

Date de dépôt: 7 octobre 2003

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat sur les prêteurs professionnels, les prêts d'argent et l'octroi de crédits (I 2 43)

Rapport de M. Robert Iselin

Mesdames et

Messieurs les députés,

A dire vrai, ce rapport aurait plutôt dû être intitulé « Rapport de l'unanimité », la Commission des finances, dans sa séance du mercredi 24 septembre 2003 ayant approuvé, sous la présidence de M. Renaud Gautier, sans voix dissidente ou abstention, avec un ensemble et une vélocité qui ne sont pas coutumiers, la loi d'application de la loi fédérale sur le crédit à la consommation, du 23 mars 2001, présentée par le Conseil d'Etat, le sujet étant marqué par la simplicité.

Aussi bien le rapporteur soussigné aurait-il presque pu se borner à conclure qu'au vu des doctes explications reçues en commission de M^{me} Jacqueline Corboz, secrétaire adjointe au service juridique du Département des finances, la Commission, unanime, propose à votre Conseil d'approuver purement et simplement le projet de loi qui vous est soumis.

La rédaction de ce rapport lui donne toutefois l'occasion de relever brièvement quelques traits de l'arrière-fond sur lequel s'est construite la loi fédérale ainsi que les points principaux de la loi d'application genevoise offerte à votre approbation.

Au cours d'un développement juridique qu'on retrouve souvent lorsqu'on étudie la genèse d'une loi fédérale, les lois cantonales qui l'ont précédé ont joué un rôle de précurseur. On pourrait même parler d'archétype. Il n'en est pas allé autrement dans le cas de la loi fédérale sur le crédit à la consommation. Le canton de Zurich puis, dans la foulée, celui de Genève ont été, il y a plus d'un demi-siècle, les premiers défricheurs d'un arpent caractérisé par de multiples abus, celui du petit crédit.

Le sujet étant relativement brûlant, il fit ultérieurement l'objet d'un concordat intercantonal du 3 mai 1958, complété, pour Genève, par la loi sur les prêteurs professionnels, les prêts d'argent et l'octroi de crédit, du 5 juillet de la même année.

Une première incursion fédérale dans le domaine est constituée par la loi fédérale du 8 octobre 1993 sur le crédit à la consommation, incursion en quelque sorte parrainée, a posteriori, par l'Accord sur l'Espace économique européen (EEE) finalement repoussé mais en prévision duquel la Suisse s'était engagée à reprendre dans sa législation les principes d'une directive en matière de crédit à la consommation. Cette loi répartissait la réglementation entre la Confédération et les cantons. Certaines lacunes apparurent néanmoins avec le temps, et, il faut bien le dire, avec les difficultés inhérentes à la matière, le principal but, à savoir la protection des citoyennes et citoyens qui, par suite des vicissitudes de l'existence, sont poussés à s'adresser aux institutions et prêteurs spécialisés du petit crédit, n'étant que très partiellement atteint.

Il fallut donc remettre l'ouvrage sur le métier, un exercice qui a mené au texte fédéral dont nous devons approuver la loi cantonale d'application.

De l'avis du rapporteur, les nouvelles dispositions fédérales, aussi centralisatrices soient-elles, constituent un progrès indéniable en la matière. Des définitions précises (art. 1 à 6) fixent le sens des termes employés, le champ d'application est clairement délimité et les formes et contenus des 4 types de contrat sont détaillés de manière exhaustive.

Pour le surplus, on peut affirmer que la loi est orientée de manière très nette en direction de la répression des abus qu'on constate de longue date dans ce secteur.

Dans cette optique, elle innove en prévoyant la création, par les prêteurs, d'un centre de renseignements sur le crédit à la consommation, une nouveauté qui devrait permettre, si les dispositions qui la concernent sont convenablement appliquées, de faire obstacle aux situations dramatiques que connaît aisément le secteur du petit crédit. Tout au plus faut-il relever ici que

le financement de cette institution, créée par les prêteurs répétons-le, dont les statuts sont soumis à l'approbation du Département fédéral de justice et police et qui est un organe fédéral au sens de la loi sur la protection des données, ne semble pas avoir été prévu, ni par la loi, ni par l'Ordonnance d'exécution, en dépit du fait que, selon toute probabilité, cette nouvelle instance nécessitera une armature assez importante. Elle est en effet censée couvrir toute la Suisse.

Autre disposition qui pourrait, si l'on parvient à l'appliquer, agir comme un frein aux abus, est la disposition de l'article 5 du Règlement fédéral d'exécution imposant que les prêteurs doivent disposer de fonds propres à hauteur de 8% des crédits non encore remboursés et au minimum de 250 000 F.

Par contre, la loi, qui prévoit des conditions d'ordre personnel assez exigeantes (bonne réputation, garantie d'une activité irréprochable, pas de condamnation pénale liée à ce type d'activité dans les 5 ans précédant la demande d'autorisation, pas d'acte de défaut de biens), n'est assortie que de sanctions civiles, à savoir le retrait de l'autorisation de pratiquer. Les sanctions pénales sont prévues par la loi cantonale.

Enfin, les frais déterminants (art. 34) sont clairement définis par la loi, le taux maximum ne devant pas dépasser 15%, le taux précédemment en vigueur (concordat intercantonal du 8 octobre 1957) s'élevant à 18%, frais divers compris.

L'état de ce secteur économique (le petit crédit) nécessitait indubitablement une intervention fédérale. Le morcellement cantonal n'était en effet plus acceptable. Aussi bien la nouvelle loi fédérale prive-t-elle les cantons de leurs prérogatives en la matière, un développement certainement inéluctable.

Par voie de conséquence, la loi cantonale d'application est particulièrement succincte. Elle fixe en effet les conditions d'octroi des autorisations, l'autorité compétente pour les retirer (le Conseil d'Etat), le contrôle officiel des prêteurs (ce qui ne se révélera probablement pas comme une mince affaire), les sanctions pénales et l'abrogation des lois antérieurement en vigueur (loi genevoise sur les prêteurs professionnels, du 5 juillet 1958, et la loi d'adhésion au concordat intercantonal, du 3 mai 1958).

La Commission des finances à l'unanimité soumet donc en la recommandant la présente loi d'application à votre approbation, loi dont la simplicité et le laconisme doivent être relevés. Tout au plus le rapporteur

ajoutera-t-il que les services compétents de l'Etat seront bien inspirés, pour concourir à l'application de ces nouveaux textes légaux, de les faire traduire dans quelques-uns des idiomes les plus usités parmi les 80 langues qui sont parlées à Genève.

La difficulté de la surveillance de certains excès et de certaines infractions a en effet déjà été évoquée en commission.

Projet de loi

(9017)

sur les prêteurs professionnels, les prêts d'argent et l'octroi de crédits (1 2 43)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu la loi fédérale sur le crédit à la consommation, du 23 mars 2001,
notamment son article 39;
vu l'ordonnance relative à la loi fédérale sur le crédit à la consommation, du
6 novembre 2002;
vu l'article 99 de la Constitution de la République et canton de Genève, du
24 mai 1847;
vu l'article 2, lettre f, de la loi portant règlement du Grand Conseil de la
République et canton de Genève, du 13 septembre 1985,
décrète ce qui suit :

Chapitre I Autorisation

Art. 1 Conditions d'octroi

¹ Nul ne peut, dans le canton de Genève, faire profession de prêter de l'argent
ou de procurer des crédits, si ce n'est avec l'autorisation et sous la
surveillance du Conseil d'Etat, ou avec l'autorisation d'un autre canton.

² Si le requérant est une personne morale, l'autorisation n'est accordée que si
toutes les personnes participant à la gestion des affaires remplissent les
conditions prévues par la présente loi et son règlement d'exécution.

³ Le règlement d'exécution prévoit le montant de l'émolument perçu lors de la
délivrance de l'autorisation et en rapport avec la surveillance exigée par le
droit fédéral.

Art. 2 Contrôle officiel

¹ Les prêteurs professionnels autorisés en vertu de la présente loi sont tenus
de conserver les documents se rapportant aux affaires traitées et doivent tenir
une comptabilité commerciale.

² Le règlement d'exécution fixe les modalités d'application de la présente
disposition et prescrit les règles destinées à en assurer un contrôle efficace.

Art. 3 Retrait de l'autorisation

¹ Le Conseil d'Etat prononce le retrait de l'autorisation d'exercer la profession de prêteur ou de courtier en crédit lorsque les conditions auxquelles la loi et le règlement d'exécution subordonnent l'octroi de cette autorisation ne sont plus remplies.

² Le retrait de l'autorisation peut également être prononcé en cas d'infraction aux dispositions de la présente loi ou de son règlement d'exécution.

Chapitre II Sanctions pénales

Art. 4 Peines de police

Tout contrevenant aux dispositions de la présente loi ou de son règlement d'exécution est passible des peines de police au sens de l'article 37, chiffre 49, de la loi pénale genevoise, du 20 septembre 1941.

Art. 5 Personnes morales - Sociétés commerciales

¹ Si l'infraction est commise dans la gestion d'une personne morale, la poursuite pénale est exercée contre les directeurs, fondés de pouvoir, membres de l'administration ou d'un organe de contrôle, liquidateurs ou gérants, qui ont commis l'infraction.

² Si l'infraction est commise dans la gestion d'une société en nom collectif ou d'une société en commandite, la poursuite pénale est exercée contre les sociétaires, directeurs, fondés de pouvoir ou liquidateurs qui ont commis l'infraction. La société en nom collectif, la société en commandite ou la personne morale répond solidairement du paiement de l'amende et des frais.

Chapitre III Dispositions finales

Art. 6 Dispositions d'application

¹ Le Conseil d'Etat peut déléguer tout ou partie des attributions qui lui sont conférées par la présente loi à un ou plusieurs de ses départements.

² Le Conseil d'Etat édicte le règlement d'exécution de la présente loi.

Art. 7 Clause abrogatoire

Sont abrogées :

- a) la loi sur les prêteurs professionnels, les prêts d'argent et l'octroi de crédits, du 5 juillet 1958;
- b) la loi autorisant le Conseil d'Etat à adhérer au concordat intercantonal réprimant les abus en matière d'intérêt conventionnel, du 3 mai 1958.

Art. 8 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2004.