'une carte de crédit et l'achat d'une maison ne requièrent pas le même genre de vérification.

Le Barreau estime donc que le règlement d'application de la loi doit prévoir des normes objectives permettant à un prêteur de savoir s'il se conforme ou non à la loi.

Article 29

Le Barreau demande des clarifications : cet article prévoit que des frais imposés en cas de défaut de paiement peuvent être payables. Il faudrait alors les exclure de l'article 72.1 portant sur les frais de crédit aux fins de calcul du taux de crédit.

Article 30

Le Barreau propose le maintien de l'article 119.1, mais sans le dernier alinéa qui constitue une source d'insécurité juridique.

Le Barreau constate que selon la réglementation fédérale, on exige les mêmes renseignements que ceux qui sont prévus par le projet de loi 24. Or, la façon de procéder au fédéral est soit verbale, soit écrite, mais pas les deux.

Pour fins de preuve et dans l'intérêt du consommateur, il serait préférable de tout avoir par écrit, puisque ce qui se fait verbalement peut être nié par l'une ou l'autre des parties, lorsque vient le temps d'en faire la preuve.

Article 37

(Art. 128.3 proposé)

Nous sommes d'avis qu'il faut distinguer les cas d'augmentation unilatérale de la limite de crédit avec les cas de dépassement autorisés à la demande du consommateur. Il peut arriver des événements ou des circonstances ponctuelles imprévues qui nécessitent une souplesse du commerçant au bénéfice du consommateur. Dans le cas d'une opération dépassant la limite de crédit, le commerçant devrait pouvoir accorder un dépassement temporaire et ponctuel payable dans un délai rapproché sans que cela ne constitue une augmentation de la limite de crédit.

Article 44

(Art. 150.3.8 proposé)

Les commentaires formulés à l'égard de l'article 103.4 proposé s'appliquent ici aussi. Le contenu de l'obligation de vérifier (ou d'évaluer?) la capacité du consommateur d'exécuter les obligations découlant du contrat de louage à long terme dépend du contenu d'un règlement à venir. Dans une perspective de sécurité juridique et de prévisibilité de la règle de droit, des précisions doivent être apportées afin de permettre aux commerçants de savoir s'ils respecteront leurs obligations, d'autant plus que l'article 150.3.9 prévoit la perte pour le commerçant du droit aux frais de crédit implicites en cas d'omission de vérifier la capacité du consommateur à exécuter les obligations découlant du contrat.

(Art. 150.3.9 proposé)

L'obligation de vérifier la capacité de rembourser du consommateur à l'article 103.4 proposé est moins exigeante et plus précise que l'obligation de vérifier la capacité du consommateur d'exécuter les obligations découlant du contrat. N'y aurait-il pas lieu d'harmoniser la formulation de cette disposition tout en

maintenant comme objectif la lutte contre le surendettement des consommateurs?

Article 50

(Art. 150.11.2 proposé)

Le commerçant ne peut refuser de consentir à la sous-location de biens ou à la cession du contrat de louage à long terme sans motif sérieux. Le *Code civil* emploie l'expression « motif raisonnable » alors que la loi comporte les mots « motif sérieux. » Le test du motif sérieux est plus exigeant. Est-ce bien là l'intention recherchée?

(Art. 150.11.4 proposé)

Les effets de la cession du contrat de louage à long terme sont très importants, puisque celle-ci a pour effet de décharger le consommateur de ses obligations, ce qui n'est pas le cas de la sous-location. Est-ce bien l'intention recherchée?

Article 54

(Art. 150.15 proposé)

Les limites aux dommages-intérêts que le commerçant peut réclamer devraient être précisées dans la loi elle-même et faire l'objet d'un débat public impliquant les groupes intéressés. Le contenu d'un éventuel règlement, relevant de l'Exécutif, échappera aux débats et discussions en commission parlementaire. La mise en vigueur de cet article devrait être suspendue jusqu'à ce que le règlement soit prépublié et qu'il ait fait l'objet d'une consultation publique.

Article 67

(Art. 223.1 proposé)

Cette disposition prévoit qu'un commerçant, un fabricant ou un publicitaire doit, dans un message publicitaire concernant un bien ou un service, présenter toutes les informations de façon claire, lisible et compréhensible et de la manière prescrite par règlement. Quelle est l'étendue de l'obligation pour le commerçant, le fabricant ou le publicitaire? À quelle information fait-on référence? S'agit-il de toutes les informations concernant un bien et un service ou seulement celles qui apparaissent dans un message publicitaire? À défaut de précisions, des litiges sont à prévoir et il sera difficile pour le commerçant de respecter les obligations qui sont prescrites. La nature générale de l'obligation de clarté, d'intelligibilité et de lisibilité est diluée par la référence à un règlement, dont le contenu est par ailleurs inconnu. Cette disposition de

portée générale devrait se situer au début des dispositions portant sur les pratiques de commerce.

Nous proposons un nouvel article 219.1. Ainsi, cet article pourrait se lire comme suit : « *Un commerçant, un fabricant ou un publicitaire qui présente de l'information concernant un bien ou un service dans un message publicitaire, doit le faire de façon claire, lisible et compréhensible.* »

Article 68

L'article 224 de la *Loi sur la protection du consommateur* est déjà très difficile à appliquer et à interpréter. Les amendements proposés n'amélioreront pas véritablement la situation et ne constituent pas selon le Barreau un gain pour les consommateurs.

Article 72

Le Barreau du Québec est d'accord avec les dispositions qui prévoient que nul ne peut, à l'occasion d'un message publicitaire concernant le crédit, faire par quelque moyen que ce soit à un consommateur une représentation fausse ou trompeuse selon laquelle le crédit peut améliorer sa situation financière ou résoudre ses problèmes d'endettement.

Le Barreau comprend que ce ne sont pas toutes les représentations selon lesquelles le crédit peut améliorer la situation financière ou résoudre les problèmes d'endettement du consommateur qui sont automatiquement fausses ou trompeuses. Notre compréhension est-elle exacte? Sinon, il faudrait clarifier.

Article 75

Le Barreau du Québec appuie la disposition prévoyant que nul ne peut offrir une prime pour inciter un consommateur à demander une carte de crédit, le tout dans une perspective de lutte contre le surendettement.

Vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Président, nos plus cordiales salutations.

Le bâtonnier du Québec,


M^e Louis Masson

LM/MS/jm
/0085