

Date de dépôt : 14 juillet 2017

Rapport

de la Commission de l'économie chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Jean-Luc Forni, Anne Marie von Arx-Vernon, Béatrice Hirsch, Guy Mettan, Bertrand Buchs, Olivier Cerutti, Jean-Marc Guinchard, François Lance, Geneviève Arnold, Boris Calame, Sophie Forster Carbonnier, Jocelyne Haller, Frédérique Perler, Salika Wenger, Cyril Mizrahi, Christian Frey, Jean-Michel Bugnion, Romain de Sainte Marie, Jean-Charles Rielle, Mathias Buschbeck, Thomas Wenger, Salima Moyard, Vincent Maitre modifiant la loi sur les procédés de réclame (LPR) (F 3 20) (*Contre la publicité pour le petit crédit*)

Rapport de majorité de M. Edouard Cuendet (page 1)

Rapport de minorité de M^{me} Jocelyne Haller (page 95)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Edouard Cuendet

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le PL 11797 a été renvoyé à la Commission de l'économie et a été traité lors des séances des 14 mars, 21 mars, 25 avril, 9 mai, 19 septembre et 5 décembre 2016, sous la présidence de M. Thierry Cerutti.

Le procès-verbal a été tenu avec exactitude par M^{me} Noémie Pauli et par M^{me} Vanessa Agramunt.

Audition de M. Jean-Luc Forni, premier signataire

M. Forni explique que le PL 11797 est la résultante de l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier de la nouvelle loi sur le crédit à la consommation (LCC), avec laquelle le Conseil fédéral entend bien lutter contre les risques d'endettement.

Inspirée par l'initiative parlementaire de l'ancienne conseillère nationale socialiste Josiane Aubert, la nouvelle législation prévoit en effet une interdiction de la publicité dite agressive pour le petit crédit en vue de répondre notamment aux méfaits des crédits express. Si, sur le papier, le texte tel qu'adopté par l'Assemblée fédérale paraît prometteur, de sérieux doutes persistent quant au succès réel de cette révision. D'après les milieux de la prévention, la nouvelle législation risque de rester sans effet dans la mesure où elle préfère une autorégulation de la branche concernée – via une convention privée définissant le type de publicité à proscrire – à davantage de contraintes. Le Conseil fédéral entend bien faire appliquer cette convention et a un droit de regard sur celle-ci, mais laisse pour le moment à la branche le soin de s'entendre sur cette convention. La nouvelle législation continue également de maintenir certaines portes ouvertes aux abus telles que la non-application de la loi pour les crédits supérieurs à 80 000 F (art. 7, al. 1, let. e), la non-obligation de vérifier la solvabilité des preneurs de crédit (art. 31, al. 1) ainsi que l'absence de sanctions prévues en cas de négligence de la part des organismes financiers et bancaires (art. 36, al. 1).

Même si le Conseil fédéral a récemment annoncé vouloir réduire d'un tiers le taux d'intérêt maximal du petit crédit, qui passerait de 15% à 10% dès le 1^{er} juillet de cette année, les préoccupations concernant la protection des consommateurs, davantage tentés par un petit crédit dont les risques sont le plus souvent banalisés, demeurent cependant justifiées. Preuve en est l'élargissement du cercle des créditeurs, rejoints à présent par les buralistes du groupe Valora, à qui appartient notamment Kiosque K, Naville et Relay. Un groupe qui a récemment décidé de pratiquer, dans plusieurs de ses kiosques, des prêts entre 1000 F et 3000 F sur un à trois mois : une apologie de l'argent rapide et facile délivré non plus par des professionnels de la branche mais par des buralistes, qui pourront désormais prêter de l'argent entre la vente d'un journal et d'une barre chocolatée.

Les conséquences de l'endettement et du surendettement sont indéniablement néfastes à l'état social des consommateurs concernés, parmi lesquels se trouvent – d'après l'étude SILC (Statistics on Income and Living Conditions) de l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour l'année 2013 – des personnes à faible revenu, des familles monoparentales, des familles nombreuses (trois enfants et plus), des personnes au chômage et des migrants.

Selon l'Office fédéral de la statistique (OFS), « *presque quatre personnes sur dix (39,4%) vivent dans un ménage avec au moins une dette (leasing, petit crédit ou crédit à la consommation, achat par acompte, dette auprès de la famille ou amis ne vivant pas dans le ménage, arriéré de paiement, découvert bancaire ou impayé sur carte de crédit)* », le petit crédit à la consommation étant avec le leasing l'un des crédits les plus courants avec 10,5% de la population concernée.

Il faut relever le communiqué de presse du 3 novembre 2014 de la Commission fédérale sur l'enfance et la jeunesse (CFEJ) qui déclarait : « *Les enfants et les jeunes sont un groupe cible intéressant pour la publicité et le marketing : ils ont déjà de l'argent (de poche) et influencent le comportement d'achat de leurs parents. L'omniprésence en Suisse du marketing visant les enfants n'a dès lors rien d'étonnant. De nos jours, un enfant de dix ans connaît entre 300 et 400 noms de marque. Se trouvant en plein développement de leur personnalité et disposant d'une expérience réduite, les enfants et les jeunes sont un public plus facile à influencer. Voilà pourquoi il est si important de leur réserver des espaces sans publicité et notamment des lieux où ils peuvent apprendre sans subir d'influences commerciales.* »

Cette publicité pour le petit crédit atteint particulièrement les jeunes qui sont souvent moins expérimentés et méfiants en matière de gestion d'argent. Ici encore, on n'a pas besoin de prouver ces capacités financières puisque, pour autant que l'on ait au minimum 25 ans et que l'on déclare avoir un revenu régulier et résider en Suisse, on peut contracter un petit crédit. Cette pratique de plus en plus répandue fait oublier les risques inhérents au crédit et facilite, par la même occasion, les risques de dérives et d'abus en l'absence d'un encadrement professionnel.

Conscient qu'un parlement cantonal peut difficilement s'immiscer dans une législation fédérale, encore moins lorsqu'elle vient d'être révisée, le groupe démocrate-chrétien demeure pourtant convaincu de la nécessité pour l'Etat de Genève de participer à l'effort commun de lutte contre l'endettement, parallèlement aux efforts fournis par les organismes de crédit et les autorités fédérales. C'est pourquoi il suggère d'intervenir localement avec nos armes législatives cantonales via la loi sur les procédés de réclames (LPR), dans laquelle il propose l'interdiction sur le domaine public de toute publicité en lien avec le petit crédit. Cette interdiction s'ajouterait ainsi à celle du tabac et des alcools de plus de 15 volumes pour 100.

Une interdiction de la publicité sur le domaine public serait donc logique et cohérente au vu des programmes de prévention auxquels participe notre canton, puisque ce dernier rayerait de son parc d'affichage une incitation à consommer, soit un risque potentiel de s'endetter. C'est d'ailleurs la position

défendue par le Conseil d'Etat lorsqu'il déclare dans son communiqué de presse du 2 octobre 2014 : « *Le gouvernement genevois estime que cette proposition [avant-projet de révision de la LCC] est insuffisante et préconise une interdiction complète de la publicité pour les petits crédits. Il estime en effet qu'il n'est pas cohérent de demander aux institutions publiques, notamment scolaires, de faire des efforts de prévention, tout en laissant une grande liberté aux établissements bancaires pour faire de la publicité auprès d'un public particulièrement exposé et sensible* ». Genève s'est doté depuis 2011 d'un plan cantonal contre le surendettement qui après trois ans de projet pilote a été reconduit par le Conseil d'Etat récemment (été 2015). Le premier plan concerne le dépistage précoce. Le deuxième est la prise en charge des endettements par des organismes privés subventionnés comme le CSP et Caritas. Le troisième est la sensibilisation des jeunes par des programmes dispensés au postobligatoire II, mais laissés à la libre appréciation des directeurs des établissements en fonction de la densité des programmes scolaires.

Certaines communes romandes ont déjà empoigné ce problème et franchi le cap de l'interdiction, dont celle de Vernier, depuis le printemps 2013, qui est parvenue, lors de la renégociation du contrat de location des panneaux d'affichage publics avec la Société générale d'affichage (SGA), à ajouter au contrat une clause interdisant à l'entreprise d'installer toute forme de publicité en faveur du petit crédit.

Le but de ce projet de loi n'est pas d'entraver la liberté du commerce, mais de répondre à un véritable problème de santé publique, au même titre que le tabac et l'alcool. M. Forni rappelle que la loi sur la santé (LS) définit celle-ci comme « *un état physique, psychique et social qui favorise à tout âge l'équilibre de la personne au sein de la collectivité* » (art. 2, al. 1). Or, les conséquences de l'endettement et du surendettement sont indéniablement néfastes à l'état social des consommateurs concernés. M. Forni se réfère à l'article paru le mercredi 9 mars 2016 dans le Tribune de Genève et intitulé « *Quand on a des dettes, on ne cherche qu'à survivre* » (cf. annexe 1).

A plus long terme, si le parlement venait à voter ce projet de loi et que plusieurs autres cantons utilisaient leur faible arsenal législatif dans le même sens, il n'est pas impossible que cela permette de faire davantage pression sur le Conseil fédéral afin d'obtenir une interdiction au niveau fédéral de la publicité pour le petit crédit.

Un commissaire PLR s'interroge sur le respect du principe de la proportionnalité. Est-ce que d'autres objets sont passés dans d'autres cantons en Suisse ? Agir sur le domaine public cantonal, n'est-ce pas une aiguille dans une botte de foin par rapport au mode de consommation des jeunes sur

internet ? A juste titre, M. Forni a soulevé le travail effectué depuis longtemps par le CSP qui était intervenu au Parlement fédéral sur ce problème. Est-ce qu'il n'aurait pas fallu plus insister dans ce PL sur l'information en amont ? Il serait mieux de renforcer la prévention. L'interdiction n'est pas le meilleur moyen contre la mauvaise gestion personnelle.

M. Forni répond que, s'il pouvait intervenir sur la publicité sur internet, il le ferait, mais cela n'est pas possible par le biais de la LPR. Le PL 11797 vise un petit effet, mais qui est conjugué avec d'autres mesures prises à côté (prévention, gestion du budget,...). La conjugaison de ces mesures peut avoir une incidence dans sa globalité. Concernant le travail au niveau parlementaire, le Conseil suisse est l'organisme faîtière des organisations. Le Conseil suisse se sent frustré car il n'a pas été entendu. Il n'y a pas eu de concertation avec les organismes bancaires. La convention a été proposée unilatéralement par les organismes financiers, ce qui ne permet pas de trouver des mesures différentes de ce qui est permis et autorisé aujourd'hui, d'autant plus qu'il n'y a pas de sanction. La commission n'a que des pouvoirs de proposition et de recommandation et pas de possibilité de mettre des sanctions. Concernant la prévention, le plan cantonal de lutte contre le surendettement a une action préventive, notamment en organisant des séances de sensibilisation au niveau du postobligatoire. M. Forni a à deux reprises posé des questions au Conseil d'Etat pour savoir quels étaient les résultats et la volonté du DIP d'imposer ces cours. Sur la question d'évaluation de la politique publique, on lui a dit qu'il n'y avait pas d'évaluation qualitative et qu'il n'était pas prévu d'en publier une à l'attention du Grand Conseil. Cela reste une mesure interne pour savoir si oui ou non le plan a été reconduit, ce qui a apparemment été le cas. Les directeurs d'établissement sont les seuls maîtres à décider d'imposer ces cours.

Un autre commissaire PLR se déclare en faveur de tout ce qui peut être fait au niveau préventif, mais est également en faveur du respect des dispositions fédérales en la matière. Il est étonné qu'il ne soit pas fait référence dans l'exposé des motifs aux propos tenus par la commission de l'économie du Conseil national du 28 janvier 2014 qui reprenait l'initiative parlementaire « *Prévention de l'endettement par l'interdiction de la publicité en faveur des petits crédits* ». Il a été dit que « *la publicité constitue un domaine protégé par la liberté économique, cette dernière étant un droit fondamental* ». La commission reprend un arrêt rendu par un tribunal vaudois, selon lequel il n'est pas possible d'interdire l'affichage pour les crédits non soumis à la LCC (au-dessous de 500 F et au-dessus de 80 000 F).

Ce commissaire PLR voit mal comment le Grand Conseil pourrait accepter de déroger au droit supérieur, même si l'intention du PL est louable.

M. Forni répond qu'il n'est pas juriste. Concernant la loi sur l'interdiction de fumer dans les lieux publics (LIF), il peut exister un intérêt prépondérant par rapport au droit fédéral, notamment la protection de la jeunesse. Certaines communes ont aussi réussi à interdire la publicité pour le petit crédit, peut-être en négociant un contrat. Le tribunal vaudois défend la liberté de commerce. Elle peut cependant être limitée si l'intérêt de certaines catégories de population, en particulier les jeunes, est prépondérant. Suffisamment d'antécédents montrent que, dans certaines circonstances, il est possible de justifier une défense de la législation cantonale, notamment dans les domaines où le droit supérieur dit que la publicité est régie par la loi sur la concurrence déloyale (la LCC renvoie à la LCD). Un alinéa dans la LCC dit qu'il ne peut être dérogé à cette loi si le consommateur est préterité. Il y a peut-être matière à exception. Le PL 11797 n'aura qu'une portée limitée.

Un commissaire Vert remarque que le site « stop-surendettement.ch » n'est plus actif depuis 2014.

M. Forni répond qu'il est prévu de réactiver ce site internet, mais que l'Etat manque de moyens. Les organisations privées, telles que CSP et Caritas, ont été priées de chercher des sponsors.

Un commissaire MCG trouve le sujet du PL 11797 important. La santé comporte l'aspect de la socialisation. Concernant l'interdiction, il demande s'il n'est pas fait un mélange des genres en parlant du taux d'alcool dans la même disposition.

Un commissaire MCG déclare adhérer au titre du PL 11797 mais il déplore le fait que le leasing ne soit pas mentionné. Or, certains jeunes prennent un leasing à 0% pour avoir une voiture superpuissante alors qu'ils sont en formation ou apprentissage et ils contractent entre 50 000 F et 70 000 F de dettes. L'art. 9 al. 2 du PL est « fourre-tout » (alcool, cigarette, petit crédit,...). Les jeunes ne regardent pas la publicité dans les journaux ou les affiches. Par ailleurs l'interdiction rend la consommation attractive chez les jeunes. Il n'est pas fait de publicité pour les drogues et les produits illicites, alors que la consommation de ceux-ci a augmenté. Il estime que le PL se trompe de cible en mélangeant le petit crédit avec des produits de consommation nocifs pour la santé s'ils sont surconsommés. Le commissaire MCG aurait déposé un objet contre les leasings à 0% qui s'adressent à des jeunes pour acheter des voitures superpuissantes les mettant eux et les autres en danger.

M. Forni répond être parti de la LPR. Il connaît bien les thèmes du tabac, de l'alcool, du surendettement ou de l'addiction au jeu. Ces éléments entrent dans le même type de problématique de santé publique. Il aurait été possible de créer une loi spécifique, mais elle aurait dû être axée sur les moyens de télécommunication. Il ajoute qu'il est possible d'amender le texte et d'ajouter le leasing.

Un commissaire UDC intervient pour dire que l'approche devrait plutôt être liée à la formation, l'éducation et la prévention. Il a beaucoup de doutes sur l'efficacité de l'approche fondée sur la publicité. Les jeunes constituent un public très connecté sur internet et les réseaux sociaux. Il vaudrait mieux agir là, mais ce n'est visiblement pas possible. A sa connaissance, le leasing n'existe pas en Suisse et est considéré comme un crédit à la consommation. Des centaines d'acteurs en Suisse offrent des crédits. Une action exclusive sur la publicité semble avoir une efficacité très limitée. Ne faudrait-il pas faire plutôt une action préventive, comme M. Forni a l'habitude dans le domaine public en matière de prévention sanitaire ?

M. Forni pense qu'il faut une véritable volonté politique pour faire cette prévention, car elle touche principalement les apprentis et les jeunes étudiants. Il a demandé au Conseil d'Etat s'il y avait une volonté ferme du DIP d'imposer ces sensibilisations. Il lui a été répondu que dans la mesure du possible cela se ferait mais que le programme était dense, qu'il y avait beaucoup de sollicitations dans tous les domaines et qu'il était difficile par conséquent de prévoir systématiquement une information à ce niveau-là. L'interdiction de la publicité est une mesure qui doit être conjuguée à beaucoup d'autres pour avoir un résultat. Il faut une sensibilisation et un accompagnement. Sensibiliser lorsque la personne est déjà endettée, c'est trop tard. Il faudrait pouvoir le faire en amont, mais c'est difficile par le biais du système choisi en Suisse. Il existe des programmes nationaux développés d'ailleurs par le CSP et des sites comme « ciao.ch » destinés aux jeunes. La prévention est toujours en balance avec certains intérêts économiques. La loi fédérale sur l'alcool a été rejetée. Le débat porte maintenant sur l'interdiction de la publicité concernant le tabac.

Un commissaire PDC constate une certaine contradiction dans les interventions qu'il entend. L'Etat refuse d'intervenir dans ce domaine et de l'autre côté subventionne les organismes qui travaillent sur le désendettement. D'autre part, au niveau de la prévention, le budget est faible.

Audition de M. Alain Bolle, directeur du CSP, et de M. Dominique Froidevaux, directeur de Caritas

M. Bolle explique que Caritas et le CSP sont engagés dans la lutte contre le surendettement. L'Etat s'est doté depuis plusieurs années d'un plan cantonal de lutte contre le surendettement (PCLS) dont le but est de faire de la détection précoce et d'intervenir le plus vite possible en amont. 75% des personnes qui s'adressent aux organismes spécialistes de la thématique d'assainissement de dettes ont constitué des dettes avant l'âge de 25 ans. Selon les statistiques de l'association « Dettes Conseils Suisse », 59% des personnes sont endettées pour des raisons administratives. Les autres causes sont des problèmes de santé, un divorce ou la diminution des revenus. L'étude SILC (Statistics on Income and Living Conditions) de l'Office fédéral de la statistique (OFS), mentionnée dans l'exposé des motifs du projet de loi, a l'inconvénient d'avoir été réalisée sur la base d'un échantillonnage de la population. La Suisse ne dispose pas d'enquête propre en dehors de celle-ci.

M. Bolle relève deux résultats de l'enquête. Le crédit à la consommation pour 33% des personnes interrogées ou les cartes client pour 21% sont des causes d'endettement. 40% des ménages en Suisse vivent avec une dette (leasing, emprunt hypothécaire). Concernant les types de dettes, 10% sont constituées par le petit crédit.

M. Froidevaux explique que le PL 11797 s'inscrit dans une panoplie de mesures de prévention et de promotion d'un cadre moins favorable aux risques d'endettement. Pour ce faire, on agit toujours par palier. La prévention primaire vise, par exemple dans le domaine de la santé, à empêcher l'apparition des cancers en agissant sur les facteurs de risque. La prévention secondaire vise à dépister les maladies à un stade initial et la prévention tertiaire vise à prévenir les séquelles de la maladie (traitement) et à réinsérer les patients. Dans le domaine de l'endettement, la promotion d'un cadre économique favorable est importante. Il faut aussi une économie saine et éviter la pression sur les bas salaires. Le risque d'endettement est élevé chez les personnes qui vivent avec un revenu proche du minimum vital. Il faudrait promouvoir un système de petit crédit responsable et mettre un frein aux pratiques économiques dommageables. Parmi ces freins se trouve la réduction à l'exposition massive à la publicité pour le petit crédit. Comme la publicité se fait largement sur l'espace public, elle donne une légitimité aux comportements à risque, surtout si elle apparaît à proximité d'un lieu public ou d'une école près de laquelle Caritas et le CSP font un travail de prévention et de sensibilisation. Cette publicité encourage les personnes à obtenir des cartes de crédit liées à un magasin (p.ex. Manor) sans mesure de prévention

et sans qu'une enquête sur la solvabilité du client soit menée au préalable. La LCC impose au conseiller certaines règles, comme de procéder à un examen de solvabilité, mais celui-ci est en général rapidement bâclé. Parfois, le conseiller induit son client en erreur en lui proposant de contracter un crédit pour en rembourser un autre, tout en sachant pertinemment qu'il ne pourra pas s'en sortir. Le PL 11797 réduit les risques en diminuant les pratiques dommageables que l'affichage massif sur l'espace public rend légitimes. Il n'empêche pas de développer une pratique du petit crédit responsable et ne s'oppose pas à l'octroi de crédits en tant que tel. Le but est de renforcer un comportement critique en matière d'analyse des risques et des compétences en matière de gestion du budget (prévention primaire).

M. Bolle rappelle la position de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ) qui recommandait dans son rapport de l'année passée une interdiction générale de la publicité pour le crédit à la consommation visant spécialement les jeunes et les jeunes adultes et que les instituts de crédit renoncent à accorder des crédits express. Il est généralement fait mention d'un crédit délivré en 30 minutes ou 5 minutes sur internet.

Un commissaire Vert demande si le PCLS ne devrait pas plutôt être un programme de prévention.

M. Froidevaux répond que l'objectif de ce programme est aussi de travailler avec les services qui ont la possibilité de détecter des situations d'endettement (typiquement l'administration fiscale, l'office des poursuites, l'office du logement,...), raison pour laquelle il s'agit également d'un programme de prévention contre le surendettement.

Le même commissaire Vert remarque que le PCLS comprend 23 acteurs et que le site « stop-surendettement.ch » n'est plus actif depuis 2014. Il estime que ce site ne fait pas preuve de sérieux. Il faut soit le fermer, soit l'actualiser.

M. Bolle explique que ce site est géré par la direction générale de l'action sociale (DGAS) et que les moyens dont elle dispose sont limités. Effectivement, ce site est en déficit d'informations. La semaine passée, une séance a eu lieu au cours de laquelle il a été demandé à CSP et Caritas d'amener des éléments pour alimenter ce site. Une séance de la plateforme qui regroupe les 23 acteurs se tiendra au mois de mai. Le problème de tout site internet est que, s'il n'est pas assez alimenté et n'a pas d'activité régulière, il devient assez vite obsolète.

Un commissaire PLR demande si les auditionnés ont connaissance de l'arrêt cantonal vaudois du 24 mars 2010 selon lequel l'interdiction d'affichage est contraire au principe de la proportionnalité car le droit fédéral

règle cette question de manière exhaustive. S'ils sont au courant de cet arrêt, pourquoi ne l'ont-ils pas cité ? La nouvelle LCC est entrée en vigueur cette année. Au cours des travaux parlementaires, la commission de l'économie du Conseil national a estimé que l'interdiction de la publicité était contraire à la proportionnalité et s'est référée à l'arrêt cité.

M. Bolle indique qu'il connaît l'existence de cet arrêt. Il espère qu'il puisse y avoir des pratiques et des réponses différentes données par un parlement à l'égard de cette préoccupation. Il n'est pas certain que le canton n'ait pas la possibilité d'agir. En effet, la commune de Vernier est parvenue à un accord avec la SGA interdisant à l'entreprise d'installer toute forme de publicité en faveur du petit crédit.

Le Président intervient pour dire qu'il était magistrat à Vernier à l'époque de la conclusion de cet accord. La publicité n'a pas été interdite car la loi ne le permettait pas. Au cours des négociations, la commune a dû faire des concessions comme rajouter des panneaux.

Un commissaire PLR relève que la nouvelle LCC est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016 et qu'ainsi la loi évolue. Dans les débats parlementaires, il a été discuté de cette problématique et décidé d'interdire la publicité agressive.

M. Froidevaux explique que l'interdiction de la publicité agressive est un pas, mais que ce qui les inquiète est qu'il est difficile de trouver un contenu concret. Comment la jurisprudence décidera-t-elle de définir quelle publicité est agressive ?

M. Cuendet relève que, selon les statistiques, les premiers créanciers sont les parents. Qu'en est-il selon leur expérience ? L'exposé des motifs du PL 11797 s'insurge sur le fait que la protection en matière d'octroi de crédit soit limitée à 80 000 F. Est-ce qu'une personne demandant un crédit plus élevé mérite la même protection qu'un adolescent qui sollicite un crédit de 1000 F ?

M. Bolle répond que, selon les statistiques suisses, les dettes contractées auprès des proches représentent 20%. Les crédits à la consommation représentent 33% et les cartes clients 21%. Les chiffres sont donc assez proches. Concernant les réseaux, il n'a pas connaissance de personnes s'adressant à Caritas qui y auraient eu recours.

M. Froidevaux ajoute que les crédits inférieurs à 500 F et supérieurs à 80 000 F ne sont pas protégés. Cette limitation est un compromis avec les intérêts du commerce qui semble raisonnable. Cela dit, les personnes à faible revenu ont aussi le droit de contracter des crédits. Dans ce cas, la solution serait d'étendre la liberté du commerce à des pratiques responsables, comme c'est le cas en France avec le réseau « Ceresus » pour le microcrédit qui n'est

pas axé sur la recherche de profit à tout prix. Cette pratique serait une excellente alternative. Parmi les outils de désendettement, CSP fait des prêts à 0 F avec un rendement à taux zéro, ce qui permet de défendre les intérêts des créanciers en rachetant leurs dettes et de travailler dans une dynamique pédagogique permettant aux gens de savoir gérer un remboursement.

Un commissaire UDC explique que les banques ont le devoir de contrôler la solvabilité des potentiels clients. Est-ce que ce travail est correctement effectué ? Si tel n'est pas le cas, quelles sont les mesures qui existent pour contraindre les banques à faire leur travail ?

M. Froidevaux répond que tous les opérateurs de crédit n'exercent pas leur devoir d'examen de solvabilité avec la même diligence, ce qui crée de la concurrence déloyale. CSP a formé des juristes dans le droit commercial pour qu'ils sachent attaquer ceux qui ne respectent pas la loi. Parfois, CSP obtient une annulation de contrat sur la base d'une mise en évidence d'erreur manifeste sans avis de justice, car en général ces opérateurs ont très peur à cause du risque lié à leur réputation. Ce moyen d'action est extrêmement important.

Le même commissaire UDC remarque que plus de 45% des jeunes entre 18 et 25 ans possèdent une dette qui a plus d'une année. Les moyens de dépistage mentionnés (administration fiscale, office des poursuites,...) semblent assez tardifs. Ne faudrait-il pas sensibiliser les jeunes plus en amont ? Ne faudrait-il pas un accord avec l'office des poursuites permettant d'intervenir lorsqu'un jeune âgé de 18 à 25 ans est visé par un acte de poursuite ?

M. Froidevaux explique que le CSP mène des actions de prévention depuis 2004. Faute de moyens, ils ont été très limités ces dernières années. Le public cible a entre 17 et 22 ans. L'année passée, ils ont touché 1000 jeunes et ils comptent en atteindre 1500 l'année prochaine. Ces actions sont uniquement financées par des mécènes privés.

Il ajoute que les conseillers fiscaux, dans la rencontre du contentieux, proposent à la personne d'aller voir un conseiller chez Caritas ou au CSP. Il serait possible de faire de même avec l'office des poursuites, mais il faut une révolution interne au sein du personnel.

Un autre commissaire UDC demande s'il conviendrait également de retirer la vente à tempérament des publicités.

M. Bolle répond que le nombre de cas de ventes à tempérament suivis par les organisations membres du Conseil suisse représente 7%, alors que les dettes fiscales représentent 69%. Le problème de la vente à tempérament est

complexe. Il est possible d'avoir accès à ce type de crédit avec des cartes de magasin (p.ex. MediaMarkt ou Manor).

M. Froidevaux rappelle que 21% des dettes ont été contractées par des cartes clients.

Le même commissaire UDC demande si la vente à tempérament devrait être bannie des catalogues.

M. Bolle répond que non, car la publicité n'est pas faite dans l'espace public.

Un commissaire MCG s'interroge sur l'impact de ce projet de loi qui ne concerne que le domaine public.

M. Bolle répond qu'il est difficile de dire quel sera son impact. Certes, la publicité arrive par d'autres manières (boîte aux lettres ou internet). L'avantage est qu'il n'y en aura plus sur le domaine public. Ce même raisonnement a été fait pour l'alcool et les cigarettes et il s'est avéré payant.

Un autre commissaire MCG remarque que ce qui est en jeu dans ce projet de loi est uniquement l'affichage public. Est-ce vraiment une mesure efficace face à l'offre importante de crédit à la consommation disponible sur internet ? La banque cantonale fait de la publicité pour un crédit personnel en disant « Prêt personnalisé à taux préférentiel, vous remboursez au rythme qui vous convient tout en conservant votre flexibilité financière ». Est-ce qu'elle agit de manière responsable avec le petit crédit ?

M. Bolle répond que des directives ont été émises au sein de la BCG sur les conditions d'octroi de petits crédits aux jeunes de moins de 21 ans. Il semble que leur politique soit assez restrictive. M. Bolle espère que l'interdiction d'affichage de la publicité pour le petit crédit dans le domaine public aura le même impact que pour la cigarette et l'alcool au niveau de la santé publique, mais il est difficile de se projeter.

M. Froidevaux rappelle qu'il est sociologue. La manière dont les comportements s'organisent est liée à la normalisation d'un certain nombre de significations. Ce qui se fait dans l'espace public donne une légitimité normative à un certain nombre de comportements impliqués dans les publicités. Le marketing exploite ceci car c'est efficace. La surconsommation à crédit est dédramatisée par ce biais. Il est certain que le retrait de l'affichage aura un impact positif.

Audition de M. Sébastien Mercier, secrétaire général de Dettes Conseils Suisse

M. Mercier indique que Dettes Conseils Suisse est une association faîtière proposant un service de désendettement à but non lucratif. Elle compte 28 membres, dont 5 à Genève qui sont Caritas Genève, CSP Genève, le service social de Swissport, le service social Inter-Entreprises et le service social de la Ville de Carouge. Dettes Conseils Suisse reçoit environ 5500 nouveaux dossiers chaque année. En moyenne, un désendettement dure trois ans. Le montant moyen des dettes est 65 000 F pour un revenu moyen de 4500 F.

M. Mercier indique qu'environ 51% des dossiers dont est saisi Dettes Conseils Suisse sont liés à des dettes de crédit. Cette association fait de la prévention, mais c'est plutôt l'office des poursuites qui s'en occupe sur le canton de Genève. Les publicités présentes sur les panneaux d'affichage et Internet zappent les efforts de la prévention. Le PL 11797 est intéressant. Le Parlement fédéral manque à ses responsabilités dans ses révisions. L'interdiction de la publicité est une possibilité. Le tribunal cantonal vaudois s'est prononcé sur la question.

Un commissaire UDC souhaite connaître l'avis de M. Mercier sur la vente à tempérament. Le vrai danger de l'endettement est plutôt présent dans cette manière d'acheter des biens de consommation courante.

M. Mercier répond que les cas liés à la vente à tempérament sont rares. Le crédit courant représente entre un tiers et 40% des dossiers et les cartes de crédit 25%.

Un commissaire MCG demande quelle est la moyenne d'âge des personnes endettées.

M. Mercier répond qu'il a un regard uniquement sur les personnes qui viennent demander de l'aide. 15 à 20% ont moins de 30 ans. La plupart des personnes viennent après cinq ou dix ans d'endettement et ont donc contracté des dettes relativement tôt. Selon l'OFS, les jeunes ne sont pas plus endettés que les adultes. Les personnes âgées sont peut-être moins touchées. L'âge moyen de ceux qui viennent chercher de l'aide se situe entre 30 et 50 ans.

Le même commissaire MCG demande quelle est la part d'endettement liée aux primes d'assurance-maladie.

M. Mercier répond qu'entre 50 et 60% des dossiers comprennent des dettes d'assurance-maladie. Le lien entre surendettement et santé est fort et particulier. Beaucoup de personnes tombent dans le surendettement à cause de problèmes de santé et d'une diminution des revenus. D'autres tombent malades suite à une saisie, car le montant de base ne leur permet plus de

manger correctement. Elles souffrent de carence alimentaire ou de problèmes psychologiques liés à la pression.

Le même commissaire MCG demande s'il est tenu compte du paiement des impôts dans les calculs de saisie de l'office des poursuites.

M. Mercier répond négativement. La non-prise en compte du montant des impôts entraîne un cercle vicieux dont il est difficile de sortir. Le parlement s'est saisi de cette question il y a un ou deux ans, mais il n'est pas possible d'agir au niveau cantonal. Une initiative pour intégrer les impôts dans le calcul du minimum vital a été balayée en commission.

Un commissaire PLR relève que le projet de loi se focalise sur l'affichage de la publicité, mais que la problématique d'internet n'est pas traitée. Quel sera alors son impact ? Par ailleurs, le paiement des primes d'assurance-maladie ne constitue pas un crédit de consommation. Le but final est de sortir les gens du désendettement.

M. Mercier répond que ce projet de loi a un effet préventif. A l'heure actuelle, il faut prendre des mesures. Interdire l'affichage n'éradiquera pas le surendettement. Il faudrait aller plus loin. Le Conseil fédéral pourrait se fonder sur le modèle pratiqué pour le tabac et l'alcool (p.ex. interdiction de faire de la publicité dans des lieux fréquentés par des jeunes comme le cinéma). Les crédits à la consommation concernent plutôt les personnes dont le revenu moyen est élevé. Le paiement des primes d'assurance-maladie touche tout le monde. La situation diffère d'un canton à l'autre. Genève offre par exemple des prestations complémentaires aux familles pour limiter les effets de seuil. Les personnes touchant un bas salaire sont vite endettées par le paiement des primes, mais également la classe moyenne s'il s'agit d'une famille avec beaucoup d'enfants.

Le président demande la position de M. Mercier sur le projet de loi.

M. Mercier répond être favorable au PL 11797. Il faut réfléchir à sa mise en œuvre. Le message est intéressant. Le Parlement fédéral regardera bien à un moment ce que font les cantons.

Audition de M^e Robert Simmen, secrétaire général de l'Association suisse des banques de crédit et établissements de financement (ASBCEF), et de M. Régis Lehmann, membre de la direction de la Cembra Money Bank

M. Simmen remet à la commission une note de synthèse (comportant 7 annexes) qui est jointe au présent rapport de majorité (annexe 2).

M. Lehmann explique que l'ASBCEF a été fondée en 1945 par neuf membres et que son but est les relations publiques et la défense d'intérêts dans différentes organisations. 80% des encours de ses membres sont des affaires de crédit à la consommation (actuellement environ 7,17 milliards de francs). L'ASBCEF est affiliée à economiesuisse, à l'Union suisse des arts et métiers et à l'Association suisse des banquiers. Le PL 11797 propose une révision de l'art. 9 al. 2 LPR qui devrait interdire l'affichage de la publicité en faveur des crédits à la consommation sur le domaine public et sur le domaine privé, visible du domaine public. Dans la justification de leur proposition de modification, les auteurs déplorent le fait que, malgré l'introduction d'une nouvelle interdiction fédérale touchant la publicité agressive pour le crédit à la consommation (art. 36a LCC), la définition de la publicité agressive incombe à la branche via une convention d'autorégulation du secteur du crédit à la consommation et qu'il est hautement douteux que cette interdiction soit efficacement respectée. Cette hypothèse des auteurs est erronée, étant donné que les prêteurs sont tenus par la loi (art. 36a al. 2 LCC) de définir la publicité agressive de manière appropriée dans une convention de droit privé. Si cette obligation n'est pas respectée ou pas de manière appropriée, le Conseil fédéral adoptera la réglementation adéquate (art. 36a al. 3 LCC). La branche de crédit à la consommation a déjà rempli l'obligation conférée par l'art. 36a al. 2 LCC : le 27 novembre 2015, l'ASBCEF a adopté une convention, qui définit de manière stricte la publicité agressive pour le crédit à la consommation. S'il y a eu violation de la convention, l'ASBCEF prononcera contre l'établissement membre une peine conventionnelle pouvant aller jusqu'à 100 000 F. Les principes ancrés dans une convention peuvent également s'appliquer aux courtiers : les établissements membres sont tenus par la convention de mettre fin à la collaboration avec les courtiers qui n'en respectent pas les règles. Pour le surplus, il est également possible de dénoncer auprès des autorités pénales les contraventions intentionnelles à l'interdiction de la publicité agressive (art. 36b LCC : amende pouvant aller jusqu'à 100 000 F). Concernant une interdiction similaire de la publicité pour le crédit à la consommation, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal de Vaud a jugé, dans un arrêt détaillé du 24 mars 2010, que de telles interdictions cantonales sont contraires au droit fédéral. Comme il ressort de cet arrêt, la LCC constitue une réglementation exhaustive du domaine du crédit à la consommation, de telle sorte que les cantons ne sont plus habilités à légiférer en la matière. Ce caractère exhaustif de la LCC vaut également pour le domaine de la publicité pour le crédit à la consommation, d'autant plus que la Confédération, avec le nouvel article 36a LCC, a confirmé et exercé sa compétence législative exclusive. Le Conseil national et le Conseil des Etats ont clairement rejeté une interdiction totale de la

publicité pour le crédit à la consommation. Le tribunal cantonal vaudois a rejeté l'admissibilité d'une interdiction de la publicité pour le crédit à la consommation également sous l'angle du principe de la proportionnalité. L'ASBCEF conseille de rejeter la révision proposée de l'art. 9 al. 2 LPR.

Un commissaire Vert demande combien de membres comprennent l'ASBCEF et l'Association suisse des sociétés de leasing (ASSL) auxquelles s'applique la convention.

M. Simmen répond que l'ASSL comprend 50 membres et l'ASBCEF 9 membres. Cette convention restreint la publicité agressive. Certaines banques ne sont pas membres, mais ont tout de même signé la convention (p.ex. la Banque Migros).

Le même commissaire Vert demande combien il existe de banques de crédit.

M. Simmen répond qu'il existe trois grandes banques actives dans le crédit à la consommation qui sont la Cembra Money Bank, BANK-now et Cashgate. Ensuite vient la Banque Migros qui, il le répète, n'est pas membre de l'ASBCEF mais a tout de même signé la convention. Si elle faisait partie de l'ASBCEF, cette association représenterait presque 100%.

Un commissaire socialiste demande ce qu'il en est de l'alcool et du tabac au niveau fédéral.

M. Simmen répond que le Tribunal fédéral a rendu une décision sur cette question il y a dix ans. Il a dit que l'alcool est dangereux et que, pour cette raison, une interdiction totale de sa publicité est licite. Mais, la situation du crédit à la consommation n'est pas identique. Le tribunal cantonal vaudois s'est également penché sur cette question. Le crédit à la consommation peut parfois être une bonne solution.

Un autre commissaire socialiste se demande si l'amende de 100 000 F maximum est dissuasive pour un établissement qui fait 500 millions de francs de crédit. Combien de sanctions sont prononcées et quel est le montant annuel ?

M. Lehmann répond que la convention est nouvelle et que l'ensemble des membres se sont engagés à la respecter. Il rappelle que les courtiers sont également touchés par la convention, si bien que l'amende de 100 000 F est significative.

M. Simmen remarque que, si l'amende n'atteint pas son but et que l'institution viole à nouveau la convention, l'ASBCEF se plaindra auprès du procureur en application de la loi sur la concurrence déloyale.

Pour répondre au même commissaire socialiste, M. Lehmann indique que le taux de la population en Suisse qui fait appel à un crédit est de 10,5%. Il est faible comparé aux autres pays européens, de même que le taux d'endettement des foyers. Il ajoute que le taux d'endettement chez les jeunes représente 6,5% des 10,5%, ce qui est faible.

Un commissaire PLR demande si les jeunes de moins de 18 ans n'ont pas accès au crédit à la consommation.

M. Lehmann répond négativement. L'octroi du crédit est lié au revenu. Souvent, celui-ci est trop faible pour que les jeunes de moins de 18 ans puissent rembourser les mensualités.

Un commissaire Vert demande quel est le montant moyen des crédits accordés et s'il existe une limitation spécifique du montant octroyé pour les jeunes.

M. Simmen répond qu'il est de 25 000 F à 30 000 F, la fourchette allant de 2000 F à 80 000 F. Pour les jeunes, cela dépend du salaire.

Concernant les contrôles, M. Lehmann répond que, pour chaque demande de crédit, il faut vérifier l'emprunt auprès de l'ensemble des acteurs sur le marché. Toutes les sociétés de crédit informent l'ASBCEF d'une prise de crédit. Si le client n'accepte pas ce contrôle, il n'est pas possible de lui octroyer un crédit.

M. Lehmann se réfère à la page 3 § 3 de la convention : « Un crédit ne peut être octroyé que si l'ensemble des crédits à la consommation ouverts peuvent être amortis en 36 mois au moyen de fonds excédant le minimum vital. Cette disposition s'applique tout particulièrement à l'octroi de crédits aux jeunes adultes ».

Une commissaire EAG remarque que, dans le second document distribué, il est question d'une commission suisse pour la loyauté qui serait censée arbitrer en cas de non-respect de la convention. Peuvent-ils en dire plus ?

M. Simmen répond que la commission suisse pour la loyauté se prononce en cas de contraventions aux restrictions à la publicité. Elle joue par exemple un rôle très important dans le secteur du tabac.

La même commissaire EAG demande à quoi est due la baisse d'octroi de crédit à la consommation.

M. Simmen répond que la situation économique n'est plus si bonne. Si les consommateurs doutent de leur avenir, ils ne prennent plus de crédit à la consommation.

Un commissaire PDC demande quand la convention sera applicable. Est-ce qu'il est encore possible de faire de la publicité pour des cartes de crédit

lors d'événements fréquentés par des jeunes comme des fêtes, des festivals, des courses pédestres, etc. ? Le chapitre 3 lettre b traite de l'interdiction sur le domaine public. Qu'en est-il de l'envoi à domicile avec utilisation du fichier d'adresses ?

M. Simmen répond que la convention est entrée en vigueur et doit s'appliquer. L'ASBCEF a déjà écrit aux institutions qui ont commis une faute. Elle a donné un ordre pour le « mediascreaming », dont les résultats paraîtront à la fin du mois. Il n'est pas possible de faire de la publicité pour le crédit dans le cadre d'un festival pour jeunes adultes. Le terme « publicité adressée » signifie qu'il est seulement possible d'envoyer de la publicité aux clients existants.

En se référant à l'annexe 5 de la note de synthèse remise par M. Simmen, un commissaire PLR remarque que l'endettement des 18-24 ans auprès des institutions de crédit est d'à peine 4%. Les principaux débiteurs (30%). L'annexe 7 se réfère expressément à l'arrêt du Tribunal administratif du canton de Vaud pour la question de l'interdiction du petit crédit.

Un commissaire UDC explique avoir appris que 40 à 45% des jeunes âgés de 18 à 25 ans possèdent une créance de plus d'une année et que cette même catégorie possède ces crédits de consommation à hauteur seulement de 3,6%. Selon l'annexe 2 de la note de synthèse, seulement une partie infime (0,2%), des crédits de consommation ne sont pas remboursés. Il a l'impression que les crédits à la consommation ne sont qu'une cause minime de l'endettement des jeunes. Partagent-ils ce constat ? Quelles sont les raisons de surendettement de la population et des jeunes ?

M. Simmen se réfère à l'annexe 5. Seulement 38% des jeunes adultes ont des dettes. Les créanciers sont principalement les parents. Parmi ces 38%, seuls 4% ont des dettes envers des institutions de crédit. Il s'agit de dettes mineures (1000 F).

Le même commissaire UDC constate que l'impact des sociétés de crédit de consommation pour l'endettement de la population est très marginal.

M. Simmen répond que ceci est normal puisque la LCC impose un examen extrêmement strict de la capacité de contracter un crédit. Les situations de surendettement sont dues à une modification de la situation familiale ou des revenus.

Une commissaire EAG souhaite connaître leur position sur la venue de nouveaux services de petits crédits dans les kiosques.

M. Simmen répond que la société bob Finance AG, qui n'est pas membre de l'ASBCEF, offre ces prestations. L'ASBCEF est opposée à cela et leur a écrit une lettre. bob Finance AG dit que la convention concerne les crédits

qu'il faut rembourser dans les trois mois et qu'ils sortent du champ d'application de la LCC. L'ASBCEF n'est pas d'accord.

Suite à cette audition, l'ASBCEF a fait parvenir à la commission des documents supplémentaires (annexe 3). Il s'agit notamment d'un communiqué du Conseil fédéral du 17 juin 2016, selon lequel : « *Le Conseil fédéral considère que les conventions de droit privé conclues par la branche du crédit sont suffisamment claires. Les instituts de crédit sauront quelles sont les formes de publicité qu'ils doivent éviter. La désignation de la Commission suisse pour la loyauté comme garantie du respect des conventions satisfait le Conseil fédéral. Estimant qu'il n'y a pas lieu de légiférer pour définir la notion de publicité agressive, ce dernier restera attentif à l'évolution de la situation et n'hésitera pas à faire usage de sa compétence si besoin est* ».

Audition de M^e Philippe Marti, directeur, responsable de l'Unité d'affaires juridique et contentieux à la BCGE, et de M. Christian Hamm, directeur adjoint, responsable du département marketing de la BCGE

M. Marti expose que la banque cantonale a conscience du fait que la situation de surendettement est préoccupante. Toutefois, la loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC) prévoit à l'art. 38 que la matière est régie exclusivement et exhaustivement par le droit fédéral, ce qui ne laisse plus de place aux lois cantonales. Il craint que l'intention louable des auteurs se heurte au principe de la force dérogatoire du droit fédéral. Le tribunal cantonal vaudois l'a rappelé. Le domaine de la publicité agressive est régi par la LCC et a été renforcé à plusieurs reprises (la dernière modification est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016). Une convention passée entre les milieux intéressés régit exhaustivement l'interdiction de la publicité aux jeunes adultes.

Il précise que le leasing et le crédit personnel se différencient par plusieurs éléments : 1. Sous l'angle de l'objet, un leasing vise un bien mobilier précis (souvent une voiture ou une moto). Le prêteur, soit la banque, a pour mission de contrôler l'usage des fonds. L'objet est garanti. La loi n'oblige en revanche pas le prêteur d'un petit crédit à la consommation à vérifier l'usage fait de la somme. 2. Au niveau du coût, le leasing (taux d'intérêt : 3,75%) coûte moins cher que le petit crédit (taux d'intérêt : 7,9%) car il y a une garantie. Le bénéficiaire (l'emprunteur) ne peut pas vendre l'objet sans l'accord du prêteur. Du point de vue juridique, le leasing est compliqué. Le petit crédit est un simple contrat de prêt.

M. Hamm ajoute que la BCGE demande quel est le but du crédit lors de la conclusion d'un crédit personnel.

Un commissaire MCG évoque le produit « Crédit projet personnel » offert par la BCGE. La décision est rendue en 24h. Il a été surpris de cette pratique du marketing assez agressive. Quelle est la raison ? Vu le nombre de poursuites et de personnes surendettées, ne serait-il pas plus judicieux de supprimer ce genre de petit crédit ? Est-ce que la BCGE fait une publicité active pour le crédit personnel ?

M. Hamm répond que la BCGE est une banque universelle qui pratique des taux plus bas que d'autres acteurs sur le marché. Elle a développé le produit du crédit personnel uniquement pour accompagner ses propres clients. Il ajoute que la BCGE ne fait pas de publicité pour le crédit personnel dans le bus, le tram ou la rue. Les clients veulent connaître rapidement la décision de la banque. Le délai de rétractation de 14 jours ouverts constitue un réel frein à l'endettement.

Pour répondre au même commissaire MCG, M. Marti indique que la banque a l'obligation légale d'examiner la situation des clients de manière attentive. Il ajoute que les directives internes posent des conditions plus élevées pour accorder un crédit à la consommation que le strict minimum exigé par la loi.

En réponse à la question d'un commissaire socialiste, M. Marti explique qu'il est possible d'emprunter entre 2500 F et 70 000 F (somme inférieure au maximum légal autorisé). La BCGE respecte scrupuleusement les normes légales de l'examen de la capacité de rembourser. Il est plus facile d'aller chez Manor et de prendre une option sur une carte de crédit. M. Marti ajoute que, en cas de contentieux, il existe des marges de manœuvre pour trouver des solutions. Un événement particulier compromet souvent le remboursement du crédit.

M. Hamm ajoute que la capacité de remboursement est calculée sur trois ans. Par ailleurs, un bonus est restitué au client si les mensualités ont été remboursées à temps, ce qui fait baisser le taux d'intérêt.

Un commissaire UDC demande quel est le nombre de contentieux.

M. Marti répond qu'il est extrêmement faible, mais qu'il ne dispose pas de chiffres.

Une commissaire EAG demande si le client doit ouvrir un compte à la BCGE pour demander un crédit personnel. Il se peut que certaines personnes soient endettées mais paient tout de même prioritairement leur leasing.

M. Marti répond que, de manière générale, l'emprunteur a intérêt à respecter le paiement du leasing pour ne pas subir la perte du rachat de la voiture par le garagiste.

M. Hamm précise que le fait d'être client n'est pas une condition *sine qua non* à l'octroi d'un crédit à la consommation, mais qu'il faut tout de même que la personne ouvre un compte salaire auprès de la BCGE.

Un commissaire PDC explique que les auteurs du projet de loi demandent simplement que l'affichage publicitaire sur le domaine public soit interdit pour le petit crédit. Comment expliquer que la commune de Vernier ait pu négocier avec la Société générale d'affichage (SGA) pour interdire sur son territoire l'affichage de la publicité en faveur du petit crédit ?

M. Marti répond qu'il s'agissait d'un contrat de droit privé par lequel il est possible de poser des conditions. Le cadre juridique n'est pas le même (contrat vs loi).

Audition de M. Hervé Montfort, chef du service production et études statistiques de l'OCSTAT

M. Montfort indique qu'il ne dispose pas de statistiques régulières sur l'endettement. La première source d'informations est fédérale. Il s'agit de l'enquête sur le revenu et les conditions de vie conduite auprès de 7000 ménages, soit 17 000 personnes. Elle coûte trois fois plus cher qu'une autre enquête. Les résultats fédéraux qui existent actuellement montrent que, lorsqu'on veut aller dans le détail, la précision des résultats n'est pas suffisamment bonne. L'autre source d'informations provient de l'administration fiscale qui transmet à l'OCSTAT des données sur les contribuables imposés au barème ordinaire. Cette source n'est pas un échantillon, mais a d'autres limites. Par exemple, les travailleurs avec un permis B sont imposés à la source. Les contribuables peuvent déduire les dettes hypothécaires et chirographaires, ce qui permet de connaître l'endettement des personnes. 5% des contribuables célibataires âgés de 18 à 24 ans déclarent une dette chirographaire. Le montant évolue selon les classes d'âges.

M. Montfort commente le premier document distribué « *Contribuables imposés au barème ordinaire déclarant une dette chirographaire, en 2012* » (annexe 4). Les deux premiers graphiques en haut montrent la proportion de contribuables, célibataires ou mariés, qui déclarent une dette chirographaire. Ils sont plus de 15% pour les célibataires et 32% pour les personnes mariées. Le mouvement est intéressant. Parmi les contribuables les plus jeunes (18-24 ans), ils sont 5% lorsqu'ils sont célibataires et 25% lorsqu'ils sont

mariés. Les deux graphiques du bas montrent que le montant médian de la dette est de moins de 1000 F pour les célibataires de 18-24 ans et s'élève assez vite vers de 55-69 ans (environ 8000 F). Le mouvement est plus fort pour les personnes mariées. La dette la plus élevée (12 000 F) concerne les plus de cinquante ans.

M. Montfort distribue un second document de l'OCSTAT sur l'endettement des jeunes (annexe 4) et le commente. Les contribuables sont répartis selon la tranche de revenus déclarés. 535 personnes déclarent un revenu entre 50 001 F et 75 000 F et une dette médiane de 5048 F. Pour un quart d'entre elles, la dette dépasse 13 000 F. La moitié d'entre elles ont une fortune nette de moins de 2119 F et un quart d'entre elles de moins de 10 000 F. La moitié des contribuables mariés ont un découvert qui peut aller jusqu'à 18 000 F (notamment pour les 20 contribuables mariés qui déclarent plus de 100 000 F de revenus).

Le montant de la dette est un élément et le patrimoine un autre. La fortune nette est la fortune brute à laquelle les dettes hypothécaires ou chirographaires ont été soustraites. Les jeunes contribuables sont, pour la moitié d'entre eux, à découvert. Le salaire brut médian à Genève est de 90 000 F.

Pour répondre à une commissaire EAG, M. Montfort précise que les permis C sont compris, mais pas les permis B.

En réponse à une question d'un commissaire PLR, M. Montfort expose que la déduction sociale n'a pas été déduite. L'objectif est d'avoir la meilleure vision du patrimoine de la personne. Si les déductions sociales étaient prises en compte, les chiffres seraient biaisés.

M. Montfort commente le troisième document distribué qui est un tableau de l'Hospice général (annexe 4). En 2015, 15 653 dossiers ont reçu une prestation financière de l'Hospice général. 12% ont entre 18 et 24 ans (1847 personnes). 7416 personnes à l'Hospice général ont une dette, soit 47,4% des bénéficiaires d'une prestation financière. 917 personnes ont une dette due à un emprunt ou un crédit bancaire. On constate que l'emprunt et le crédit bancaire ne sont pas à l'origine de l'endettement, mais plutôt les arriérés d'impôts et d'assurance-maladie ou de frais médicaux. Parmi 433 jeunes endettés, 345 le sont en raison de l'assurance-maladie ou des frais médicaux.

Un commissaire PLR remarque que certains emprunts sont effectués auprès de la famille ou des amis. Il demande si ces créanciers ont été pris en compte dans la rubrique « *emprunts ou crédits bancaires* ».

M. Montfort répond que tous les créanciers ont été pris en compte dans les tableaux.

M. Montfort distribue ensuite un quatrième document qui donne l'intégralité des contribuables par classe d'âge (annexe 4).

Débat en commission le 9 septembre 2016

Un commissaire PLR expose que, pour son groupe, la notion de surendettement, notamment des jeunes, n'est pas à prendre à la légère. Ce projet de loi ne part pas d'une mauvaise intention, mais il n'est pas la bonne manière de régler un problème réel. La publicité sur le crédit est de la seule compétence fédérale, qui a été pleinement utilisée. Les cantons n'ont aucune compétence législative en la matière. Le tribunal cantonal vaudois a rappelé ceci dans un arrêt du 24 mars 2010, qui a d'ailleurs été remis aux commissaires. Les Chambres fédérales ont également rappelé l'exhaustivité, puisque la loi sur le crédit à la consommation (LCC) a été renforcée de manière drastique. Sa modification est entrée en vigueur récemment. Il est critiquable d'avoir déposé ce projet de loi avant même d'avoir mesuré les effets concrets des nouvelles dispositions de la LCC. Le ton de ce projet de loi est déplaisant, car il fait un procès d'intention aux établissements de crédit en affirmant qu'ils ne seront pas capables de remplir leurs engagements. Selon les Chambres fédérales, l'interdiction pure et simple de la réclame pour le petit crédit est disproportionnée et n'est pas compatible avec les principes constitutionnels applicables. L'exposé des motifs du projet de loi cite l'interdiction de l'affichage en faveur du petit crédit et l'explique mal en faisant croire que Vernier pouvait le faire. Cette interdiction s'est en réalité faite sur une base contractuelle entre Vernier et la Société générale d'affichage. Ce projet de loi reconnaît que la loi a été renforcée, mais conteste la bonne foi des établissements de crédit sur la convention signée concernant les restrictions à la publicité et la prévention dans le domaine des crédits privés et des leasings des biens de consommation. Or, ce document a été signé par tous les établissements de crédit et de leasing en novembre 2015 et est entré en vigueur en janvier 2016. Il a été remis à la commission. Le Conseil fédéral a reconnu par communiqué du 19 juin 2016 que la définition donnée dans cette convention à la publicité agressive est suffisamment claire pour le crédit à la consommation : « *Le Conseil fédéral a estimé vendredi que les conventions conclues dans la branche des crédits à la consommation contiennent une définition suffisante de la notion de publicité agressive. Il ne voit pas la nécessité de légiférer* ». Un article expliquant la manière de fonctionner de cette convention a aussi été envoyé à la commission. La publicité sur la voie publique n'a qu'une portée quasiment nulle, car l'outil le

plus utilisé est internet. Le problème des kiosques qui accordent des petits crédits, sous la limite du droit fédéral, s'est également posé. Ils échappent à la LCC. Il est malvenu de mettre les kiosques et les établissements de crédit dans le même panier. La part des jeunes endettés auprès des établissements de crédit est faible, car ces derniers font un examen rigoureux économique des personnes qui souhaitent obtenir un crédit. Les personnes plus jeunes sont plutôt endettées auprès de leur famille. Si le crédit légal, surveillé et soumis à la LCC et à la convention est supprimé, cela pose un problème économique en termes de consommation et fait ressortir un phénomène connu, qui est l'explosion de crédits communautaires, sans aucun contrôle légal et où le taux est largement supérieur à 10%. Il faut faire attention de ne pas favoriser le crédit au noir avec des méthodes mafieuses. Pour tous ces motifs, le PLR n'entrera pas en matière sur ce projet de loi.

Un commissaire socialiste est d'avis que ce projet de loi peut avoir une portée symbolique. Une des principales causes de l'endettement à l'Hospice général n'est pas le microcrédit, mais les frais liés à la santé et à l'assurance-maladie qui représentent 50% des cas d'endettement des 18-24 ans. Cependant, le microcrédit constitue aussi une source de surendettement. Ce projet de loi aborde un angle restreint : la publicité pour le petit crédit. Les publicités sur internet, qui sont peut-être encore plus présentes, échappent à cela. Dans cette volonté d'agir, il adresse une critique au Conseil d'Etat, car le site internet qu'il a créé il y a trois ou quatre ans a été abandonné. Aucun moyen n'est investi dans la lutte contre le surendettement des jeunes (il rappelle l'audition du CSP). Certes, il y a un risque de recours si ce projet de loi est adopté, mais il est important d'aller de l'avant et de lutter contre le surendettement, dont le petit crédit fait partie. Genève peut être précurseur pour interdire la publicité en faveur du petit crédit, ce qui pourrait avoir le même effet que l'interdiction de publicité pour le tabac. Cette pratique doit être combattue le plus possible, car elle est dangereuse pour les jeunes.

Un commissaire PDC explique que ce projet de loi part d'une bonne intention, mais que ce n'est pas la bonne manière de régler ce problème. L'enfer est pavé de bonnes intentions. Il se déclare gêné par la conclusion des auditions qui ont montré l'exclusivité de la compétence fédérale. Le Conseil fédéral a bien reconnu que l'autoréglementation de la convention est suffisante. Cela n'empêche pas qu'il y a quelques années un stand à la fin d'une course pédestre proposait un crédit intéressant pour les jeunes, mais on ne légifère pas pour une exception. Il est mal à l'aise, car il a signé ce projet de loi, déposé par un de ses collègues PDC. Il peut comprendre la position du commissaire socialiste précité, mais il ne sert à rien de perdre au tribunal,

cela va trop loin. Il proposera à M. Forni de retirer ce projet de loi pour éviter un débat futile en plénière et une perte de temps.

Un commissaire MCG expose avoir été choqué de voir récemment sur la télévision romande un programme de publicité agressive et invasive pour du petit crédit. C'est la société qui doit ensuite payer lorsque les jeunes ont des dettes. Il est possible d'être pour certaines valeurs d'un marché libre, mais, avant, une valeur était aussi de ne pas dépenser plus d'argent que ce que l'on avait. La publicité pour le petit crédit pousse les jeunes au crime. Il faut ensuite gérer les problèmes, ce que l'on a vu avec le CSP et Caritas. Il serait tenté de voter ce projet de loi. Malheureusement, un problème juridique se pose puisque la compétence législative est fédérale. Il faudrait réévaluer l'objet du projet de loi et voir s'il n'existe pas une forme juridique possible pour arriver à ce but. Tout ce que l'on peut faire contre les abus du petit crédit ne sera qu'un élément positif, ne donnera qu'une prospérité à long terme et non pas des profits à court terme pour quelques petits intérêts privés très limités. Il faut voir le bien de la communauté. D'une autre côté, nous sommes quand même dans un Etat de droit. Ainsi, le groupe MCG s'abstiendra sur le sujet.

Un commissaire UDC rappelle que son groupe, s'il n'est pas particulièrement choqué par la publicité du petit crédit, constate tous les jours des publicités pour la vente à tempérament. S'il est nécessaire de s'attaquer aux problèmes, celui de l'affichage est mal choisi. Il explique s'être rendu il y a 10 jours en Allemagne et avoir vu un affichage blanc, signé Malboro, alors que la publicité pour les cigarettes est interdite. Des moyens pour détourner l'affichage seront toujours trouvés. Le groupe UDC n'entrera pas en matière sur le projet, surtout à cause de la problématique de la vente à tempérament, sur laquelle il vaudrait mieux agir en priorité.

Une commissaire EAG informe que son groupe entrera en matière sur ce projet de loi, même s'il peut être fragile à certains égards sur le plan juridique. Cela étant, il paraît indispensable de donner un message clair sur la question du petit crédit et du crédit à la consommation. Ce sont deux problématiques proches, qui contribuent à l'endettement des jeunes, mais aussi des adultes. L'exposé des motifs dit qu'il s'agit d'un problème de santé publique. Tel est le cas puisqu'il n'y a rien de plus dramatique que de ne pas dormir car l'on ne sait pas comment payer ses factures. Elle se souvient de textes publicitaires sur la voie publique « pourquoi attendre ? ». S'ils sont portés dans l'espace public, la société donne ce message aux jeunes. Dire qu'interdire la publicité pour le petit crédit sur le domaine public n'est pas important et que tout se passe sur internet est faux. Le cadre de vie des jeunes est l'espace public. L'image des prêts communautaires donnée par un

commissaire PLR est caricaturale. Il faut éviter cette stigmatisation des communautés.

Un commissaire Verte informe que son groupe entrera en matière sur le projet de loi, en particulier car les questions du petit crédit et du crédit à la consommation touchent le quotidien des familles des jeunes. Au-delà même d'un symbole, il s'agit d'un signal extrêmement important et qui doit être entendu. C'est une manière d'entrer sur la problématique de la pollution visuelle à laquelle il ne faut pas tourner le dos. Elle pense à l'exemple du maire de la ville de Grenoble qui a interdit l'affichage de la publicité dans son espace public, qui est un espace réel. Il ne faut pas minimiser cette part d'impact sur le quotidien des jeunes.

Un commissaire socialiste rappelle que ce projet de loi a été déposé par le PDC et est surpris par la proposition du commissaire PDC précité, cosignataire du texte. Après les auditions, il aurait en effet pu chercher à amender ce projet de loi. Le commissaire socialiste pense qu'il est possible de conserver ce texte et de le voter tel quel. S'il y a un recours, cela suscitera un débat sur les limites qu'il faut donner à la liberté économique. Laisser faire n'est pas un bon message et équivaut à la démission du politique. Il faut agir sur tous les terrains. Le PDC doit faire sa pesée d'intérêts. S'il était sérieux lorsqu'il a déposé ce projet de loi, il aurait pu venir avec des propositions d'amendement. Son attitude est décevante.

Suite à ce débat, la commission de l'économie décide de geler le projet dans l'attente de la décision du groupe PDC sur l'avenir de ce texte.

Débat en commission le 5 décembre 2016

Compte tenu du fait que le groupe PDC a décidé de ne pas retirer le PL 11797, le débat en commission reprend.

Un commissaire PLR se réfère à ces déclarations précédentes. Il avait insisté sur le fait que la loi sur les petits crédits était de la stricte compétence fédérale et que les cantons n'ont pas de compétence en la matière. Par ailleurs, cela avait été confirmé par le tribunal vaudois en 2010. Il indiquait que les Chambres fédérales allaient dans le même sens en renforçant la législation en vigueur dès 2016. Dès lors, l'interdiction pure et simple de la publicité pour le petit crédit est disproportionnée et incompatible avec les principes constitutionnels. En ce qui concerne la commune de Vernier, l'interdiction d'affichage de publicité pour les petits crédits reposait sur une base contractuelle et non sur une base légale. De plus, le Conseil fédéral a estimé que les conventions conclues dans la branche des crédits à la consommation contenaient des définitions suffisamment claires ne

nécessitant pas de législation. Il ajoutait que les crédits accordés par les kiosques n'étaient pas couverts et que, la plupart du temps, les jeunes s'endettaient auprès de leur famille. Il estimait par ailleurs qu'en fermant la voie aux petits crédits légaux, le risque encouru était d'ouvrir celle des crédits illégaux.

Un commissaire UDC rajoute que, si l'on prend les crédits octroyés à des jeunes entre 18 et 25 ans, ils ne représentent que 3,6% des crédits et dans cette catégorie de jeunes il y a uniquement 0,2% de défauts. Dès lors, il estime que ce n'est pas au niveau cantonal qu'il faut légiférer sur ce problème. Il conclut que la pertinence de ce PL n'est pas prouvée.

Une commissaire EAG confirme que son groupe soutiendra l'entrée en matière et le texte, car ils souhaitent donner un message clair en matière de petit crédit. Elle ajoute qu'il ne s'agit pas de le criminaliser ou de l'interdire, mais d'éviter que les messages de simplification et de banalisation mènent les gens à ne pas faire preuve de recul. Elle ajoute que ce n'est pas une restriction de la liberté de commerce, mais qu'il s'agit d'éviter ce message de banalisation qui conduit les personnes ayant des situations pécuniaires difficiles à se mettre en difficulté. Pour conclure, elle estime qu'une meilleure réglementation en la matière serait plus qu'opportune.

Un commissaire socialiste estime que l'entrée en matière sur ce PL est souhaitable à ce stade. Cependant, il trouve sa formulation inadéquate compte tenu notamment des propos du commissaire PLR précité. Ce dernier a notamment raison en ce qui concerne la possibilité d'obtenir des crédits sur internet. Toutefois, il estime que moins le message de banalisation est présent, mieux c'est. Il explique qu'une partie des personnes qui prennent des petits crédits entrent dans une spirale et s'endettent davantage et cela même avant 25 ans. Il est d'avis qu'il faut éviter que les jeunes, en apprentissage notamment, puissent payer ce qu'ils souhaitent à crédit. En somme, il estime que ne rien faire n'est pas le bon message.

Un commissaire MCG indique que son groupe est inquiet au sujet des torts causés par les petits crédits, cependant il n'estime pas que ce PL soit adéquat. Le MCG va donc s'abstenir à ce sujet car la réalisation de ce PL mène à une impasse.

Un commissaire Vert souhaite que le PDC fasse une proposition d'amendement, notamment en ce qui concerne les bâtiments et lieux publics pour préciser qu'il s'agirait de ceux qui sont à proximité des écoles, des collèges, etc. Il est d'avis que le cadre doit être plus protecteur dans certains lieux.

Un commissaire PDC estime quant à lui que son groupe a bien travaillé et que de nombreuses auditions ont déjà eu lieu. Il indique que, en tant que juriste, il se voit mal voter contre une loi supérieure. En ce qui concerne la solution adoptée par la commune de Vernier, il estime qu'il s'agit d'une manière de faire plus efficace.

Vote d'entrée en matière

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11797.

L'entrée en matière sur le PL 11797 est refusée par :

Pour :	3 (1 EAG, 1 S, 1 Ve)
Contre :	5 (4 PLR, 1 UDC)
Abstentions :	4 (3 MCG, 1 PDC)

Au vu de ce qui précède, la majorité de la commission vous invite à refuser l'entrée en matière sur le PL 11797.

Projet de loi (11797-A)

modifiant la loi sur les procédés de réclame (LPR) (F 3 20) (Contre la publicité pour le petit crédit)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modification

La loi sur les procédés de réclame, du 9 juin 2000, est modifiée comme suit :

Art. 9, al. 2 (nouvelle teneur)

² L'affichage, sous quelque forme que ce soit, de publicité en faveur du tabac, des petits crédits et des alcools de plus de 15 volumes pour 100 sur le domaine public et sur le domaine privé, visible du domaine public, est interdit. Il en est de même à l'intérieur et aux abords des bâtiments ou lieux publics, propriétés de l'Etat, des communes, de collectivités publiques ou de fondations de droit public.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Tribune de Genève | Mercredi 9 mars 2016

Témoignage

«Quand on a des dettes, on ne cherche qu'à survivre»

Joséphine Jaques explique sa descente aux enfers. Un récit qui illustre le combat du CSP pour désamorcer le piège des impôts

Eric Budry

Aujourd'hui défilante et pleine de vie, Joséphine Jaques s'est, des années durant, battus comme la quercelle de l'endettement qui a failli la détruire. Gourmandes, et réunissant de contre quinquagénaires illustres à merveille le nouveau combat des quatre Centres sociaux protestants (CSP) romands la dernière de la pyramide en coupe des impôts courants lorsque le calculé le minimum vital qui ne peut être saisi par les pépés ou poursautes.

Particularité du système suisse, les acomptes courants d'impôts ne sont en effet pas inclus dans le revenu qui doit servir à la personne pour vivre. Mais comme ils sont dus au fisc, cela crée pour les personnes impliquées une spirale infernale. Les CSP romands ont fait de ce piège à l'endettement leur cœur pour leur campagne annuelle de dons, qu'ils ont lancée hier (lire ci-dessous).

Joséphine Jaques, comment en êtes-vous arrivée à perdre la maîtrise de votre budget?

J'ai élevé seule mon enfant avec un revenu me permettant tout juste de rester à flot. Plus tard, j'ai été mise à l'assurance invalidité en raison d'une maladie chronique. Financièrement, cela n'a pas aidé. C'est à commencé par des factures de plombier, de dentiste ou de vétérinaire que je n'arrivais plus à payer. Vous savez, les dettes, c'est comme une boule de neige qui commence à dévaler de la montagne et qui grossit sans cesse. On perd la maîtrise, on déprime et on fait du déni. J'ai traîné ce boulet pendant plus de quinze ans.

Cela ne s'est pas arrangé quand l'Office des poursuites a commencé à saisir ses parts de votre revenu pour rembourser vos créances?

Non. Au début, j'utilisais l'argent



Joséphine Jaques (à gauche) et Anne-Marie Hirt, l'assistante sociale du CSP qui l'a aidée. OLIVIER VOGELIANS

Le piège des acomptes d'impôts

«Nous demandons que les impôts courants soient enfin compris dans le calcul du minimum vital, lequel détermine l'autre part du revenu servant à rembourser les dettes.» Tel est le message des centres sociaux protestants romands, adressés au monde politique, et relayés hier par Alain Bolle, directeur du CSP Genève.

Pour appuyer le lancement de leur campagne de dons 2016, les directeurs des quatre CSP romands (Vaud, Neuchâtel, Jura bernois) ont choisi de mettre en avant ce combat, engagé en réalité depuis plusieurs années. Alors conseiller national, Mauro Poggia avait déposés une initiative parlementaire à cet effet en mars 2012. Sans succès puisque on lui avait répondu que c'était la Préfais de ces cantons.

En mai 2014, le Tribunal fédéral était toutefois le contraire en indiquant que les acomptes d'impôts n'entraient pas dans le calcul du minimum vital. C'est donc bien au parlement fédéral de modifier la loi sur la poursuite.

Adrien Buschi, assistant social du CSP Genève, relève une contradiction entre la loi sur la poursuite et celle sur le crédit et la consommation. «Lorsqu'une banque prête de l'argent, elle s'assure de la solvabilité en prenant en compte la part d'impôts à payer, explique-t-il. En revanche, si elle doit récupérer l'argent prêt suite à une mise aux poursuites, les acomptes d'impôts ne font plus partie du calcul des dépenses de la personne.»

«C'est ténér par le biais des cantons que nous pensons que cela peut bouger», précise Pierre Ammann, directeur du CSP Jura Bernois. Le sujet devrait être traité à la prochaine Conférence fédérale des chefs des départements de justice et police.

«A solution que nous préconisons est celle de l'imposition à la source», ajoute Alain Bolle. On aurait effectivement ainsi la certitude que les acomptes sont payés.

Et quel horri peuvent provoquer les résistances? Il faut comprendre que si la part de minimum vital diminuait, celle déduite au remboursement des dettes diminue. Il y a par conséquent un risque d'opposition du lobby bancaire», admet Alain Bolle. **EBY**

que j'aurais dû verser aux impôts pour offrir à mon enfant des camps de vacances ou rurbourser d'autres factures. C'était une erreur. Je m'enfaisais chaque fois plus. Mais quand on a des dettes, on ne cherche qu'à survivre.»

N'avez-vous pas tenté de vous en sortir en ayant recours à l'aide? J'en suis incapable. J'avais honte. J'en étais arrivée à cacher les factures, qui s'amoncelaient au fond d'une armoire. Aller à la toilette sans...

«J'en étais arrivée à cacher les factures, qui s'amoncelaient au fond d'une armoire»

Joséphine Jaques. Elle a mis plus de quinze ans à se sortir de la spirale de l'endettement qui la détruisait peu à peu

lettres était devenu très torturé. On a cette culpabilité de ne pas être comme les autres. Avant des dettes, c'est comme être alcoolique, tant qu'on n'a pas reconnu ce qui est malade, on ne peut pas s'en sortir. Cela a duré plus de quinze ans comme cela. J'ai tenu très longtemps, mais souvent vers l'arrière de moi pour échapper à cet enfer.

Mais un jour il y a eu le défilé? Il y a trois ans, j'ai compris qu'il fallait que je termine de faire. J'ai cherché la liste des organismes s'aidant au dévêtement. Comme je suis croyante, le Centre social protestant m'a semblé adapté. A mon premier rendez-vous, je me suis étonnée en voyant. Mais led, penserie me n'a pas jugée. Ils ont été extraordinaires et m'ont permis d'échapper à la honte. Au bout de trois ans, je n'avais plus de dettes. J'ai eu mon certificat de non-poursuite.

Pourquoi avoir accepté de témoigner au visage découvert? L'enfer que j'ai vécu m'a presque tué. Sans l'aide reçue du CSP, je ne sais pas où j'en serais aujourd'hui. Si mon témoignage ne peut sauver qu'une seule et unique personne, j'en suis sûr, c'est déjà une justification suffisante.

La Ville vexée par le Canton à propos des ses parcs

Le recours de la Ville contre l'ajout de parcs et zones de loisirs à l'inventaire des meilleurs terroirs agricoles est irrecevable

Une partie du parc La Grange pourrait-elle devenir un champ de pommes de terre? Non n'en sommes pas sûr, mais nous restons la sécurité alimentaire du pays, le Canton doit garantir en réserve un minimum de 8400 hectares de bonnes terres cultivables (hors zones de basses terres ou SIA). Entre 2014 et 2015, l'inventaire de ces terroirs a été mis à jour. Et l'inventaire certains parcs urbains ou zones de loisirs de la Ville de Genève comprenant des terrains de qualité SIA, qui n'y seraient pas auparavant. Le recours de la Ville vient d'être déclaré irrecevable par la Chambre administrative de Canton de Jettos.

«Nous n'avons pas été consultés au préalable, nous avons été mis devant le fait accompli», c'est ce qui est dérangé par la démarche du Canton, explique Dominique Delmonde, juriste pour la Ville. Imagines un peu notre surprise, le Canton a fait sa petite cuisine dans son coin! Nous avons fait notre petite sauce d'inventaire à la Ville à l'initiative de notre directeur de l'urbanisme et de notre directeur de l'agriculture. Les 44 autres communes concernées ne se sont pas plaintes! Nous n'avons pas classé de nouvelles zones SIA, nous avons juste révisé l'inventaire, c'est pour ça que la Cour de justice n'est pas entrée en matière.»

Selon l'Office fédéral de développement territorial, ce contentieux est donc protégé de toute construction et rester disponible pour garantir l'approvisionnement du pays à long terme. Un courrier du Département de l'urbanisme indiquait pourtant que l'inscription de ces parcelles n'implique aucune restriction supplémentaire pour la Ville et aucune modification de leur utilisation actuelle. «Et nous sommes déjà SIA, donc inconstruisibles, insiste Antonio Hodgers. Le fait de les reconnaître comme telles n'a donc aucun effet matériel.»

Pour le moment, aucun projet concret n'est mis en place. Mais le Département municipal des constructions et de l'urbanisme se réserve la possibilité de recourir devant le Tribunal fédéral. **Sophie Simon**

Salon de l'auto 3-13 mars 2016

DÈS 16H: RABAIS DE 50% SUR TOUS LES BILLETS VENDUS A PALEXPO*

www.salon-auto.ch

*non cumulable avec toute autre offre

CO ALP FLANCHER SBB CFF FFS

GENEVA MOTOR SHOW

paalexpo OICA

ANNEXE 2

Association Suisse des Banques de Crédit et des Etablissements de Financement ASBCEF
Uraniastrasse 12, 8001 Zurich
Tél. 044 / 250 60 28 / Fax: 044 / 250 60 29
Secrétaire général : Dr Robert Simmen

Prise de position de l'ASBCEF concernant le PL 11797 modifiant la loi sur les procédés de réclame (LPR) (interdiction de la publicité pour le petit crédit)

L'ASBCEF **rejette le projet de révision de l'art. 9 al. 2 LPR (interdiction de la publicité pour les crédits à la consommation), inutile et contraire au droit fédéral**, pour les motifs suivants :

1. Contexte

Dans sa version actuelle, l'art. 9 al. 2 LPR interdit l'affichage, sous quelque forme que ce soit, de publicité en faveur du tabac et des alcools de plus de 15 volumes pour 100 sur le domaine public et sur le domaine privé, visible du domaine public. Un recours interjeté en son temps par l'Association Suisse des Annonceurs contre cette interdiction de publicité pour le tabac et l'alcool a été rejeté par le Tribunal fédéral dans son arrêt ATF 128 I 295 ss.

Le PL 11797 préconise une révision de l'art. 9 al. 2 LPR qui devrait étendre cette interdiction de publicité aux crédits à la consommation. Dans la justification de leur proposition de modification, les initiants déplorent le fait que, malgré l'introduction d'une nouvelle interdiction fédérale touchant la publicité agressive pour le crédit à la consommation (art. 36a LCC), la définition de la publicité agressive incombe à la branche via une convention d'autorégulation du secteur du crédit à la consommation et qu'il est hautement douteux que cette interdiction soit efficacement respectée. Pour ce motif, le canton de Genève devrait lui-même légiférer en matière de publicité pour le crédit à la consommation.

2. Mise en œuvre effective de l'interdiction de la publicité agressive pour le crédit à la consommation

L'hypothèse des initiants, selon laquelle le nouvel article 36a LCC serait inapte à combattre efficacement la publicité agressive pour le crédit à la consommation, est d'ores et déjà erronée, étant donné que les prêteurs sont tenus par la loi (art. 36a al. 2 LCC) de définir la publicité agressive **de manière appropriée** dans une convention de droit privé. Si cette obligation n'est pas respectée ou pas de manière appropriée, **le Conseil fédéral** adoptera la réglementation adéquate (art. 36a al. 3 LCC). Contrairement aux craintes des initiants, la branche du crédit à la consommation n'a pas simplement les mains libres en la matière.

A cela s'ajoute que le secteur a déjà exercé la compétence, resp. rempli l'obligation conférée par l'art. 36a al. 2 LCC : le 27 novembre 2015, l'Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de Financement (ASBCEF) a, de concert avec l'Association Suisse des Sociétés de Leasing (ASSL), adopté une convention concernant les restrictions à la publicité et la prévention dans le domaine des crédits privés et des leasings de biens de consommation, qui circonscrit de manière stricte la publicité agressive pour le crédit à la consommation et l'explicite au moyen d'exemples (**annexe 1** : convention en français). Cette convention d'autorégulation est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, en même temps que la révision de la LCC. Tous les établissements membres de l'ASBCEF, tout comme certains établissements non-membres (comme la Banque Migros), ont adhéré à la convention. La Commission Suisse pour la Loyauté tranchera les plaintes visant à déterminer si certaines méthodes et textes publicitaires doivent être considérés comme contraires à la convention ou agressifs. Si la Commission confirme qu'il y a eu violation de la convention, l'ASBCEF prononcera contre l'établissement membre une peine conventionnelle pouvant aller jusqu'à CHF 100'000.00. Les principes ancrés dans la convention

peuvent également s'appliquer aux courtiers : les établissements membres sont tenus par la convention de mettre fin à la collaboration avec les courtiers qui n'en respectent pas les règles. Pour le surplus, il est également possible de dénoncer auprès des autorités pénales les contraventions intentionnelles à l'interdiction de la publicité agressive (art. 36b LCC : amende pouvant aller jusqu'à CHF 100'000.00).

Il ressort de ce qui précède que les considérations des initiants, selon lesquelles l'art. 36a LCC ne pourrait pas être efficacement mis en œuvre, sont **entièrément infondées**. Pour ce motif déjà, il n'est aucunement nécessaire que le législateur genevois légifère sur la publicité pour le crédit à la consommation.

3. Rectifications concernant le « surendettement suite à des crédits à la consommation »

La loi sur le crédit à la consommation, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2003 – l'une des plus sévères d'Europe – impose, par ses articles 28 ss, un examen extraordinairement strict de la capacité de contracter un crédit : seules les personnes pouvant se le permettre obtiennent un crédit à la consommation. Un crédit ne peut être octroyé que si l'ensemble des crédits à la consommation ouverts peuvent être amortis en 36 mois au moyen de fonds excédant le minimum vital. Cette disposition s'applique tout particulièrement à l'octroi de crédits aux jeunes adultes. En cas de revenu faible à l'entrée dans la vie active, ce principe de l'amortissement en 36 mois reviendra à réduire la limite de crédit en conséquence. Pour les jeunes adultes en formation, il n'est pas possible d'obtenir un crédit à la consommation en raison de l'absence de revenu suffisant.

Lorsque des situations de surendettement surviennent malgré tout, cela est généralement dû à une modification de la situation familiale (n. ex. divorce

mort du conjoint) ou du revenu (p. ex. perte d'emploi, etc.). Même l'examen le plus strict et le plus poussé de la capacité à contracter un crédit, qui reflète toujours la situation à un moment donné, ne peut éviter de tels coups du sort. Cela vaut non seulement pour le domaine du crédit à la consommation, mais aussi pour tous les autres types de crédit (p. ex. le crédit hypothécaire).

Les statistiques établies par l'ASBCEF (**annexe 2**) montrent que les arriérés de mensualités de crédits à la consommation ne font que très rarement l'objet de mesures d'exécution forcée : ainsi, en 2015, en moyenne annuelle, 0,20 % seulement de toutes les mensualités échues chaque mois ont dû être mises en poursuite (2014: 0.21%, 2013 : 0,22 %, 2012 : 0,23 %, 2011 : 0,21 %, 2007 : 0,22 %, 2004 : 0,23 %) ; toujours en 2015, en moyenne annuelle, il n'a fallu requérir la continuation de la poursuite que pour 0,14 % de toutes les mensualités échues chaque mois (2014: 0.15%, 2013 : 0,16 %, 2012 : 0,16 %, 2011 : 0,15 %, 2007 : 0,18 %, 2004 : 0,19 %). Lorsque surviennent des difficultés de remboursement (p. ex. suite à un divorce, la perte d'un emploi, etc.), les établissements de crédit à la consommation cherchent toujours avec les personnes concernées, lorsque c'est possible, une solution amiable compatible avec leur situation économique actuelle.

S'agissant de l'endettement des jeunes, les statistiques établies par l'ASBCEF (**annexe 3**) dressent le portrait suivant : les jeunes adultes contractent significativement moins de crédits à la consommation que les autres groupes d'âge. Seuls 6,5 % de tous les contrats de crédit à la consommation enregistrés auprès de la centrale d'information de crédit (ZEK) concernent des personnes âgées de 18 à 24 ans, avec une tendance continue à la baisse. Alors que la part de la population active ayant contracté un crédit se montait à 8,1 % en 2013, la part correspondante dans le groupe d'âge des 18 à 24 ans n'était que de

3,6 %. Les jeunes de moins de 18 ans n'obtiennent généralement pas de crédit à la consommation.

Le Rapport de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national du 28 janvier 2014 sur le projet de révision de la LCC alors en cours (page 3146, chapitre 2.1.3 Données statistiques, **annexe 4**) souligne, sur la base des indications de l'Office fédéral de la statistique, que les jeunes adultes n'ont, en matière de crédit à la consommation, pas une disposition à l'endettement particulière en regard des autres classes d'âge.

La Prof. Elisa Streulis (Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse), dans son enquête statistique mandatée par l'Office fédéral de la justice le 18 juin 2007 concernant l'endettement des jeunes adultes (p. 15, **annexe 5**), ne dit pas autre chose : ces derniers ne sont que très rarement endettés auprès d'établissements de crédit (moins de 4 %) ; lorsque des dettes existent, c'est le plus souvent vis-à-vis des parents et d'autres personnes de l'environnement social proche.

L'enquête SILC 2008, publiée par l'Office fédéral de la statistique, conclut (p. 1) **que le taux de personnes avec des crédits ou emprunts était particulièrement bas en Suisse en comparaison européenne**. A la page 2 se trouve en outre l'indication suivante : « En moyenne européenne, 28,2% de la population vit dans un ménage avec au moins un emprunt ou crédit autre que le crédit hypothécaire sur le logement principal. **La Suisse, avec 18,2 %, se situe parmi les pays avec le plus faible taux de personnes vivant dans des ménages ayant des crédits ou emprunts**. Seuls Malte et les Pays-Bas ont des taux inférieurs... ».

4. Une interdiction cantonale pour le crédit à la consommation serait contraire au droit fédéral

Concernant une interdiction similaire de la publicité pour le crédit à la consommation dans le canton de Vaud (art. 80 de la loi vaudoise sur l'exercice des activités économiques), la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal du canton de Vaud a jugé, dans son arrêt détaillé du 24 mars 2010 (**annexe 6**), que de telles interdictions cantonales sont **contraires au droit fédéral**. Comme il ressort de cet arrêt (pages 6 à 11, consid. 4), la loi fédérale sur le crédit à la consommation du 22 mars 2001 (LCC) constitue une **réglementation exhaustive** du domaine du crédit à la consommation, de telle sorte que **les cantons ne sont plus habilités à légiférer en cette matière** (arrêt du Tribunal cantonal page 11). Le Tribunal cantonal considère que tant le Conseil fédéral (arrêt page 8) que le Conseil national et le Conseil des Etats (arrêt pages 8 ss), lors de l'adoption de la LCC, ont expressément opté pour une réglementation fédérale exhaustive du crédit à la consommation. Dans son message concernant la LCC (Feuille fédérale 1999/2880), le Conseil fédéral a formellement insisté sur le fait que :

« La révision proposée ... garantira que tous les crédits à la consommation accordés en Suisse seront à nouveau régis par les mêmes règles... ».

Ce caractère exhaustif de la LCC vaut également pour le domaine de la publicité pour le crédit à la consommation (arrêt du Tribunal cantonal VD pages 10 s.), d'autant plus que la Confédération, avec le nouvel article 36a LCC, a confirmé et exercé sa compétence législative exclusive. Le Conseil national et le Conseil des Etats ont, dès lors, clairement rejeté une interdiction totale de la publicité pour le crédit à la consommation et ont donné une motivation détaillée de leur décision. A ce sujet, le rapport de la Commission de l'économie et

des redevances du Conseil national du 28 janvier 2014 sur le projet de révision de la LCC (page 3147, **annexe 7**) indique ce qui suit :

« La publicité constitue un domaine protégé par la liberté économique, cette dernière étant un droit fondamental. L'interdiction de la publicité ... porte atteinte à la liberté économique des prêteurs, des courtiers en crédit et des publicitaires actifs dans ce domaine ; elle ne peut être admise que si les conditions permettant une restriction de la liberté économique en particulier sont remplies... De telles mesures doivent ... être justifiées par un intérêt public. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le principe de la proportionnalité implique que, pour que l'Etat puisse prendre une mesure en vue d'atteindre un but d'intérêt public ..., celle-ci soit appropriée et nécessaire, et que la restriction du droit fondamental qu'elle entraîne soit acceptable et proportionnelle pour les personnes concernées. Il doit y avoir un rapport raisonnable entre le but visé et le moyen choisi pour l'atteindre. Une mesure n'est pas proportionnelle lorsque le but visé peut être atteint par une mesure moins incisive. Le Tribunal administratif du canton de Vaud s'est déjà prononcé sur la question d'une interdiction de la publicité en faveur du crédit à la consommation. Il a conclu ... qu'il n'était pas nécessaire d'interdire la publicité pour atteindre le but de prévention, celui-ci pouvant déjà être atteint à l'aide de moyens moins incisifs.

Dans ce contexte, la CER-N ne propose pas une interdiction générale, mais seulement une restriction de la publicité. Seule est interdite la publicité particulièrement agressive, propre à entraver la liberté de décision du consommateur... »

Au vu de la réglementation exhaustive du domaine du crédit à la consommation par le droit fédéral (LCC) et, partant, de la publicité pour celui-ci, **l'interdiction de la publicité pour le crédit à la consommation** prévue par la nouvelle teneur proposée de l'art. 9 al. 2 LPR **est contraire au droit fédéral et ne peut être admise.**

5. Méconnaissance du principe de proportionnalité

Comme déjà mentionné dans le rapport de la CER-N cité, le Tribunal cantonal vaudois, dans son arrêt du 24 mars 2010, **a rejeté l'admissibilité d'une in-**

terdiction de la publicité pour le crédit à la consommation également sous l'angle du principe de proportionnalité. Dans ce contexte, le Tribunal cantonal considère en outre que le domaine du crédit à la consommation, en ce qui concerne les dangers qui y sont liés, ne peut **pas** être comparé à celui du tabac et de l'alcool, produits pour lesquels le Tribunal fédéral a admis une interdiction complète d'affichage (ATF 128 I 295 ss) (arrêt page 18) :

« On peut retenir que, dans la jurisprudence précitée, ce n'est qu'en matière de publicité pour l'alcool et le tabac qu'une interdiction complète d'affichage a été admise. Le crédit à la consommation, malgré les problèmes évidents qu'il peut créer, est un instrument économique qui peut s'avérer utile pour les consommateurs...

Dans ces circonstances, le but de la mesure peut être atteint ... par des mesures moins incisives ... »

Du point de vue du principe de proportionnalité également, l'interdiction de la publicité pour le crédit à la consommation telle que prévue dans la proposition de révision de l'art. 9 al. 2 LPR est **illicite**. L'interdiction de la publicité **agressive** pour le crédit à la consommation, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2016 avec le nouvel article 36a LCC, est **suffisante**.

6. Conclusion

L'ASBCEF conseille de rejeter la révision proposée de l'art. 9 al. 2 LPR.

Zurich, le 20 avril 2016

Dr Robert Simmen

Secrétaire général ASBCEF

①

C O N V E N T I O N

concernant les restrictions à la publicité et la prévention dans le domaine des crédits privés et des leasings de biens de consommation

A. Préambule

Les membres de l'Association Suisse des Banques de Crédit et Établissements de Financement (ASBCEF) et de l'Association Suisse des Sociétés de Leasing (ASSL) pratiquant des opérations de crédits privés et de leasing de biens de consommation (désignés ci-après globalement par le terme de « crédits à la consommation ») ainsi que d'autres établissements actifs dans ces secteurs (cf. liste des établissements participant à la convention) ont décidé de mettre en place une **autorégulation de la publicité pour les crédits à la consommation et d'appliquer des mesures de prévention**. L'interdiction de la publicité agressive contenue dans l'article 36a de la loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC) sera ainsi concrétisée. A cet effet, les établissements participants concluent la présente convention concernant les restrictions à la publicité et la prévention.

B. Autorégulation relative à la publicité pour les crédits à la consommation

1. Principes

L'interdiction par la loi de la « publicité agressive » (article 36a LCC) entraîne, selon la compréhension des établissements participants, les maximes d'action suivantes :

- a. La publicité ne doit pas susciter chez les consommateurs l'impression que des crédits à la consommation peuvent être obtenus particulièrement rapidement, sans examen détaillé de la capacité de contracter un crédit.
- b. La publicité pour les crédits privés ne doit pas s'adresser particulièrement aux jeunes adultes (personnes de moins de 25 ans).
- c. Il y a lieu de renoncer à faire de la publicité pour la conclusion de crédits à la consommation en utilisant des arguments qui ne sont manifestement pas judicieux du point de vue économique.

- d. Il y a lieu de renoncer à faire de la publicité pour la conclusion de crédits à la consommation en vue de financer des activités de loisirs coûteuses de courte durée, des fêtes, etc.
- e. Il y a lieu de renoncer à des actions de distribution insistantes de moyens publicitaires dans les rues, places, etc.

Les règles et principes relatifs à la publicité pour les crédits à la consommation résumés dans la présente convention s'appliquent à tous les médias et en particulier à l'Internet et aux médias sociaux pour autant que le message principal de la publicité soit le crédit à la consommation.

Les établissements participants s'engagent, en prenant des mesures appropriées, à inciter les courtiers en crédit soumis à autorisation en vertu de l'article 39 LCC au respect des règles relatives à la publicité pour les crédits à la consommation exposées dans la présente convention et, si nécessaire, à mettre fin à la collaboration avec les courtiers qui ne respectent pas ces règles.

2. Pas de publicité visant spécifiquement les jeunes adultes

La publicité pour les crédits privés ne doit pas s'adresser particulièrement aux jeunes adultes (personnes de moins de 25 ans). La publicité est interdite dans les publications pour la jeunesse qui n'ont pas été explicitement approuvées par la Commission pour la Loyauté.

3. Exemples

- a. **Pas de publicité pour les « crédits express », etc. et pas de publicité utilisant des arguments laissant penser d'une autre façon que l'établissement renonce à un examen étendu de la capacité de contracter un crédit conforme à la LCC**

Sont interdits les arguments qui vantent la possibilité d'obtenir des crédits à la consommation particulièrement rapidement (par exemple « crédit express », « examen du crédit en 30 minutes », « crédit instantané », « somme en espèces tout de suite », « paiement / transfert du montant du crédit dans les 4 heures »). Il est également interdit d'utiliser le mot « commande » avec un bon

de commande pour des crédits à la consommation ou l'expression « commande de prêts personnels » (par exemple dans des formulaires de demande ou des coupons).

Sont interdits de manière générale les arguments publicitaires laissant penser que l'établissement renonce à un examen étendu de la capacité de contracter un crédit ou que des crédits à la consommation peuvent être obtenus sans conditions. Il y a par conséquent lieu de renoncer à des formulations comme « Vous déterminez vous-même le montant de vos mensualités », « Vous déterminez vous-même le montant de votre crédit, quel que soit votre revenu » ou « Vous déterminez vous-même le montant de votre crédit, quels que soient vos autres engagements ».

b. Pas de publicité faisant usage d'arguments qui ne sont manifestement pas judicieux du point de vue économique

Il est interdit de faire de la publicité pour la conclusion de crédits à la consommation dans des buts qui ne sont manifestement pas judicieux du point de vue économique. En fait partie de manière générale la recommandation de prendre des crédits à la consommation pour rembourser des dettes auxquelles s'appliquent, selon l'expérience, des taux d'intérêt inférieurs à ceux des crédits à la consommation (dettes fiscales par exemple). A cet égard, sont notamment interdites des expressions comme « crédits-épargne ».

c. Pas de publicité pour la conclusion de crédits à la consommation en vue de financer des activités de loisirs coûteuses de courte durée ou des fêtes

Sont interdits les arguments ou les images qui vantent la conclusion de crédits à la consommation en vue de financer des vacances, des mariages, etc. Par conséquent, sont interdites des expressions comme « crédits vacances » ou « crédits mariage », etc.

d. Pas d'action de distribution sur le domaine public et pas de reproduction d'espèces

Sont interdites les méthodes publicitaires particulièrement agressives, par exemple la distribution de documents relatifs à un crédit dans les rues et places publiques à l'écart d'expositions de voitures et d'autres événements du même type, dans les zones publiques des gares, aéroports, etc. ainsi que la remise de coupons publicitaires qui rappellent des billets de banque, de par leur forme et leur graphisme.

e. Pas de publicité dans les établissements de loisirs pour jeunes adultes et dans les salons de jeu

Il est interdit de faire de la publicité dans les salons de jeu et, de manière générale, dans les établissements de loisirs destinés clairement à des personnes de moins de 25 ans.

f. D'autres exemples de publicité agressive interdite conformément à la jurisprudence

Les comités directeurs de l'ASBCEF et de l'ASSL sont autorisés à compléter la convention en définissant d'autres exemples de publicité interdite, conformément à la jurisprudence rendue par des tribunaux étatiques au sujet de l'article 36a de la LCC ainsi que de la Commission Suisse pour la Loyauté.

C. Mesures de prévention

1. Remise de notices, etc. sur la réduction de la capacité de faire face à des crédits à la consommation entraînée par un divorce, une séparation ou une perte d'emploi, etc.

Les établissements participants sont conscients que, à l'instar de tous les crédits, les crédits à la consommation peuvent être à l'origine de problèmes financiers si, après la confirmation de la capacité de contracter un crédit et la prise du crédit, des événements imprévus, tels qu'un divorce, une séparation, une perte d'emploi, la maladie ou l'invalidité, entraînent une modification des revenus/des dépenses du preneur de crédit. Ils s'engagent à remettre aux personnes demandant un crédit, outre les documents relatifs au crédit, une

notice traitant de ces risques ou à les en informer d'une autre façon. Ils s'engagent en outre à mettre ces risques en évidence sur leur site Internet.

2. Publication de principes sur la conclusion de crédit responsable

L'ASBCEF et l'ASSL publient sur leur page d'accueil des principes / des recommandations pour une conclusion de crédit responsable. Les établissements participants s'engagent à placer sur leurs sites Internet des liens vers les sites de l'ASBCEF et l'ASSL ou à mettre en ligne de telles informations sur leurs propres sites.

3. Séances d'information

Les établissements participants sont conscients qu'il faut apprendre tôt la prise raisonnable de crédits, lesquels peuvent être conclus dès l'entrée dans l'âge adulte. A cet effet, l'ASBCEF, l'ASSL et les établissements participants soutiennent, en fournissant de la documentation, les séances d'information organisées par les écoles secondaires et secondaires supérieures. L'ASBCEF et l'ASSL sont prêtes à établir, au besoin, un guide sur les crédits privés et les leasings de biens de consommation qui pourra être remis aux écoles.

D. Application de la convention

La Commission Suisse pour la Loyauté est désignée comme autorité de contrôle exclusive avec la mission de constater d'éventuelles violations de l'auto-limitation en matière de publicité selon l'art. 36a al. 2 LCC, sur plainte écrite et motivée, conformément à son règlement d'organisation en vigueur. Toute décision définitive de la Commission pour la Loyauté pour violation de la présente convention par un des établissements participants sera communiquée à l'ASBCEF et à l'ASSL pour qu'elles prennent d'autres mesures. L'établissement concerné s'engage, en cas de violation constatée de la présente convention, à verser à l'ASBCEF, respectivement l'ASSL, selon qu'une publicité pour des crédits privés ou des leasings de biens de consommation a été visée, une peine conventionnelle de CHF 100'000.00 au plus que le comité directeur de l'ASBCEF, respectivement de l'ASSL fixera sans examen complémentaire, en fonction de la gravité de la violation concernée et selon son appréciation. Une

amende infligée sur la base de l'art. 36b LCC doit être déduite de la peine conventionnelle fixée. Si la peine conventionnelle a été déjà payée avant le prononcé d'une amende selon l'art. 36b LCC, l'établissement concerné a droit au remboursement du montant correspondant à l'amende, mais au maximum le montant de la peine conventionnelle effectivement payée.

Les fonds provenant de telles peines conventionnelles doivent être utilisés exclusivement par l'ASBCEF et l'ASSL pour leurs activités liées à l'application de la convention et pour le soutien des mesures d'information décrites ci-dessus sous C.3.

E. Entrée en vigueur / durée de validité

La présente convention entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016. Elle est conclue pour une durée indéterminée. Elle ne peut être résiliée (en observant un délai de préavis de trois mois) que si les lois et ordonnances applicables en matière de crédit à la consommation subissent des modifications majeures ou si l'établissement concerné cesse d'exercer une activité commerciale dans le secteur des crédits à la consommation.

Zurich, _____

Pour l'Association Suisse des Banques de
Crédits et Établissements de
Financement :

Peter Schnellmann,
Président

Dr Robert Simmen, Avocat,
Secrétaire général

Zurich, _____

Pour l'Association Suisse des Sociétés de
Leasing (ASSL):

Roland Brändli,
Président

Dr Markus Hess, Avocat,
Secrétaire général

strafe vor Ausfällung der Busse gemäss Art. 36b KKG bereits bezahlt, so hat das betreffende Institut einen Anspruch auf Rückerstattung des der Busse entsprechenden Betrages, maximal jedoch des Betrages der effektiv bezahlten Konventionalstrafe.

Gelder aus solchen Konventionalstrafen sind durch den VSKF und den SLV zweckgebunden für ihre Tätigkeiten in Zusammenhang mit dem Vollzug der Konvention und für Unterstützung der vorne in C.3 genannten Schulungsmassnahmen zu verwenden.

E. Inkrafttreten/Geltungsdauer

Die vorliegende Konvention tritt am 1. Januar 2016 in Kraft und ist unbefristet gültig. Eine Kündigung (unter Beachtung einer Kündigungsfrist von drei Monaten) ist lediglich bei massgeblicher Änderung der auf das Konsumkreditgeschäft anwendbaren Gesetze und Verordnungen oder bei einer Aufgabe der Geschäftstätigkeit des betreffenden Institutes im Konsumkreditbereich möglich.

Zürich, 27. November 2015

Für den Verband Schweiz. Kreditbanken
und Finanzierungsinstitute:



Peter Schnellmann,
Präsident



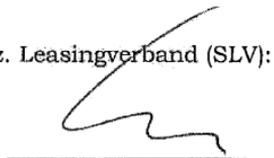
RA Dr. Robert Simmen,
Geschäftsführer

Zürich, 27. November 2015

Für den Schweiz. Leasingverband (SLV):



Roland Brändli,
Präsident



RA Dr. Markus Hess,
Geschäftsführer

②

Chiffres relatifs au crédit à la consommation à fin 2015

(Enquête de l'Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de
Financement)

Nombre de mensualités échéant par mois en moyenne annuelle	430'128	= 100 %
Nombre de réquisitions de poursuite par mois en moyenne annuelle	879	= 0.20 %
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite par mois en moyenne annuelle	607	= 0.14 %

Paiements reçus de la part d'organes publics pour le débiteur	1'331'987 CHF
Remises volontaires des dettes aux clients directement et aux offices publics par an	9'780'561 CHF
<u>Remises en matière d'assurance par an</u>	
- suite à maladie, accident, invalidité	2'165'658 CHF
- suite à décès	6'483'502 CHF

Chiffres relatifs au crédit à la consommation à fin 2014

(Enquête de l'Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de
Financement)

Nombre de mensualités échéant par mois en moyenne annuelle	428'649	= 100 %
Nombre de réquisitions de poursuite par mois en moyenne annuelle	893	= 0.21 %
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite par mois en moyenne annuelle	666	= 0.15 %

Paiements reçus de la part d'organes publics pour le débiteur	1'044'723 CHF
Remises volontaires des dettes aux clients directement et aux offices publics par an	9'599'903 CHF
<u>Remises en matière d'assurance par an</u>	
- suite à maladie, accident, invalidité	1'327'439 CHF
- suite à décès	5'482'178 CHF

Chiffres relatifs au crédit à la consommation à fin 2013

(Enquête de l'Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de
Financement)

Nombre de mensualités échéant par mois en moyenne annuelle	432'859	= 100 %
Nombre de réquisitions de poursuite par mois en moyenne annuelle	977	= 0.22 %
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite par mois en moyenne annuelle	715	= 0.16 %

Paiements reçus de la part d'organes publics pour le débiteur	1'039'789 CHF
Remises volontaires des dettes aux clients directement et aux offices publics par an	17'092'419 CHF
<u>Remises en matière d'assurance par an</u>	
- suite à maladie, accident, invalidité	1'197'550 CHF
- suite à décès	5'186'468 CHF

Chiffres relatifs au crédit à la consommation à fin 2012

(Enquête de l'Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de
Financement)

Nombre de mensualités échéant par mois en moyenne annuelle	447'070	= 100 %
Nombre de réquisitions de poursuite par mois en moyenne annuelle	1025	= 0.23 %
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite par mois en moyenne annuelle	708	= 0.16 %

Paiements reçus de la part d'organes publics pour le débiteur	--- CHF
Remises volontaires des dettes aux clients directement et aux offices publics par an	20.89 Mio. CHF
<u>Remises en matière d'assurance par an</u> - suite à maladie, accident, invalidité - suite à décès	1.11 Mio. CHF 5.08 Mio. CHF

Chiffres relatifs au crédit à la consommation à fin 2011

(Enquête de l'Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de
Financement)

Nombre de mensualités échéant par mois en moyenne annuelle	476'547	= 100 %
Nombre de réquisitions de poursuite par mois en moyenne annuelle	981	= 0.21 %
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite par mois en moyenne annuelle	737	= 0.15 %

Paiements reçus de la part d'organes publics pour le débiteur	0.70 Mio. CHF
Remises volontaires des dettes aux clients directement et aux offices publics par an	13.96 Mio. CHF
<u>Remises en matière d'assurance par an</u>	
- suite à maladie, accident, invalidité	1.27 Mio. CHF
- suite à décès	5.40 Mio. CHF

Chiffres relatifs au crédit à la consommation à fin 2010

(Enquête de l'Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de
Financement)

Nombre de mensualités échéant par mois en moyenne annuelle	501'287	= 100 %
Nombre de réquisitions de poursuite par mois en moyenne annuelle	1'089	= 0.21 %
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite par mois en moyenne annuelle	780	= 0.15 %

Paiements reçus de la part d'organes publics pour le débiteur	0.55 Mio. CHF
Remises volontaires des dettes aux clients directement et aux offices publics par an	8.75 Mio. CHF
<u>Remises en matière d'assurance par an</u>	
- suite à maladie, accident, invalidité	0.08 Mio. CHF
- suite à décès	6.30 Mio. CHF

Chiffres relatifs au crédit à la consommation à fin 2009

(Enquête de l'Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de
Financement)

Nombre de mensualités échéant par mois en moyenne annuelle	641'104	= 100 %
Nombre de réquisitions de poursuite par mois en moyenne annuelle	989	= 0.15 %
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite par mois en moyenne annuelle	766	= 0.12 %

Paiements reçus de la part d'organes publics pour le débiteur	514'019 CHF
Remises volontaires des dettes aux clients directement et aux offices publics par an	7'303'656 CHF
<u>Remises en matière d'assurance par an</u>	
- suite à maladie, accident, invalidité	355'000 CHF
- suite à décès	5'626'951 CHF

Chiffres relatifs au crédit à la consommation à fin 2008

(Enquête de l'Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de
Financement)

Nombre de mensualités échéant par mois en moyenne annuelle	585'701	= 100 %
Nombre de réquisitions de poursuite par mois en moyenne annuelle	1'162	= 0.20 %
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite par mois en moyenne annuelle	782	= 0.13 %

Paiements reçus de la part d'organes publics pour le débiteur	0.45 Mio. CHF
Remises volontaires des dettes aux clients directement et aux offices publics par an	6.62 Mio. CHF
<u>Remises en matière d'assurance par an</u>	
- suite à maladie, accident, invalidité	0.15 Mio. CHF
- suite à décès	5.32 Mio. CHF

Chiffres relatifs au crédit à la consommation à fin 2007

(Enquête de l'Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de
Financement)

Nombre de mensualités échéant par mois en moyenne annuelle	480'591	= 100 %
Nombre de réquisitions de poursuite par mois en moyenne annuelle	1'069	= 0.22 %
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite par mois en moyenne annuelle	861.91	= 0.18 %

Paiements reçus de la part d'organes publics pour le débiteur	0.65 Mio. CHF
Remises volontaires des dettes aux clients directement et aux offices publics par an	6.63 Mio. CHF
<u>Remises en matière d'assurance par an</u>	
- suite à maladie, accident, invalidité	0.04 Mio. CHF
- suite à décès	4.37 Mio. CHF

Chiffres relatifs au crédit à la consommation à fin 2006

(Enquête de l'Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de
Financement)

Nombre de mensualités échéant par mois en moyenne annuelle	381'061	= 100 %
Nombre de réquisitions de poursuite par mois en moyenne annuelle	1'081.25	= 0.28 %
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite par mois en moyenne annuelle	857.67	= 0.23 %

Paiements reçus de la part d'organes publics pour le débiteur	0.24 Mio. CHF
Remises volontaires des dettes aux clients directement et aux offices publics par an	6.37 Mio. CHF
<u>Remises en matière d'assurance par an</u>	
- suite à maladie, accident, invalidité	0.00 Mio. CHF
- suite à décès	5.29 Mio. CHF

Chiffres relatifs au crédit à la consommation à fin 2005

(Enquête de l'Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de
Financement)

Nombre de mensualités échéant par mois en moyenne annuelle	388'830	= 100 %
Nombre de réquisitions de poursuite par mois en moyenne annuelle	1'120	= 0.29 %
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite par mois en moyenne annuelle	915	= 0.24 %

Paiements reçus de la part d'organes publics pour le débiteur	0.420 Mio. CHF
Remises volontaires des dettes aux clients directement et aux offices publics par an	6.59 Mio. CHF
<u>Remises en matière d'assurance par an</u>	
- suite à maladie, accident, invalidité	0.00 Mio. CHF
- suite à décès	7.09 Mio. CHF

Chiffres relatifs au crédit à la consommation à fin 2004

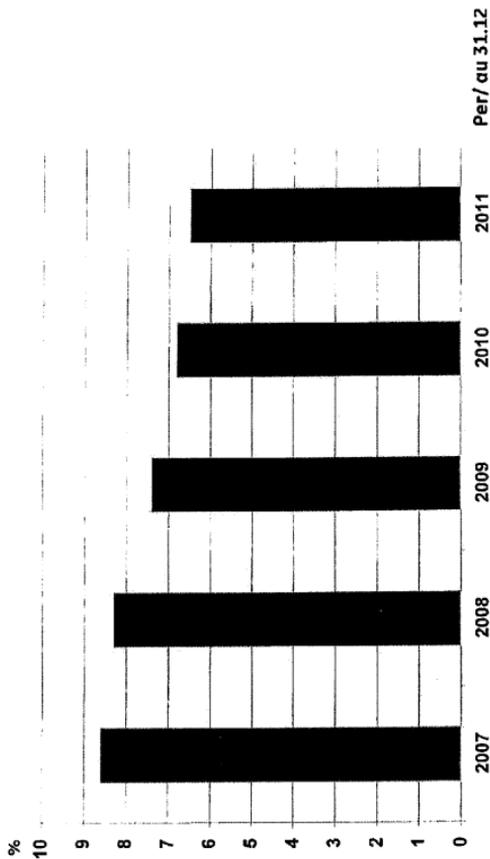
(Enquête de l'Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de
Financement)

Nombre de mensualités échéant par mois en moyenne annuelle	394'066	= 100 %
Nombre de réquisitions de poursuite par mois en moyenne annuelle	916	= 0.23 %
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite par mois en moyenne annuelle	745	= 0.19 %

Paiements reçus de la part d'organes publics pour le débiteur	0.110 Mio. CHF
Remises volontaires des dettes aux clients directement et aux offices publics par an	5.01 Mio. CHF
<u>Remises en matière d'assurance par an</u>	
- suite à maladie, accident, invalidité	0.03 Mio. CHF
- suite à décès	6.92 Mio. CHF

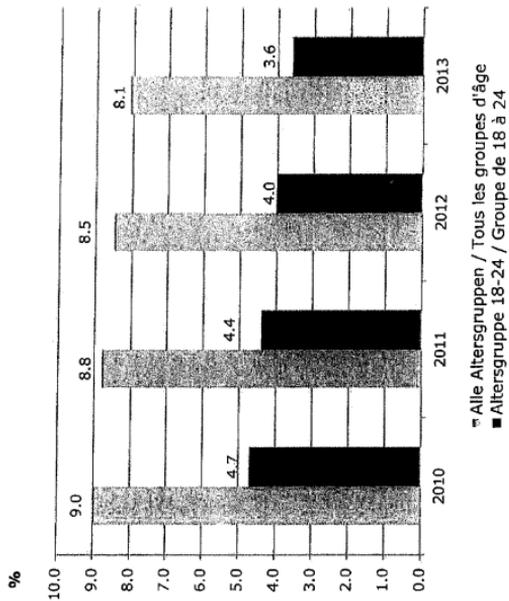
3

Entwicklung der Altersgruppe 18-24 mit einem Kredit im Verhältnis zur Gruppe 18-65 mit einem Kredit
Evolution du groupe de 18 à 24 ans avec un crédit par rapport au groupe de 18 à 65 ans avec un crédit



Quelle: VSKF, ZEK

Anteil der aktiven Bevölkerung mit einem Kredit: Entwicklung 2009-2013 Part de la population active avec un crédit: développement 2009-2013

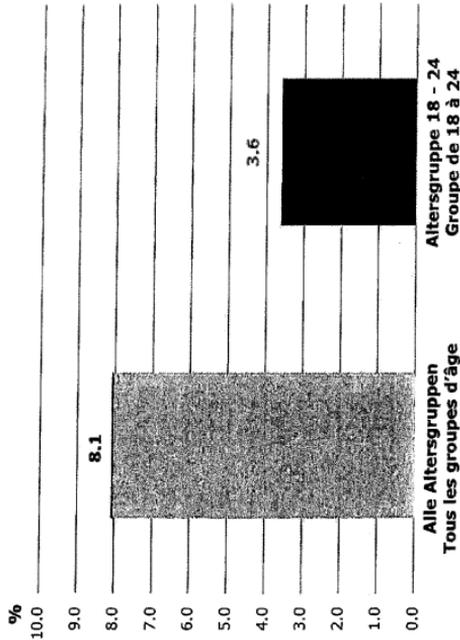


Kredit: Barkredite, Teilzahlung, Festkredite, Kontokorrent-Kredite / Crédit: prêts personnels, contrats de paiement échelonné, crédits fixes, crédits en compte courant

Aktive Bevölkerung: Alter 18-65 (in den Jahren 2010-2012) / Population active: âge 18-65 (dans les années 2010-2012)



Anteil der aktiven Bevölkerung mit einem Kredit Part de la population active avec un crédit (2013)



Kredit: Barkredite, Teilzahlung, Festkredite, Kontokorrent-Kredite / Crédit: prêts personnels, contrats de paiement échelonné, crédits fixes, crédits en compte courant

Aktive Bevölkerung: Alter 18-65 im Jahr 2012 / Population active: âge 18-65 en 2012



④

10.467

Initiative parlementaire
Prévention de l'endettement par l'interdiction
de la publicité en faveur des petits crédits

Rapport de la Commission de l'économie et des redevances
du Conseil national

du 28 janvier 2014

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent rapport, nous vous soumettons un projet de modification de la loi fédérale sur le crédit à la consommation, que nous transmettons simultanément au Conseil fédéral pour avis.

La commission propose d'adopter le projet d'acte ci-joint.

28 janvier 2014

Pour la commission:

Le président, Ruedi Noser

tenir compte des engagements communiqués au CRCC (art. 28, al. 3, let. c, art. 30, al. 1, et art. 31, al. 2, LCC).

Lorsqu'il examine la capacité de contracter un crédit, le prêteur peut s'en tenir aux informations fournies par le consommateur (art. 31, al. 1, LCC). Font toutefois exception les informations manifestement fausses ou qui ne correspondent pas aux données fournies par le CRCC (art. 31, al. 2, LCC). Il en va de même lorsque le prêteur doute de l'exactitude des informations fournies par le consommateur; dans ce cas, celui-ci en vérifie la véracité au moyen de documents officiels ou privés, par exemple un extrait du registre des poursuites ou un certificat de salaire (art. 31, al. 3, LCC).

2.1.3 Données statistiques

D'après l'OFS, 19,0 % des jeunes adultes de 18 à 29 ans vivaient en 2008 dans un ménage (toutes situations de ménage confondues) ayant au moins un crédit de consommation, alors que la proportion des personnes de 30 à 49 ans se trouvant dans le même cas s'élevait à 18,2 %. Les personnes ayant de 18 à 29 ans n'ont donc pas un profil d'endettement si différent de celles de 30 à 49 ans. Les jeunes adultes de 18 à 29 ans étaient 8,8 % à vivre dans un ménage ayant un volume de découverts bancaires ou d'arriérés de paiement critiques, contre 8,9 % parmi les personnes âgées de 30 à 49 ans. En outre, 1,7 % de la population vivait dans un ménage ayant contracté un crédit pour rembourser une dette. Les ménages où vivent ces personnes risquent sérieusement de plonger dans une spirale d'endettement. Le pourcentage de personnes vivant dans un ménage à risque d'endettement sévère (4,3 %) est identique chez celles de 18 à 29 ans et chez celles de 30 à 49 ans. Parmi les jeunes adultes de 18 à 29 ans, le fait de vivre ou non avec ses parents n'a pas une influence statistiquement significative. Le pourcentage des personnes qui sont en situation de découverts bancaires ou d'arriérés de paiement critiques, ou bien qui présentent un risque d'endettement sévère, baisse de manière significative dès l'âge de 50 ans et est particulièrement faible chez celles qui sont à la retraite.

Le degré de formation et la nationalité ont un impact important sur la situation d'endettement des jeunes adultes de 18 à 29 ans qui ne vivent pas avec leurs parents. Les jeunes adultes ayant une formation supérieure (degré tertiaire) qui ne vivent pas avec leurs parents présentent un taux de crédit ou d'emprunt significativement inférieur à celui de leurs homologues ayant une formation de degré inférieur. Le pourcentage de jeunes adultes qui vivent dans un ménage ayant au moins un crédit passe de 36,3 % pour ceux qui n'ont qu'une formation obligatoire à 28,2 % pour ceux qui ont un degré de formation du secondaire II, et à 15,5 % pour ceux qui ont une formation du degré tertiaire. Les jeunes adultes de nationalité étrangère qui ne vivent pas avec leurs parents ont un taux de crédit ou d'emprunt significativement supérieur aux jeunes adultes de nationalité suisse: 35,9 % des jeunes adultes de nationalité étrangère qui n'habitent pas avec leurs parents vivent dans un ménage ayant au moins un crédit, alors que cette proportion est de 21,7 % pour les Suisses.



n|w

Fachhochschule Nordwestschweiz
Hochschule für Soziale Arbeit

Ernst Streuli
Oliver Steiner
Christoph Mattes
Krzyszka Shenton



Ergebnisse einer Repräsentativbefragung bei 18- bis 24-Jährigen⁴

- 38 Prozent der 18- bis 24-Jährigen in der Deutschschweiz haben offene Geldverpflichtungen. Darunter fallen informelle Geldschulden bei Familie und Freunden, formelle Schulden bei Kreditinstituten, offene und bereits gemahnte Rechnungen, Leasing- und Abzahlungsverträge und andere (Mehrfachangaben möglich):
- Knapp 30 Prozent haben informelle Geldschulden bei Familie oder Freunden.
- || • Knapp vier Prozent haben Schulden bei Kreditinstituten.
- Acht Prozent haben offene und bereits gemahnte Rechnungen.
- Elf Prozent haben Leasing- und Abzahlungsverträge.
- Drei Prozent wurden ein- oder mehrmals betriebe.
- Die Hälfte der Verschuldeten hat weniger als 1000 Franken Gesamtschulden.
- Rund jede zehnte 18- bis 24-jährige Person in der Deutschschweiz hat Schulden von mehr als 2000 Franken.
- Bei rund jeder siebten Person sind die Schulden höher als die monatlichen Einnahmen.
- || • Die Gläubiger sind in erster Linie die Eltern.

⁴ Basis: Repräsentative Internet-Befragung im Auftrag des Bundesamts für Justiz bei 500 Personen im Alter von 18 bis 24 Jahren in der Deutschschweiz. Die detaillierten Untersuchungsergebnisse sind abrufbar unter: http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/pressemitteilung/2007/pm_2007_06_18.Par.0001.File.tmp/20070618_ber-verschuldung-d.pdf



[Vers le premier mot trouvé >](#)

[aperçu avant l'impression](#)

N° affaire: GE.2008.0007
Autorité: TA, 24.03.2010

Date
décision:
Juge: FA
Greffier: MTL

Publication
 (revue
 juridique):
 Ref. TF:

Nom des parties Société Générale d’Affichage (SGA)/Municipalité de Lausanne
contenant:

PROPORTIONNALITÉ
 ATTEINTE À UN DROIT
 CONSTITUTIONNEL
 LIBERTÉ ÉCONOMIQUE
 NÉCESSITÉ
 AFFICHE
 PUBLICITÉ(COMMERCE)
 CONTRAT DE CRÉDIT À LA
 CONSOMMATION
 CRÉDIT

Cst-VD-26
 Cst-VD-38-3
 Cst-27
 Cst-36-3

Résumé contenant: Une interdiction d’affichage en matière de publicité pour les crédits non soumis à la LCC (compétence résiduelle des cantons) est contraire au principe de la proportionnalité.



TRIBUNAL CANTONAL

COUR DE DROIT ADMINISTRATIF ET PUBLIC

Arrêt du 24 mars 2010

Composition *Mme Aleksandra Favrod, présidente; M. Xavier Michellod et Mme Imogen Billotte, juges; M. Mathieu Thibault Burtet, greffier*

Recourante Société Générale d’Affichage (SGA), à Lausanne, représentée par Me Jacques HALDY, avocat à Lausanne,

Autorité intimée Municipalité de Lausanne, représentée par Service juridique de la Ville de Lausanne, à Lausanne,

Objet Affichage

Recours Société Générale d’Affichage (SGA) c/ décision de la Municipalité de Lausanne du 18 décembre 2007 (interdiction de publicité sur le crédit à la consommation)

Vu les faits suivants

A. La Commune de Lausanne et la Société générale d'affichage, succursale de Lausanne (ci-après : la SGA) ont passé, le 20 décembre 2002, une convention en vertu de laquelle la commune a accordé à la SGA l'exclusivité de l'affichage sur les domaines public et privé de la commune, quelques exceptions étant réservées. Selon sa teneur, la convention a pris effet le 1^{er} janvier 2003 et arrivera à échéance le 31 décembre 2013.

Le 5 décembre 2006, la Municipalité de Lausanne a envoyé une lettre à la SGA - et à d'autres destinataires - dont le contenu est, en substance, le suivant :

"Interdiction d'affichage en faveur du petit crédit à la consommation"

Madame, Monsieur,

La nouvelle loi vaudoise sur l'exercice des activités économiques est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

A son article 80, il est mentionné : "la publicité pour le petit crédit à la consommation est interdite".

En raison du fléau social engendré par le petit crédit (on estime que près d'un jeune sur trois est endetté et exposé au risque de surendettement avant l'âge de 40 ans) et de l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi, la Municipalité vous demande, dès maintenant, de ne plus afficher de campagne publicitaire en faveur du petit crédit sur le territoire de la commune de Lausanne."

La lettre, qui ne se présente pas comme une décision, ne contient pas d'indication des voies et délai de recours. Dans ses déterminations du 29 février 2008, dont il sera question ci-après, la municipalité a indiqué qu'elle ne considérerait pas cette correspondance comme une décision formelle.

La SGA a répondu par lettre du 21 décembre 2006, notamment ce qui suit :

"Nous sommes d'avis que les dispositions de la Loi vaudoise sur l'exercice des activités économiques ne s'appliquent que pour les crédits non régis par la Loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC), à savoir les prêts inférieurs à Fr. 500 ou supérieurs à Fr. 80'000. Pour les autres la publicité est licite, y compris celle par voie d'affiches.

En conséquence nous vous informons que nous n'entrerons pas en matière sur votre demande d'interdiction de cette publicité sur le territoire de la Ville de Lausanne."

Par lettre du 6 février 2007, le Directeur des travaux de la Ville de Lausanne est intervenu auprès de la SGA en ces termes :

"Campagnes d'affichage pour le petit crédit en ville de Lausanne"

Monsieur,

L'office de signalétique urbaine a constaté la présence en ville de deux campagnes d'affichage pour le petit crédit, l'une en faveur de "CREDIT-now" et l'autre en faveur de "GE Money Bank".

Or, la nouvelle loi vaudoise sur l'exercice des activités économiques, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006, stipule à son article 80 que la publicité pour le petit crédit est interdite. Par conséquent, nous vous demandons de déposer, dès réception de la présente, les deux campagnes actuellement en place sur vos panneaux d'affichage, ceci conformément au courrier que l'Exécutif vous a adressé le 5 décembre 2006.

[...]"

La SGA a répondu par courrier du 9 février 2007, à laquelle elle a joint sa correspondance du 21 décembre 2006 adressée à la Municipalité de la Ville de Lausanne. Elle a fait savoir que sa position restait inchangée.

B. La Municipalité de Lausanne a rendu une décision le 18 décembre 2007 à l'adresse de la SGA, décision dont le contenu est, pour l'essentiel, le suivant :

"En date du 5 décembre 2006, nous avons informé les sociétés actives en matière d'affichage de l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2006 de <la> loi vaudoise sur l'exercice des activités économiques (LEAE), dont l'article 80 interdit <la> publicité en faveur du petit <crédit> <à> <la> <consommation> et nous leur avons demandé de ne plus afficher de campagne publicitaire en faveur du petit <crédit> sur le territoire de <la> commune de Lausanne.

Le 11 janvier 2007, nous avons pris acte de votre prise de position de ne pas entrer en matière sur notre demande, en prêtant que les dispositions de <la> loi vaudoise ne s'appliquent que pour les crédits non visés par <la> Loi fédérale sur le <crédit> <à> <la> <consommation>. Comme <la> Fédération romande des consommateurs avait demandé un avis de droit sur ce sujet au professeur Etienne Poltier et qu'elle avait accepté de nous le communiquer, nous avons décidé de ne pas intervenir avant de connaître les conclusions de l'expert.

Cet avis de droit nous a été remis récemment. Il conclut notamment - contrairement <à> ce que vous soutenez - que l'art. 80 LEAE est aussi applicable <à> <la> publicité relative aux crédits régis par <la> Loi fédérale sur le <crédit> <à> <la> <consommation>. Il rejoint l'avis que nous avons exprimé dans notre lettre du 5 décembre 2006, puisqu'il précise que l'autorité doit appliquer cette disposition et interdire <la> publicité par voie d'affichage aussi bien sur le domaine public que sur le domaine privé visible depuis le domaine public.

Par conséquent, <la> Municipalité vous enjoint de ne plus afficher de publicité en faveur du <crédit> <à> <la> <consommation> sur l'ensemble du territoire communal lausannois.

<La> présente injonction vous est faite sous menace des sanctions de l'article 292 CPS qui prévoit que celui [qu]i ne se sera pas conformé <à> une décision de l'autorité <à> lui signifiée, sous <la> menace de <la> peine prévue au présent article, par une autorité ou un fonctionnaire compétent sera puni des arrêts ou de l'amende."

C. <La> SGA a recouru contre cette décision par acte du 7 janvier 2008, remis <à> un bureau de poste suisse le même jour, concluant, avec suite de frais et dépens, <à> son annulation. En outre, elle a requis l'effet suspensif.

D. L'effet suspensif a été provisoirement accordé le 8 janvier 2008.

Dans ses déterminations du 29 février 2008, <la> Municipalité de Lausanne a conclu au rejet du recours.

<La> recourante a étayé son recours par un mémoire complémentaire du 16 avril 2008.

L'autorité intimée s'est déterminée sur le mémoire complémentaire par écriture du 27 juin 2008.

Le tribunal a délibéré par voie de circulation.

Le dispositif de l'arrêt a été adressé aux parties le 3 mars 2010.

Les arguments des parties seront repris ci-dessous dans <la> mesure utile.

Considérant en droit

1. Déposé en temps utile, le recours satisfait aux conditions formelles énoncées à l'art. 31 de l'ancienne loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA; RA/FAO 1991 162), applicable au moment du dépôt du recours. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond.

2. a) Les cantons et les communes sont libres d'instaurer un monopole d'affichage sur leur domaine public (ATF 132 I 97 consid. 2.2 p. 100 ss; 128 I 295 consid. 3c/aa p. 300; 125 I 209 consid. 10c p. 222-224). Il leur est interdit d'instaurer un tel monopole pour l'affichage sur le domaine privé (ATF 128 I 3 consid. 3 p. 9 ss, renversant la jurisprudence antérieure, notamment la solution retenue à l'ATF 100 la 445, concernant précisément la ville de Lausanne). Toutefois, les cantons et les communes peuvent réglementer l'affichage privé visible depuis le domaine public (ATF 128 I 295 consid. 8 p. 314 ss). A Lausanne, l'affichage sur le domaine public et sur le domaine privé visible depuis le domaine public est régi par la loi vaudoise du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame (LPR; RSV 943.11) et par le règlement du Conseil communal du 8 mars 1994 sur les procédés de réclame. La municipalité, en application de l'art. 24 dudit règlement communal, a confié à la SGA le monopole de l'affichage sur le domaine public et privé de la commune. La pose ou la modification d'un procédé de réclame est soumis à une autorisation (art. 5). La décision attaquée interdit la publicité pour le petit crédit "sur l'ensemble du territoire communal lausannois", soit sur le domaine public communal et sur le domaine privé visible depuis le domaine public.

b) La liberté économique est garantie. Elle comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (art. 27 Cst. et 26 Cst-VD; ATF 132 I 97 consid. 2.1 p. 99 ss; 130 I 26 consid. 4.1 p. 40; 128 I 19 consid. 4c/aa p. 29 s., 92 consid. 2a p. 94 s. et les arrêts cités). Cette liberté protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu. La liberté économique s'étend aussi aux activités accessoires ou occasionnelles (ATF 118 la 175 consid. 1 p. 176; 111 la 184 consid. 2a p. 186). Elle peut être invoquée tant par les personnes physiques que par les personnes morales (ATF 131 I 223 consid. 4.1 p. 230 s.). La liberté économique comprend également le droit de faire de la publicité, en particulier le droit d'apposer de la publicité pour le compte d'un mandant (ATF 128 I 3 consid. 3a p. 9, traduit in SJ 2002 I p. 519; 128 I 295 consid. 5a p. 308; 123 I 201 consid. 6b p. 209, 12 consid. 2a p. 15; 2P.161/2005 du 17 octobre 2005 consid. 3.1; GE.2000.0097 du 22 avril 2004).

En l'occurrence, l'octroi de crédits à la consommation constitue indubitablement une activité économique qui bénéficie de la garantie constitutionnelle; la publicité qui s'y rapporte est aussi protégée. La décision querellée, qui interdit la publicité pour le crédit à la consommation, porte atteinte à la liberté économique des potentiels prêteurs au sens de l'art. 2 de la loi fédérale du 23 mars 2001 sur le crédit à la consommation (LCC; RS 221.214.1), ainsi qu'à la recourante, destinataire de la décision, qui, si elle ne pratique pas elle-même cette activité, est entravée dans le choix de ses partenaires contractuels.

La liberté économique peut cependant être restreinte, comme les autres libertés publiques, aux conditions posées par les art. 36 Cst. et 38 Cst-VD dont la teneur, similaire, est la suivante:

⁴¹ Toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi. Les cas de danger sérieux, direct et imminent sont réservés.

² *Toute restriction doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui.*

³ *Elle doit être proportionnée au but visé.*

⁴ *L'essence de droits fondamentaux est inviolable."*

Les restrictions à la liberté économique peuvent consister en des mesures de police ou d'autres mesures d'intérêt général tendant à procurer du bien-être à l'ensemble ou à une grande partie des citoyens ou à accroître ce bien-être, telles des mesures sociales ou de politique sociale (ATF 2A.456/2004 du 23 mars 2005 consid. 4.2). Sont autorisées les mesures de police, les mesures de politique sociale ainsi que les mesures dictées par la réalisation d'autres intérêts publics (ATF 125 I 322 consid. 3a p. 326; Andreas Auer/Giorgio Malinverni/Michel Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 2ème éd. Berne 2006, n° 975 ss, p. 457). Sont en revanche prohibées les mesures de politique économique ou de protection d'une profession qui entravent la libre concurrence en vue de favoriser certaines branches professionnelles ou certaines formes d'exploitation (ATF 130 I 26 consid. 4.5 p. 43; 125 I 209 consid. 10a p. 221, 322 consid. 3a p. 326 et la jurisprudence citée).

c) Les conditions de restriction des droits fondamentaux (art. 36 Cst. et 38 Cst-VD) s'appliquent pleinement aux atteintes portées à la liberté économique exercée sur le domaine privé. L'utilisation du domaine public, quant à elle, n'est pas laissée au bon vouloir de la collectivité publique. En effet, selon la jurisprudence (ATF 132 I 97 consid. 2.2 p. 100 s.; 2P.69/2006 du 5 juillet 2006 consid. 3.1; 2P.107/2002 du 28 octobre 2002 consid. 3.1), celui qui, pour l'exercice d'une activité économique, doit faire usage du domaine public peut invoquer la liberté économique garantie par l'art. 27 Cst. Il a dans cette mesure un "droit conditionnel" à l'octroi d'une autorisation pour un usage commun accru du domaine public (ATF 121 I 279 consid. 2a p. 282; 119 la 445 consid. 1a/bb p. 447). Le refus d'une telle autorisation peut constituer une atteinte à la liberté économique (ATF 119 la 445 consid. 2a p. 449) et il est soumis à conditions: il doit être justifié par un intérêt public prépondérant - des motifs de police n'entrent assurément pas seuls en considération -, reposer sur des motifs objectifs et respecter le principe de proportionnalité; la pratique administrative en matière d'autorisation ne doit pas vider de leur substance les droits fondamentaux, en particulier le droit à l'égalité (art. 8 Cst.), ni de manière générale ni au détriment de certains citoyens (ATF 121 I 279 consid. 2a p. 282).

3. Il convient d'abord d'examiner si le canton a la compétence d'édicter une interdiction de la publicité pour le petit crédit, soit si le droit fédéral règle exhaustivement la matière.

La Confédération est compétente pour adopter des règles de droit privé, les cantons disposant de la compétence d'édicter des dispositions de droit public (art. 3 et 122 Cst., art. 6 CC). L'art. 97 al. 1 Cst. (anciennement art. 31 sexies), dispose que la Confédération prend des mesures destinées à protéger les consommateurs et les consommatrices. La Constitution vaudoise contient un article semblable (art. 66 Cst-VD: "l'Etat prend des mesures destinées à informer et protéger les consommateurs"). La Confédération et les cantons ont ainsi des compétences concurrentes pour l'adoption de dispositions de droit public de protection des consommateurs. Toutefois, l'art. 49 al. 1 Cst., qui consacre le principe constitutionnel de la primauté du droit fédéral, fait obstacle à l'adoption ou à l'application de règles cantonales qui éludent des prescriptions de droit fédéral ou qui en contredisent le sens ou l'esprit, notamment par leur but ou par les moyens qu'elles mettent en oeuvre, ou qui empiètent sur des matières que le législateur fédéral a réglementées de façon exhaustive (ATF 130 I 279 consid. 2.2 p. 283; 2P.33/2007 du 10 juillet 2007 consid. 3.1). L'existence ou l'absence d'une législation fédérale exhaustive constitue donc le critère principal pour déterminer s'il y a un conflit avec une règle cantonale. Ainsi, les cantons ne peuvent adopter des règles de droit public que si le législateur fédéral n'a pas épuisé la

matière et adopté des règles exhaustives. Il faut toutefois souligner que, même si la législation fédérale est considérée comme exhaustive dans un domaine donné, une loi cantonale peut subsister dans le même domaine si la preuve est rapportée qu'elle poursuit un autre but que celui recherché par la réglementation fédérale (ATF 130 I 82 consid. 2.2 p. 87 et les références citées). Le Tribunal fédéral a ainsi admis que, dans la mesure où une loi cantonale renforçait l'efficacité de la réglementation fédérale, le principe de la force dérogatoire n'était pas violé (ATF 91 I 17 consid. 5 p. 21 s.). En outre, même si, en raison du caractère exhaustif de la législation fédérale, le canton ne peut plus légiférer dans une matière, il n'est pas toujours privé de toute possibilité d'action (ATF 1P.574/1993 du 5 novembre, publié in ZBI 96/1995 p. 457, consid. 6). Ce n'est que lorsque la législation fédérale exclut toute réglementation dans un domaine particulier que le canton perd toute compétence pour adopter des dispositions complémentives, quand bien même celles-ci ne contrediraient pas le droit fédéral ou seraient même en accord avec celui-ci (ATF 130 I 82 consid. 2.2 p. 87; 128 I 295 consid. 3b p. 299).

Plusieurs lois fédérales relevant du droit public tendent à protéger le consommateur. On citera notamment la loi fédérale du 5 octobre 1990 sur l'information des consommatrices et des consommateurs (LIC; RS 944.0) et la loi fédérale du 9 juin 1977 sur la métrologie (RS 941.20) ou l'ordonnance fédérale du 11 décembre 1978 sur l'indication des prix (OIP; RS 942.211) qui se basent sur les art. 16 ss de la loi du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (LCD; RS 241).

Ainsi, les fondements constitutionnels de la LCC sont d'une part la compétence de la Confédération de prendre des mesures pour protéger les consommateurs (art. 97 Cst.) et, d'autre part, la compétence de la Confédération de légiférer en matière de droit civil (art. 122 Cst.; cf. Favre-Bulle, Commentaire romand, Introduction à la LCC, n. 10 p. 1545; Aubert, Mahon, Petit Commentaire de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, art. 97, ch. 7):

4. La recourante fait valoir que la LCC n'interdit pas la publicité pour le crédit à la consommation et qu'en raison de son caractère exhaustif, les cantons ne peuvent adopter une telle mesure. L'autorité intimée relève quant à elle que l'art. 38 LCC ne parle que des contrats de crédit à la consommation, en sorte que le droit fédéral n'est pas exhaustif s'agissant de la publicité pour le crédit à la consommation.

a) Pour l'intelligence de ce qui suit, on exposera préliminairement certains articles de la LCC, auxquels il sera fait référence:

Art. 1 Contrat de crédit à la consommation

¹ Le contrat de crédit à la consommation est un contrat en vertu duquel un prêteur consent ou s'engage à consentir un crédit à un consommateur sous la forme d'un délai de paiement, d'un prêt ou de toute autre facilité de paiement similaire.

² Sont aussi considérés comme des contrats de crédit à la consommation:

a. les contrats de leasing qui portent sur des choses mobilières servant à l'usage privé du preneur et qui prévoient une augmentation des redevances convenues en cas de résiliation anticipée du contrat;

b. les cartes de crédit, les cartes de client ainsi que les crédits consentis sous la forme d'une avance sur compte courant qui sont liés à une option de crédit; par option de crédit, on entend la possibilité de rembourser par paiements partiels le solde d'une carte de crédit ou d'une carte de client.

Art. 7 Exclusion

¹ <La> présente loi ne s'applique pas:

- a. aux contrats de <crédit> ou aux promesses de <crédit> garantis directement ou indirectement par des gages immobiliers;
- b. aux contrats de <crédit> ou aux promesses de <crédit> couverts par le dépôt d'une garantie bancaire usuelle ou pour lesquels le consommateur a déposé suffisamment d'avoirs auprès du prêteur;
- c. aux crédits accordés ou mis <à> disposition sans rémunération en intérêts ni autres charges;
- d. aux contrats de <crédit> ne prévoyant pas d'intérêts <à> condition que le consommateur accepte de rembourser le <crédit> en une seule fois;
- e. aux contrats de <crédit> portant sur un montant inférieur <à> 500 francs ou supérieur <à> 80 000 francs;
- f. aux contrats de <crédit> en vertu desquels le consommateur est tenu de rembourser le <crédit> soit dans un délai ne dépassant pas trois mois, soit en quatre paiements au maximum, dans un délai ne dépassant pas douze mois;
- g. aux contrats conclus en vue de <la> prestation continue de services privés ou publics, en vertu desquels le consommateur a le droit de régler le coût desdits services, aussi longtemps qu'ils sont fournis, par des paiements échelonnés.

² Le Conseil fédéral peut adapter aux circonstances nouvelles les montants prévus <à> l'al. 1, let. e.

Art. 36

<La> publicité relative <à> des crédits <à> <la> <consommation> est régie par <la> loi fédérale du 19 décembre 1986 contre <la> concurrence déloyale.

Art. 38 Relation avec le droit cantonal

<Le> Confédération règle les contrats de <crédit> <à> <la> <consommation> de manière exhaustive."

En outre, l'art. 8 LCC prévoit une application partielle des dispositions de ladite loi <à> certaines formes de contrat.

b) Avant l'adoption de <la> LCC, <la> matière était régie, au niveau fédéral, par l'ancienne loi fédérale du 8 octobre 1993 sur le <crédit> <à> <la> <consommation> (aLCC; RO 1994 I 367), entrée en vigueur le 1^{er} avril 1994, et qui contenait notamment les articles suivants:

"Art. 7 Réserve

Les dispositions légales protégeant le consommateur de manière plus stricte sont réservées.

Art. 19

¹ <La> Confédération règle les contrats <à> <la> <consommation> de manière exhaustive.

² L'article 73, 2^e alinéa, du code des obligations et le droit public cantonal sont réservés."

Le Tribunal fédéral avait considéré que <la> législation fédérale sur le <crédit> <à> <la> <consommation> n'était pas exclusive et que les cantons pouvaient, conformément <à> l'art. 31 al. 2 aCst., édicter des dispositions de droit public répondant <à> des buts de police du commerce et de politique sociale (ATF 120 Ia 299, 286; 119 Ia 59). Ont notamment été jugées conformes au droit fédéral et répondant <à> un intérêt public <la> fixation d'un taux d'intérêt maximum de 15% sur les prêts <à> <la> <consommation> (ATF 119 Ia 59), <la> limitation du montant maximal du <crédit> et de <la> durée du contrat de <crédit> <à> <la> <consommation> (ATF 120 Ia 286), l'interdiction d'octroyer un second <crédit> et d'augmenter un <crédit> (ATF 120 Ia 299, 286).

c) Le condensé du Message du Conseil fédéral concernant la modification de la loi fédérale sur le crédit à la consommation (FF 1999 2879 ss) contient le passage suivant (FF 1999 2880) :

"La révision proposée vise un double but. D'une part, elle améliorera la protection du consommateur, en ce sens qu'elle renforcera ses droits lors de la conclusion d'un contrat de crédit à la consommation. D'autre part, elle garantira que tous les crédits à la consommation accordés en Suisse seront à nouveau régis par les mêmes règles. Cette uniformité avait disparu avec l'adoption par certains cantons de dispositions sur le crédit à la consommation, qui ont été jugées conformes à la constitution par le Tribunal fédéral (ATF 120 la 299 ss, ATF 120 la 286 ss, ATF 119 la 59 ss)."

Dans le message proprement dit, le Conseil fédéral a relevé que la coexistence de droit fédéral et de droit cantonal causait inévitablement des problèmes de double emploi et de délimitation, qui nuisaient à la sécurité du droit. Il a encore relevé que les différences entre les législations cantonales posaient des problèmes quant au droit applicable, notamment quand un consommateur sollicitait un crédit à la consommation dans un canton voisin (FF 1999 2888). Les buts de la révision (FF 1999 2889) étaient d'améliorer la protection du consommateur dans le domaine du crédit à la consommation et d'uniformiser le droit du crédit à la consommation (pour mettre ainsi fin à "l'éparpillement des normes qui résult[ait] de la loi fédérale sur le crédit à la consommation et des différentes législations cantonales" [FF 1999 2889]).

Le Conseil fédéral a indiqué, dans la suite du message, que la révision serait exhaustive et qu'elle ne laisserait plus de place à un droit cantonal complémentaire (FF 1999 2890). L'art. 7 aLCC n'était d'ailleurs pas repris dans le projet de loi (FF 1999 2896 ss), ce que le Conseil fédéral justifiait de la manière suivante : "Lors de la procédure de consultation, on a remarqué à juste titre que la réserve de dispositions légales plus strictes n'avait plus sa place dans une loi sur le crédit à la consommation qui se veut exhaustive. En conséquence, il faut biffer sans autre l'article 7." (FF 1999 2899). De même, l'article 19 du projet de loi, qui réglait la relation avec le droit cantonal, ne reprenait que l'al. 1 de l'art. 19 aLCC, et non l'al. 2, qui disposait que l'art. 73 al. 2 CO et le droit public cantonal étaient réservés. Dans le commentaire article par article du message, le Conseil fédéral a considéré que cette disposition interdisait aux cantons d'élaborer d'autres règles sur la protection du consommateur (FF 1999 2911).

Le texte du projet de LCC ne contenait pas, à proprement parler, de disposition concernant la publicité pour le crédit à la consommation, mais emportait modification des art. 3 et 4 LCD, qui, dans leur nouvelle teneur, qualifiaient de pratique déloyale certains agissements en matière de crédit à la consommation, notamment en relation avec des annonces publiques (FF 1999 2923).

En résumé, il ressort clairement du message du Conseil fédéral une volonté de réglementer la matière de manière exhaustive et de ne pas laisser de place au droit public cantonal.

d) On abordera successivement les débats parlementaires concernant le caractère exhaustif du droit fédéral (sous-section aa ci-dessous), puis le renvoi aux dispositions de la LCD (sous-section bb), enfin les modifications de la LCD en elles-mêmes (sous-section cc).

aa) En premier débat devant le Conseil national (BO 1999 CN III p. 1876 ss), une minorité, représentée par Christine Goll, a proposé le maintien des art. 7 et 19 aLCC dans la nouvelle LCC, afin de permettre aux cantons de continuer à adopter des règles plus restrictives en matière de crédit à la consommation ou de maintenir celles qui étaient alors en vigueur. Les partisans de la minorité ont exposé, en substance, que la loi en discussion était encore trop libérale et qu'il ne fallait pas abroger les normes

cantonales qui assuraient une meilleure protection du consommateur (BO 1999 CN III p. 1924). L'intérêt des cantons, compétents en matière d'aide sociale et sur lesquels, indirectement, la charge des particuliers se reporte, a encore été évoqué (notamment par Christine Goll et Remo Gysin, BO 1999 CN III p. 1923 s.). La Conseillère nationale Christine Goll s'est aussi interrogée sur la constitutionnalité d'une loi, qui, si elle devait être exhaustive, empêcherait les cantons d'adopter des mesures de politique sociale, tout en leur laissant supporter la charge de l'endettement des particuliers résultant de contrats de crédit et de consommation (BO 1999 CN III p. 1924). Les représentants et partisans de la majorité (ralliée au projet du Conseil fédéral) ont quant à eux fait valoir la nécessité, du point de vue de la sécurité du droit, d'une réglementation concernant le crédit et la consommation unifiée sur tout le territoire suisse (cf. notamment les interventions de David Eugen et du rapporteur de majorité Jean-Philippe Maître, BO 1999 CN III p. 1925 s.). L'avis de la majorité l'a emporté au vote (BO 1999 CN III p. 1926 s.).

Cette problématique a fait l'objet de discussions devant le Conseil des Etats le 26 septembre 2000 (BO 2000 CE p. 581 s.). Une minorité (Leunberger et Plattner) a proposé le maintien, dans la nouvelle loi, de l'art. 19 al. 1 et 2 aLCC, notamment en raison du fait que des cantons avaient légiféré en la matière et que la nouvelle loi introduisait, pour certains d'entre eux, une moins grande protection du consommateur. Ernst Leuenberger a proposé en outre un article 7 (à la place de la simple abrogation de l'art. 7 aLCC prévue par le projet de loi) rédigé de la manière suivante : "*Stringere gesetzliche Bestimmungen zum Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten bleiben vorbehalten*" (BO 2000 CE p. 582). Franz Wicki a répliqué qu'une des raisons de la révision de la LCC était d'obtenir une réglementation fédérale exhaustive et de mettre fin à la prolifération des normes cantonales. La Conseillère fédérale Ruth Metzler s'est déclarée opposée à la proposition de la minorité, essentiellement pour les mêmes raisons (BO 2000 CE p. 582). Le Président du Conseil des Etats, Carlo Schmid, considérant que le contenu de l'article 19 al. 2 que souhaitait maintenir la minorité différait de celui de l'art. 7 proposé - le premier réservant le droit public cantonal, le second les dispositions protégeant le consommateur de manière plus stricte - a soumis au vote chacun des articles séparément. Les propositions de la minorité ont été écartées, par 24 voix contre 8 pour l'article 7 et par 20 voix contre 8 pour l'article 19 al. 2 (BO 2000 CE p. 582).

bb) L'actuel art. 36 LCC ne figurait pas dans le projet de loi du Conseil fédéral. Il a été proposé par la commission au Conseil national sous la forme de l'article 17b ("*L'admissibilité de la publicité relative aux crédits est régie par la loi fédérale contre la concurrence déloyale.*") et a été adopté sans discussion en séance du 29 septembre 1999 (BO 1999 CN III p. 1922). Le Conseil des Etats a écarté l'article 17b en séance du 26 septembre 2000, estimant le renvoi inutile (BO 2000 CE p. 565 et 581). Le Conseil national a cependant maintenu sa proposition (BO 2000 CN II p. 1571), sans que cela fasse l'objet de débats. Le Conseil des Etats a finalement adhéré à la décision du Conseil national (BO 2001 CE p. 19).

cc) Le Conseil national s'est légèrement écarté, en première lecture, du projet de modification de certaines dispositions de la LCD présenté par le Conseil fédéral, en proposant l'insertion dans ladite loi d'un art. 3 al. 2 formulé de la manière suivante: "*Agit également de façon déloyale celui qui omet, dans les cas prévus à l'alinéa 1er lettre k et l, de signaler qu'il est interdit de contracter un crédit et consommation qui entraîne le surendettement du consommateur*" (proposition cristallisée par l'actuel art. 3 al. 1 let. n LCD). Le Bulletin officiel ne contient cependant aucune indication quant aux raisons de ce choix (BO 1999 CN III p. 1927 s.). Le Conseil des Etats a bifé le nouvel art. 3 al. 2 et a, à son tour, opéré quelques modifications des dispositions en question, sans non plus que ces changements fassent l'objet de débats (BO 2000 CE p. 583). Le Conseil

national a décidé de maintenir, lors de la séance du 14 décembre 2000, sa proposition d'introduction d'un art. 3 al. 2 dans la LCD (BO 2000 CN II p. 1571). Le Conseil des Etats, dans sa séance du 6 mars 2001, a finalement adhéré, sur le principe - la formulation de l'article n'était pas jugée adéquate -, à l'introduction de l'art. 3 al. 2 LCD, après une intervention de Franz Wicki, exprimant l'idée que l'introduction d'une telle disposition se justifiait notamment en raison de l'unification du droit fédéral, mais aussi pour éviter à avoir à se poser la question de l'éventuelle nécessité d'abrogation du droit cantonal contraire, certains cantons connaissant une telle règle (BO 2001 CE p. 19 s.). Le Conseil national, dans sa séance du 14 mars 2001, n'a débattu que la formulation de l'art. 3 al. 2 LCD. Sa portée, notamment son exhaustivité par rapport au droit cantonal, n'a pas fait l'objet de discussions (BO 2001 CN I p. 180 s.). Le Conseil des Etats s'est finalement rallié à la formulation proposée par le Conseil national, estimant qu'il était essentiel, même si des divergences existaient quant à la formulation, qu'existent, en matière de publicité pour le crédit à la consommation, certaines limitations (BO 2001 CE p. 115).

e) Ainsi, il résulte des débats entourant les art. 7 et 19 al. 1 et 2 du projet de loi que le législateur n'entendait pas réserver le droit public des cantons, ni les normes de droit cantonal plus restrictives (cf., à ce sujet, l'intervention de Carlo Schmid in BO 2000 CE p. 582). On ne saurait en conséquence tirer argument de la jurisprudence rendue sous l'empire de l'aLCC (cf. ATF 120 la 299, 286) pour déterminer si l'interdiction cantonale de la publicité est possible.

La question de l'exhaustivité de la réglementation fédérale s'agissant de la publicité pour le crédit à la consommation n'a jamais été discutée spécifiquement, ni pendant les débats généraux sur les art. 7 et 19 du projet de loi, ni lorsqu'il s'est agi d'inscrire dans la LCC un renvoi en faveur de la LCD (art. 17b introduit par le Conseil national [BO 1999 CN III p. 1927 s.], actuellement l'art. 36 LCC), ni pendant l'examen des dispositions en question de la LCD. Le problème n'a été qu'évoqué dans une intervention de Franz Wicki (BO 2001 CE p. 19 s.).

Quoi qu'il en soit, il apparaît très clairement que lorsque les parlementaires débattaient de l'exhaustivité du droit fédéral, il était question de crédit à la consommation en général. L'argument que tire l'autorité intimée de la différence de formulation des art. 36 et 38 LCC - le premier parlant de "crédits à la consommation", le second de "contrats de crédit à la consommation" - est faible. Il existe certes une différence de formulation entre les deux articles en question, mais elle n'est pas telle qu'on puisse en déduire que deux notions différentes sont évoquées. Il n'a été à aucun moment question de réserver les normes de droit cantonal s'agissant de ce qui ne touchait pas le contrat en soi, comme par exemple la publicité ou les conditions d'octroi de l'autorisation de courtage. Quand bien même l'art. 38 LCC parle de "contrats de crédit à la consommation", la volonté du législateur était d'épuiser, par la règle de l'art. 38 LCC, l'ensemble de la matière. De plus, la notion de contrat de crédit à la consommation est floue. Il est en effet difficile de délimiter clairement ce qui se rapporte au contrat en soi et ce qui concerne, plus largement, le crédit à la consommation. La LCC semble d'ailleurs faire l'amalgame - ou tout au moins ne pas vraiment faire de distinction - entre ces deux notions. On constate à ce sujet que la LCC ne définit pas ce qu'est le crédit à la consommation, mais en donne une définition indirecte en donnant une définition de contrat de crédit à la consommation (art. 1). C'est dire si les notions se recourent.

A cela s'ajoute que la LCD traite indifféremment des annonces publiques, à l'art. 3 let. k, l et n, et du contrat proprement dit à la lettre m. Ces articles ont été modifiés par la LCC, afin d'assurer une meilleure protection des consommateurs en attirant leur attention sur les coûts supplémentaires qui résultent de

la conclusion d'un tel contrat et le risque d'endettement. Ils sont le pendant des exigences européennes comprises dans la 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 (cf. art. 4, étant précisé que la directive de 2008 a complété l'art. 3 de la directive de 1986 en détaillant les indications que doit contenir la publicité ; il n'interdit pas la publicité, mais la restreint). La LCD se fonde sur le mandat constitutionnel de protection des consommateurs ; elle contient des dispositions relevant du droit privé, mais également des dispositions relevant du droit public, comme celles traitant de l'obligation d'indication des prix (art. 16 ss), ou de procédure, fondant la qualité pour agir des associations de consommateurs (art. 10) ou l'obligation de l'annonceur d'apporter les preuves concernant l'exactitude matérielle des données contenues dans la publicité (art. 13a). La règle est en effet la liberté économique et celle de faire de la publicité, les seules limites étant les comportements déloyaux et, s'agissant du crédit à la consommation, les indications que doivent contenir les contrats et les annonces publiques. On comprend mal pourquoi l'art. 3 let. k, l et n, qui par le renvoi de l'art. 36 LCC régit les crédits à la consommation, ne prévoit que des restrictions, si une interdiction par les cantons est possible. On ne saurait soutenir que la volonté du législateur était de laisser subsister une compétence cantonale dans le domaine de la publicité sans indication dans ce sens autre que la différence de terminologie entre les art. 36 et 38 LCC, dès lors que le texte de la LCC et les débats démontrent la volonté claire de supprimer la compétence cantonale.

L'interprétation historique aboutit donc au résultat que l'art. 38 LCC s'applique aussi à l'art. 36 LCC, et que la LCC règle en conséquence, exhaustivement, par un renvoi à la LCD, la question de la publicité s'agissant du crédit à la consommation.

Vu l'exhaustivité du droit fédéral, il n'est pas possible aux cantons d'édicter des règles en la matière, de surcroît lorsqu'elles ne visent pas un but différent de celui de la LCC. Le droit fédéral ne fournit donc pas de base légale nécessaire à une interdiction de publicité en faveur du crédit à la consommation et empêche même les cantons et les communes d'adopter une telle mesure. Les cantons ne peuvent légiférer qu'en matière de crédits non soumis à la LCC. Il est dès lors indifférent que l'affichage prenne place sur le domaine privé ou le domaine public, puisque, dans l'un et l'autre cas, en raison de l'exhaustivité du droit fédéral, les législateurs cantonaux et communaux ne bénéficient d'aucune marge de manœuvre. Pour ce motif déjà, le recours doit être admis et la décision annulée.

Pour ce qui est de la compétence résiduelle, soit les contrats non couverts par la LCC, on relève ce qui suit.

5. a) La loi vaudoise du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (LEAE; RSV 930.01) contient notamment les articles suivants :

"TITRE IV AUTRES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES
SECTION I AUTRES CRÉDITS ET COURTAGES EN CRÉDIT
Art. 75 Champ d'application des règles cantonales

¹ Les articles 76 à 83 ne s'appliquent pas aux contrats régis par la loi fédérale sur le crédit à la consommation.

² Ils ne s'appliquent pas non plus lorsque l'emprunteur ou le bénéficiaire du crédit est assujéti à l'inscription au registre du commerce ou est une société de droit étranger.

Art. 76 Insertions obligatoires

¹ L'emprunteur ou le bénéficiaire de ≤crédit> doit, sous peine de contravention ≤à> ≤la> présente loi, recevoir un exemplaire du contrat au moment de procéder ≤à> ≤la> signature. Chacun des exemplaires du texte définitif est signé par les deux parties.

² Sous ≤la> même peine, le contrat doit mentionner :

1. le nom, prénom ou ≤la> raison sociale du prêteur;
2. le montant total des espèces effectivement remises;
3. les montants et les échéances de versements incombant ≤à> l'emprunteur au bénéficiaire du ≤crédit>;
4. les éventuelles conditions de prélèvement du bénéficiaire de ≤crédit>.

Art. 77 Conditions des crédits

¹ Les conditions auxquelles se traitent les affaires de prêt ou de ≤crédit> doivent être remises par écrit au client avant tout engagement sous peine de contravention ≤à> ≤la> présente loi. Elles doivent de même être rédigées en des termes facilement compréhensibles, même par des personnes qui n'ont pas l'expérience des affaires.

Art. 78 Publicité

¹ Nul ne peut, sous peine de contravention ≤à> ≤la> présente loi, solliciter qui que ce soit de contracter un prêt ou de se faire ouvrir un ≤crédit> auprès d'un établissement ou d'un particulier domicilié hors du territoire cantonal ≤à> des conditions plus sévères que celles de ≤la> présente loi.

² Il est interdit, sous peine de contravention ≤à> ≤la> présente loi, de publier, diffuser ou répandre, ou encore de contribuer ≤à> de telles diffusions sur le territoire cantonal, des annonces qui ne respectent pas les dispositions de ≤la> présente loi, même si ≤la> personne dont elles émanent a son domicile hors du territoire cantonal.

Art. 79 Courtage en ≤crédit>

¹ Quiconque s'entremet en vue de ≤la> conclusion de prêts ou de l'ouverture de crédits ne peut réclamer une rémunération ni aucuns frais ≤à> l'emprunteur ou au bénéficiaire de ≤crédit>.

² Les dépenses du prêteur pour les activités du courtier ne peuvent être qu'intégrées ≤à> ≤la> rémunération du prêteur au sens de l'article 81.

Art. 80 Interdiction de ≤la> publicité

¹ ≤La> publicité pour le petit ≤crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation> est interdite.

Art. 81 Fixation du taux d'intérêts

¹ Quiconque prête de l'argent sur le territoire cantonal ou y procure du ≤crédit> sous quelque forme que ce soit, ne peut en aucun cas exiger une prestation totale supérieure ≤à> 1 % de ≤la> somme réellement due au début de chaque mois compte tenu des remboursements éventuels, que ce soit ≤à> titre d'intérêt, de provision, de commissions, d'amortissement ou d'autres formes de rémunération du ≤crédit>.

² Cette prestation peut être augmentée ≤à> concurrence de 0,5 % maximum par mois pour des frais et débours justifiés spécifiquement par le ≤crédit>.

³ Le prélèvement préalable de l'intérêt ou de l'escompte n'est pas autorisé; seul est admis le prélèvement préalable de frais déjà engagés.

Art. 82 Effets civils

¹ Toute clause contrevenant aux articles 79 et 81 ci-dessus est nulle et de nul effet, quel que soit le droit privé qui lui est applicable.

² Le contrat n'est frappé de nullité dans son entier que s'il n'eût pas été conclu sans ≤la> clause contrevenant aux articles 79 et 81.

Art. 83 Second ≤crédit>

¹ *«La conclusion d'un second prêt d'argent ou d'un crédit sous quelque forme que ce soit, soumis à la présente loi, est nulle et de nul effet alors qu'un premier crédit n'est pas encore remboursé, et que la conclusion de ce nouvel engagement doit provoquer le surendettement de l'emprunteur, soit que l'addition de ses engagements excéderait la part saisissable de ses revenus et de sa fortune.»*

On comprend aisément, en lisant simplement les art. 75 et 80 LEAE, que l'interdiction de la publicité pour le crédit à la consommation (on reviendra ci-après sur l'expression "petit crédit à la consommation") ne s'applique pas aux contrats régis par la LCC. Il n'y a pas de contradiction ou d'incohérence entre les articles 75 et 80 LEAE. L'art. 75 LEAE restreint le champ d'application des articles 76 à 83 LEAE et donc, logiquement, celui de l'art. 80 LEAE. Il s'agit d'une technique législative classique. L'art. 80 LEAE n'est pas privé de toute portée, puisqu'il s'applique aux contrats non régis par la LCC. En revanche, on peine à comprendre le sens de l'art. 78 LEAE. Si la publicité est en principe interdite, l'art. 78 LEAE n'a aucune portée. L'interprétation littérale simple est donc rapidement mise en doute par l'interprétation systématique des ces articles.

b) L'autorité intimée fait valoir que le résultat de l'interprétation littérale des articles 75 et 80 LEAE ne correspond pas à la volonté du législateur. Pour examiner cet argument, on doit se reporter aux travaux préparatoires de la LEAE.

aa) Les dispositions de la section I du titre IV du projet de LEAE (art. 75 à 82 du projet de loi, actuellement les art. 75 à 83) visaient, selon l'exposé des motifs et le projet de LEAE (Bulletin du Grand Conseil [BGC], mai 2005, p. 220 ss) à maintenir, pour les contrats non concernés par la LCC, la protection cantonale de l'emprunteur du concordat intercantonal du 8 octobre 1957 régissant les abus en matière d'intérêt conventionnel, d'une part, et de la loi du 18 novembre 1935 sur la police du commerce (RA/FAO 1935 197), d'autre part, dont la dénonciation était proposée (BGC mai 2005, p. 246-248). L'art. 75 LEAE, qui n'a fait l'objet que d'une modification mineure au cours des débats parlementaires (l'art. 75 initial excluait l'application des art. 76 à 82 aux contrats régis par la LCC alors que l'actuel mentionne les art. 76 à 83, ce qui s'explique simplement par l'ajout d'un article dans la section concernant les "autres crédits et courtages en crédit"), avoir pour but d'éviter un empiètement sur le droit fédéral (cf. BGC mai 2005, p. 272).

Le projet de LEAE ne contenait pas l'actuel art. 80 prohibant la publicité pour le petit crédit, si bien que l'articulation entre les art. 75, 78 et 80 LEAE n'a pas pu être discutée dans l'exposé des motifs du Conseil d'Etat, ni dans le rapport de la commission (BGC mai 2005, p. 326 ss).

bb) Le rapport de la commission contient un extrait d'un avis de droit de Felix Schöbi, du service de justice de la Confédération (BGC mai 2005, p. 343) :

"Selon l'art. 38 LCC, la Confédération règle les contrats de crédit à la consommation de manière exhaustive. Cette disposition de la loi exprime la volonté de la majorité du parlement, qui voulait mettre fin à la législation cantonale réglant cette matière. [...]"

Nous estimons dès lors que le législateur cantonal ne peut pas élargir le champ d'application matériel de la LCC, en prévoyant notamment d'autres limites pour les crédits à la consommation que celles fixées à l'art. 7, al. 1 lett. e LCC. Il ne nous semble pas non plus permis au législateur cantonal d'appliquer des instruments plus stricts pour protéger les consommateurs, par exemple un taux d'intérêt inférieur aux 15 % prévus à l'art. 1 OLCC.

Il faut toutefois noter que l'art. 38 LCC ne parle que du contrat. Ainsi, nous n'excluons pas qu'un canton puisse interdire, par exemple, la publicité pour des crédits à la consommation dans ses propres bâtiments ou le sol public, même si une telle interdiction ne figure pas dans la LCC.

Enfin, nous ne pouvons pas exclure qu'une législation cantonale future poursuive d'autres buts que la protection des consommateurs, tels que les intérêts d'une branche artisanale tombée en crise. Nous ne nous prononçons pas sur la question de savoir si une telle législation respecterait les lois et constitution fédérales, question qui, cas échéant, devrait être tranchée par le juge."

Un autre avis de droit, du professeur Denis Piotet, daté du 9 septembre 2003, est annexé au rapport de la commission (BGC mai 2005, p. 348-351). Pour l'essentiel, le professeur exprime l'avis que les cantons restent compétents pour légiférer en matière de crédit pour les contrats qui ne sont pas concernés par la LCC, l'exhaustivité du droit fédéral ne valant que dans le champ d'application de la loi fédérale (art. 7 et 38 LCC).

cc) Lors du premier débat, le député Michel Cornut s'est interrogé (BGC mai 2005, p. 456) sur l'opportunité d'un amendement introduisant une interdiction de publicité pour le "petit crédit pour consommation". Le député Philippe Leuba a exprimé l'avis (idem, p. 457), en citant l'avis de droit de Piotet, que la loi fédérale épuisait la matière dans le domaine du petit crédit, en sorte que le canton ne pouvait légiférer ce sujet. Le député Cornut a renoncé, dans un premier temps, à déposer un amendement (idem, p. 457).

Lors du deuxième débat, le député Cornut a déposé un amendement dont le texte équivaut à l'actuel art. 80 LEAE (BGC mai 2005, p. 592 s.). Il a cité, à l'appui de la modification législative proposée, l'avis émanant du service de justice de la Confédération (reproduit ci-dessus), selon lequel il est loisible aux cantons d'interdire la publicité pour les crédits pour consommation, l'art. 38 LCC ne parlant que du contrat. Le député Leuba, se référant à nouveau à l'avis de Piotet, a affirmé que si l'amendement proposé était adopté, l'interdiction de publicité ne vaudrait pas pour les crédits couverts par la législation fédérale. Il a ajouté que l'amendement Cornut aboutirait à un résultat incohérent, la publicité pour certains crédits étant autorisée et pour d'autres non, et même nuisible (BGC mai 2005, p. 595). La Conseillère d'Etat Jacqueline Maurer-Mayor a qualifié ce "régime à deux vitesses" de "difficilement applicable" et a suggéré d'en rester, pour le moment, au texte du Conseil d'Etat. Le député Philippe Martinet a quant à lui proposé, vu la technicité de la question, d'adopter l'amendement et de se donner le temps, entre le deuxième et le troisième débat, de voir la conformité de la proposition Cornut avec le droit fédéral. L'amendement Cornut a été adopté par 71 voix contre 38 et 5 abstentions (idem, p. 596).

En troisième débat (idem, p. 804), la députée Catherine Roulet, déclarant travailler à la Fédération romande des consommateurs, a affirmé qu'elle considérait l'amendement Cornut louable, mais "sans portée pratique", car inapplicable aux contrats réglés par la LCC. Elle a cependant cité quelques exemples de contrat de crédit pour consommation non couverts par la législation fédérale, mais a qualifié ces exemples de "limités", reconnaissant ainsi une portée pratique à l'amendement Cornut. Le député Leuba a signifié son accord avec cette analyse juridique, mais a ajouté que non seulement l'amendement aurait une portée négligeable, mais aussi contre-productive.

En guise de réponse, le député Cornut a à nouveau cité l'avis de droit du Service de justice de la Confédération selon lequel il était loisible aux cantons d'interdire la publicité pour le crédit pour consommation, et proposé de s'y tenir, en affirmant que le Tribunal fédéral trancherait, le cas échéant. Le député Leuba a derechef signifié son désaccord. Enfin, la Conseillère d'Etat Jacqueline Maurer-Mayor a fait savoir qu'elle estimait que l'interdiction de publicité serait inapplicable pour le Conseil d'Etat, vu la compétence très restreinte qui subsistait aux cantons en matière de législation sur le crédit pour consommation, et a proposé le rejet de l'amendement.

L'amendement a été adopté par 70 voix contre 70 et une abstention, le présidente du conseil s'étant prononcée en faveur de celui-ci (idem, p. 808 s.).

dd) Il sied en premier lieu de relever qu'aucun moment des débats parlementaires, la notion de "petit crédit" ne s'est vu accorder de portée spécifique. La notion peut donc être assimilée à celle de crédit, la consommation.

Il ressort des débats deux visions opposées (l'une suivant l'avis de Piotet, l'autre celui de Schöbi) de la portée de l'amendement Cornut, actuellement l'art. 80 LEAE. L'amendement a finalement été adopté, mais il n'est pas possible d'établir clairement l'intention des parlementaires qui l'ont accepté. En effet, il peut avoir été accepté dans l'idée d'une interdiction pour toute publicité vantant le crédit, la consommation. Il est aussi possible que les députés, pensant que la LCC ne permettait pas aux cantons d'interdire la publicité pour le crédit, la consommation, aient souhaité quand même adopter une telle interdiction pour les crédits non couverts par la LCC, estimant qu'elle était nécessaire.

L'interprétation historique, dont le résultat n'est pas certain, ne s'oppose ainsi pas à l'interprétation littérale des articles 75 et 80 LEAE. C'est cette dernière qui doit donc être retenue, quand bien même l'art. 78 LEAE est vidé de sa portée. L'art. 80 LEAE ne constitue donc pas une base légale pour fonder une interdiction de la publicité des contrats de crédit soumis à la LCC. En revanche, l'art. 80 LEAE s'applique aux contrats non couverts par la LCC.

6. Il convient d'examiner l'affirmation de la recourante selon laquelle la décision ne poursuit pas d'intérêt public.

Selon la jurisprudence, l'objectif de politique sociale tendant à éviter qu'une grande partie de la population s'endette de manière exorbitante par des crédits, la consommation excédant sa capacité économique correspond à un intérêt public évident (ATF 120 la 286, traduit in JdT 1996 I 635 consid. 3b p. 639 s., 299 consid. 3b p. 306; 119 la 59 consid. 6b p. 68). Les arrêts précités, rendus avant l'entrée en vigueur de la nouvelle LCC, en 2001, conservent toute leur pertinence s'agissant de la question de l'intérêt public. Le message du Conseil fédéral concernant la modification de la loi fédérale sur le crédit, la consommation (FF 1999 2879 ss) mentionne clairement la protection des consommateurs de ce type de crédit comme l'un des buts de la révision de la loi. Cet aspect ressort aussi indubitablement des débats parlementaires exposés ci-dessus. Autrement dit, l'intérêt public reconnu par la jurisprudence a été par la suite consacré par le législateur fédéral.

Plus récemment, dans sa recommandation du 1^{er} février 2005 au Conseil fédéral concernant l'endettement des jeunes, la Commission fédérale de la consommation a considéré que l'endettement des jeunes, qui allait croissant, constituait un problème de société majeur, dont les chiffres étaient alarmants. La commission a demandé au Conseil fédéral de prendre les mesures nécessaires pour prévenir ces situations et permettre aux jeunes de les surmonter. La Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse, dans son rapport d'août 2007, a relevé qu'un quart des jeunes de 16 à 25 dépensaient davantage d'argent qu'ils n'en avaient et que 16% des jeunes de 15 à 22 ans admettaient avoir des dettes. Ces éléments démontrent que le surendettement est un problème de société important. L'intérêt public à la lutte contre le surendettement, tel que relevé par la jurisprudence, reste donc d'actualité. Le Canton de Vaud a d'ailleurs lancé, en juin 2007, une campagne de prévention contre le surendettement, comme le révèle la brochure "Faire face à la vie sans

surendettement" et une lettre du 5 juillet 2007 du Centre social régional de Lausanne produits au dossier par l'autorité intimée. C'est donc à tort que la recourante dénonce l'absence d'intérêt public de la décision querellée.

7. La recourante critique la décision sous l'angle de la proportionnalité.

Le principe de proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); le principe de la proportionnalité proscriit toute restriction allant au-delà du but visé; il exige un rapport raisonnable entre ce but et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 133 I 77 consid. 4.1 p. 81, 110 consid. 7.1 p. 123; 132 I 49 consid. 7.2 p. 62, 229 consid. 11.3 p. 246 et les arrêts cités).

a) La recourante fait valoir que la décision querellée n'est pas apte à produire le résultat escompté. Le lien entre publicité pour le crédit à la consommation et surendettement n'est à son sens pas suffisamment démontré.

Le Tribunal fédéral, dans un arrêt concernant la publicité pour le tabac et l'alcool, reprenant le message du Conseil fédéral, s'était exprimé comme suit : *"Le but de toute publicité est pourtant, au premier chef, de promouvoir les ventes et d'augmenter le chiffre d'affaires. Des milliards de francs ne seraient pas dépensés chaque année à des fins publicitaires, si ce but n'était pas atteint. Or, si la vente de boissons distillées s'accroît, la consommation augmente également (FF 1979 I 82)"* (ATF 128 I 295 consid. 5b/cc p. 309). Cet argument est aussi valable en matière de crédit à la consommation. Il est indéniable qu'il existe, en général, un lien entre la publicité et les produits qu'elle fait connaître, ainsi que la consommation de ceux-ci. Cette corrélation ressort d'ailleurs, s'agissant du crédit à la consommation, du rapport de la Commission de la concurrence d'octobre 2007 (DPC 2007/3 p. 379 s.).

Le risque de surendettement paraît lié à la conclusion d'un contrat de crédit à la consommation (cf. recommandation du 1^{er} février 2005 de la Commission fédérale de la consommation au Conseil fédéral concernant l'endettement des jeunes; brochures *"Faire face à la vie sans surendettement"* et *"Petit manuel pour acheter et consommer sans dettes"*, dans lesquels il est conseillé d'éviter le recours au petit crédit; Bulletin du Conseil communal de la Ville de Lausanne [BCC] II p. 751 (séance n° 9 du mardi 17 juin 2003), dont on extrait le passage suivant : *"Force est de constater que les petits crédits à la consommation constituent une part significative du surendettement des personnes privées. Au cours de l'année 2002, les petits crédits représentaient 27,6% de l'endettement total des personnes aidées par l'UnAFin [note: Unité d'assainissement financier de la Ville de Lausanne]"*). Ainsi, on peut penser que la publicité pour le crédit à la consommation, qui tend à faire connaître cette prestation, augmente le nombre de contrats conclus, et donc, au final, le risque de surendettement.

Lorsque l'évaluation d'une mesure dépend de connaissances techniques controversées (en l'occurrence des données statistiques), une violation du principe de proportionnalité ne doit être admise que si l'inaptitude de cette mesure à atteindre le résultat recherché paraît manifeste (ATF 128 I 295 consid. 5b/cc p. 310; cf. aussi Pierre Moor, Droit administratif, vol. I, deuxième édition, Editions Staempfli + Cie SA Berne, 1994, p. 419, selon lequel *"le trouble que l'on veut prévenir doit paraître vraisemblable"*). Dès lors que le lien entre publicité pour le crédit à la consommation et surendettement est à tout le moins très probable, l'inaptitude de

≤la> mesure proposée ≤à> atteindre le but assigné n'est donc pas manifeste et le principe de proportionnalité, sous l'angle de ≤la> maxime de l'aptitude, est respecté.

b) ≤La> recourante soutient que ≤la> décision querellée n'empêche pas de conclure un prêt ≤à> ≤la> ≤consommation> et qu'il n'est pas démontré que ≤la> mesure prévue par ≤la> décision querellée (interdiction de l'affichage vantant le ≤crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation> sur le territoire communal lausannois) soit plus efficace que les dispositions de ≤la> LCD, qui n'interdisent pas ≤la> publicité en faveur du ≤crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation>, mais obligent l'annonceur ≤à> faire figurer certaines indications dans sa réclame (art. 3 al. 1 let. k, l et n LCD), ou notamment les articles de ≤la> LCC qui tendent ≤à> protéger le consommateur. Autrement dit, ≤la> mesure est contraire ≤à> ≤la> maxime de ≤la> nécessité, car des mesures moins liberticides permettent d'atteindre le même résultat, voire un résultat meilleur.

Dans l'ATF 128 I 295, le Tribunal fédéral a considéré que l'interdiction d'affichage, sur le domaine public et sur le domaine privé visible depuis le domaine public en faveur de publicités en faveur du tabac et des alcools de plus de 15% constituait une restriction justifiée de ≤la> liberté économique. Le but de ≤la> mesure, soit ≤la> protection de ≤la> santé de ≤la> population, ne pouvait être, selon ≤la> Haute Cour, atteint autrement (*"Etant donné que l'Etat de Genève entend mener une politique cohérente de lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme sur tout son territoire, on ne voit pas quelle autre mesure moins incisive pourrait être prise pour atteindre les objectifs visés."* [consid. 5b/cc p. 310]). En revanche, en matière de publicité pour les médicaments, le Tribunal fédéral a tenu le raisonnement suivant (ATF 123 I 201 consid. 5a p. 206 s.) : *"Or, force est de reconnaître que l'interdiction absolue faite aux pharmaciens et droguistes de mentionner dans ≤la> publicité destinée au public pour des médicaments, l'octroi, l'offre ou ≤la> promesse d'avantages financiers ou matériels constitue une mesure disproportionnée. Cette interdiction va au-delà de ce qui est nécessaire ≤à> ≤la> réalisation des buts d'intérêt public légitimes poursuivis [...] l'interdiction de toute publicité tapageuse et excessive pour des médicaments serait une mesure adéquate et suffisante. L'annonce publicitaire de l'octroi, de l'offre ou de ≤la> promesse d'avantages financiers tels que des rabais sur le prix des médicaments n'est, en tant que telle, pas de nature ≤à> créer un risque accru de ≤consommation> abusive ou massive de médicaments: seule une publicité tapageuse et excessive présente un tel risque. En d'autres termes, les risques pour ≤la> santé publique que pourrait engendrer ≤la> publicité pour des médicaments faisant allusion ≤à> une baisse de prix ne devraient pas augmenter de façon significative, si l'on exige des annonceurs qu'ils se limitent ≤à> une réclame ayant un caractère essentiellement informatif"*. Dans l'ATF 123 I 12, il a été rappelé qu'une interdiction de publicité stricte pour les avocats n'était pas concevable, mais qu'il était possible de l'assujettir ≤à> des conditions spéciales (consid. 2c/aa p. 16) et loisible aux cantons d'interdire des réclames importunes ou trompeuses.

Dans le domaine du ≤crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation>, le Tribunal fédéral avait considéré que l'art. 12 d'un règlement neuchâtelois, qui exigeait que ≤la> publicité pour le ≤crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation> rappelât qu'un tel ≤crédit> était interdit lorsqu'il avait pour effet de provoquer le surendettement de l'emprunteur, était conforme au principe de ≤la> proportionnalité (ATF 120 Ia 299 consid. 5d p. 313). Cet arrêt n'a cependant qu'un intérêt limité, puisque cette règle a été, par ≤la> suite, introduite dans ≤la> LCD (art. 3 al. 1 let. n).

≤La> recourante fait valoir que, dans d'autres domaines, une limitation de ≤la> publicité a été préférée ≤à> une interdiction complète de celle-ci. Ainsi, l'art. 33 de ≤la> loi fédérale du 18 décembre 1998 sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (Loi sur les maisons de jeu, LMJ; RS 935.52) dispose que *"les maisons de jeu doivent s'abstenir de tout publicité outrancière"*. ≤La> loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (Laic; RS 680) interdit

≤la> publicité pour les boissons distillées notamment "dans et sur les bâtiments ou parties de bâtiments destinés ≤à> des usages publics et sur l'aire qui en dépend" (art. 42b al. 3 let. b Lalc) ou restreint le contenu de ≤la> publicité ≤à> "des indications ou des représentations ayant directement trait au produit et ≤à> ses propriétés" (art. 42b al. 1 Lalc).

On peut retenir que, dans ≤la> jurisprudence précitée, ce n'est qu'en matière de publicité pour l'alcool et le tabac qu'une interdiction complète d'affichage a été admise. Ces substances ont des effets reconnus néfastes sur ≤la> santé et engendrent des problèmes sociaux importants. Le ≤crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation>, malgré les problèmes évidents qu'il peut créer, est un instrument économique qui peut s'avérer utile pour les consommateurs. Les brochures "Faire face ≤à> ≤la> vie sans surendettement" et "Petit manuel pour acheter et consommer sans dettes" conseillent d'éviter le recours au petit ≤crédit>, mais reconnaissent son utilité dans certains cas. Même si le lien entre surendettement et ≤crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation> est établi, le second ne mène pas forcément au premier.

Dans ces circonstances, le but de ≤la> mesure peut être atteint, ou ≤à> tout le moins renforcé, par des mesures moins incisives (cf. ATF 123 I 201 consid. 5a p. 207 et 209) en attirant par exemple l'attention du consommateur sur le surendettement et pas seulement sur le fait que l'octroi de ≤crédit> est interdit s'il occasionne un surendettement. L'interdiction de l'affichage pour toute publicité vantant le ≤crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation> n'apparaît dès lors pas conforme ≤à> ≤la> maxime de nécessité.

c) Enfin, ≤la> recourante fait valoir que ≤la> mesure ne respecte pas le principe de ≤la> proportionnalité au sens étroit.

L'intérêt privé des établissements qui proposent des crédits ≤à> ≤la> ≤consommation> s'oppose ≤à> l'intérêt public ≤à> ≤la> lutte contre le surendettement. Il n'apparaît pas que le premier puisse être préféré au second. En effet, l'intérêt public ≤à> ≤la> lutte contre le surendettement a été ≤à> plusieurs reprises considéré comme évident et important (ATF 120 la 286, traduit in JdT 1996 I 635 consid. 3b p. 639 s., 299 consid. 3b p. 306; 119 la 59 consid. 6b p. 68). On ne saurait accorder ≤la> même valeur ≤à> l'intérêt purement financier des établissements qui proposent un ≤crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation> qu'aux conséquences, pour les particuliers insolvables (impossibilité de s'acquitter des factures courantes, faillite personnelle, opprobre), leurs partenaires contractuels (factures non honorées), et pour l'Etat (notamment les impôts non acquittés), du surendettement. De plus, ≤la> décision querrellée n'atteint que modérément les établissements de ≤crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation>. Si ≤la> publicité pour leurs services est interdite, leur activité économique, en soi, n'est pas touchée. Aucune restriction n'est apportée, pour les particuliers, ≤à> ≤la> possibilité de contracter un prêt ≤à> ≤la> ≤consommation>. En outre, selon ≤la> teneur de ≤la> décision, c'est ≤la> publicité pour le ≤crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation> qui est interdite, et non ≤la> publicité pour les établissements qui offrent ce genre de prestations. Enfin, seule ≤la> publicité par voie d'affiches sur les emplacements mis ≤à> ≤la> disposition de ≤la> SGA est visée; les acteurs économiques du petit ≤crédit> bénéficient donc des autres médias pour se faire connaître.

L'intérêt privé de ≤la> SGA, financier aussi (elle met des supports publicitaires en location contre une prestation financière) n'est pas d'une importance telle qu'il devrait prévaloir sur l'intérêt public ≤à> ≤la> lutte contre le surendettement. Comme on l'a dit ci-dessus, les établissements qui proposent des crédits ≤à> ≤la> ≤consommation> pourraient toujours faire de ≤la> publicité en mentionnant leur logo, leur raison sociale, en se présentant comme fournisseurs de services financiers. Les affiches vantant le ≤crédit> ≤à> ≤la>

≤consommation> seraient ≤à> tout le moins en partie remplacées par d'autres publicités, diminuant d'autant une éventuelle perte financière de ≤la> SGA. Au demeurant, ≤la> SGA, ≤à> défaut de publicité pour le <crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation>, peut accepter les affiches d'autres annonceurs. ≤La> recourante ne prétend pas qu'elle ne parvient pas ≤à> louer tous les emplacements dont elle dispose et qu'il ne lui est donc pas indifférent de recevoir des affiches vantant le <crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation>. Il n'apparaît de plus pas nécessaire ≤à> ≤la> SGA de disposer de plus de demandes pour des emplacements publicitaires qu'elle n'en dispose. En effet, ses tarifs sont définis par des fourchettes de prix et doivent correspondre aux prix moyens pratiqués en Suisse (cf. art. 5.2 de ≤la> convention du 20 décembre 2002 d'affermage de l'affichage conclue entre ≤la> Commune de Lausanne et ≤la> SGA). ≤La> SGA ne peut donc pas enchérir les prix lorsqu'une forte demande le lui permettrait.

En définitive, une interdiction de ≤la> publicité pour le <crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation> viole le principe de ≤la> proportionnalité. Par souci de clarté, il est rappelé que le droit fédéral est exhaustif s'agissant des contrats soumis ≤à> ≤la> LCC.

8. ≤La> recourante a également invoqué le grief d'inégalité de traitement.

Le principe d'égalité a des effets divergents, suivant que ≤la> mesure litigieuse affecte ou non les rapports entre des concurrents directs. Par concurrents directs, on entend les acteurs économiques qui appartiennent ≤à> ≤la> même branche, qui s'adressent au même public avec une offre identique, pour satisfaire les mêmes besoins (ATF 125 I 431 consid. 4b/aa p. 436; 125 II 326 consid. 10c p. 346). Si ≤la> mesure querellée touche ces rapports, elle doit respecter strictement ≤la> neutralité entre les exploitants rivaux qu'impose l'art. 27 Cst.; elle peut néanmoins faire les discriminations justifiées par l'intérêt public (Etienne Grisel, op. cit., p. 317). Les différences de traitement sont admises, au regard de l'art. 8 Cst., entre non concurrents, pour autant qu'elles reposent sur des faits objectifs; le principe d'égalité s'applique alors de manière plus souple (idem, p. 317 et 234).

a) S'agissant de l'effet de ≤la> mesure sur les concurrents directs, ≤la> recourante fait valoir que les établissements qui proposent des crédits ≤à> ≤la> ≤consommation> souffriraient de manière inégale de l'interdiction d'affichage prévue par ≤la> décision querellée. A son sens, les nouveaux acteurs économiques qui souhaiteraient s'implanter dans ce marché pâtiraient plus de cette mesure, qui les empêcherait de se faire connaître, que les établissements plus anciens, déjà connus du public et qui peuvent, de ce fait, se passer d'une nouvelle publicité.

Ce faisant, ≤la> recourante perd de vue que ≤la> décision querellée n'interdit que ≤la> publicité par voie d'affiches sur le territoire lausannois pour le <crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation>. Il serait toujours loisible aux nouveaux fournisseurs de services financiers de se présenter en tant que tels. Le consommateur en déduirait rapidement qu'il est possible que lesdits fournisseurs pratiquent le <crédit> ≤à> ≤la> ≤consommation>. De plus, les nouveaux établissements qui souhaiteraient se faire connaître pourraient toujours utiliser d'autres médias que ≤la> publicité par voie d'affichage. ≤La> décision querellée n'est dès lors pas susceptible de fausser ≤la> concurrence et, partant, est compatible avec l'art. 27 Cst.

b) ≤La> recourante invoque encore l'inégalité de ≤la> mesure entre concurrents indirects.

aa) Elle fait valoir que ≤la> décision dont est recours, qui ne vise que les établissements qui proposent des crédits ≤à> ≤la> ≤consommation>, ne frappe pas, ceci sans raison objective, les acteurs

économiques qui proposent des produits similaires, également susceptibles de provoquer le surendettement. <La> recourante ne cite pas d'exemple de ces produits similaires.

Dans l'ATF 128 I 295 consid. 7c/bb p. 313 s., le Tribunal fédéral a admis une interdiction d'affichage pour des publicités en faveur des alcools de plus de 15 volumes pour cent, alors que <la> publicité en faveur de boissons avec un taux d'alcool inférieur restait autorisée, ceci en raison du caractère intrinsèquement plus dangereux pour <la> santé des alcools forts, qui constituait un motif objectivement soutenable. En matière de <crédit> <à> <la> <consommation>, il a jugé que <la> fixation d'un taux d'intérêt maximum de 15% était admissible, quand bien même le taux était plafonné <à> 18% pour les crédits commerciaux, le besoin de protection du consommateur n'étant pas donné pour cette seconde forme de prêt (ATF 119 la 59 consid. 7 p. 69 s.).

<La> définition du <crédit> <à> <la> <consommation>, selon <la> LCC - on a vu que <la> notion de "petit <crédit> <à> <la> <consommation>" de l'art. 80 LEAE n'en diffère pas -, est passablement large (cf. art. 1 al. 1 LCC). Elle englobe les formes de <crédit> les plus susceptibles de mener le consommateur au surendettement. Corollairement, en sont exclues certaines prestations financières pour lesquelles ce risque est moindre, parce que, par exemple, le prêt est garanti (par un gage immobilier, art. 7 al. 1 let. a LCC; par le dépôt d'une garantie bancaire, art. 7 al. 1 let. b LCC), ou accordé sans intérêt ni charge (art. 7 al. 1 let. c et d LCC), etc. Les formes les plus susceptibles de mener au surendettement des consommateurs étant frappées, dans leur ensemble, par <la> décision litigieuse, il n'y a pas de ce fait pas d'inégalité de traitement; on rappelle que le principe d'égalité, entre non concurrents, est appliqué avec moins de rigueur.

bb) Enfin, <la> recourante fait valoir <la> violation du principe d'égalité s'agissant de sa propre liberté économique. Elle estime qu'aucune raison objective ne justifie que ne soient pas frappés, comme elle, les exploitants d'autres formes de médias (télévision, radio, presse).

Cet argument a été rejeté par le Tribunal fédéral dans l'ATF 128 I 295 consid. 7c/aa p. 313, dont on extrait le passage suivant, pertinent en <la> présente cause : "<La> publicité sur <la> voie publique ou visible depuis celle-ci, quel que soit son support, concerne sans distinction toute personne qui fait usage du domaine public. <La> publicité diffusée <à> travers les médias est par contre plus ciblée. Elle ne touche en principe que les catégories de public auxquelles le média concerné s'adresse. [...] Ce dernier procédé de diffusion de <la> publicité <la> publicité sur <la> voie publique] s'adresse toutefois <à> un nombre illimité de personnes et constitue donc un important moyen de transmission du message commercial." Ces constatations fournissent les raisons objectives d'une interdiction de <la> publicité pour le <crédit> <à> <la> <consommation> par voie d'affiches, quand bien même les autres médias ne sont pas concernés. Par sa nature, l'affichage sur le domaine public (ou sur le domaine privé visible depuis celui-ci) est plus susceptible d'atteindre les personnes les plus vulnérables face au risque de surendettement.

9. En définitive, <la> LCC régit de manière exhaustive <la> publicité en matière de <crédit> <à> <la> <consommation>, ne laissant aucune place pour une réglementation cantonale et communale en <la> matière. Le recours doit être admis pour cette seule raison déjà et <la> décision entreprise annulée. Les frais de justice et les dépens en faveur de <la> recourante doivent être mis <à> <la> charge de l'autorité intimée qui succombe.

Par ces motifs
≤la≥ Cour de droit administratif et public
du Tribunal cantonal
arrête:

- I. Le recours est admis.
- II. ≤La≥ décision du 18 décembre 2007 de ≤la≥ Municipalité de Lausanne est annulée.
- III. L'émolument de justice, par 2'000 (deux mille) francs, est mis ≤à≥ ≤la≥ charge de ≤la≥ Commune de Lausanne.
- IV. ≤La≥ Commune de Lausanne versera ≤à≥ ≤la≥ recourante Société Générale d'affichage des dépens arrêtés ≤à≥ 2'000 (deux mille) francs.

Lausanne, le 24 mars 2010

≤La≥ présidente:

Le greffier:

Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.

Il peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de ≤la≥ loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire ≤à≥ celles des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de ≤la≥ partie; il en va de même de ≤la décision attaquée.

7

10.467

**Initiative parlementaire
Prévention de l'endettement par l'interdiction
de la publicité en faveur des petits crédits**

**Rapport de la Commission de l'économie et des redevances
du Conseil national**

du 28 janvier 2014

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent rapport, nous vous soumettons un projet de modification de la loi fédérale sur le crédit à la consommation, que nous transmettons simultanément au Conseil fédéral pour avis.

La commission propose d'adopter le projet d'acte ci-joint.

28 janvier 2014

Pour la commission:

Le président, Ruedi Noser

A noter que seule la situation de l'endettement en 2008 a été mesurée, sans information sur la dynamique de l'endettement dans le temps⁸.

2.2 Interdiction de la publicité agressive

2.2.1 Restriction suffisante en matière de publicité

La publicité constitue un domaine protégé par la liberté économique, cette dernière étant un droit fondamental.⁹ L'*interdiction de la publicité* demandée par l'initiative porte atteinte à la liberté économique des prêteurs, des courtiers en crédit et des publicitaires actifs dans ce domaine; elle ne peut être admise que si les conditions permettant une restriction des droits fondamentaux en général (cf. art. 36 Cst.¹⁰) et une restriction de la liberté économique en particulier sont remplies. Cependant, de telles mesures ne doivent pas menacer la concurrence (art. 94, al. 4, Cst.). De plus, elles doivent reposer sur des bases légales et être justifiées par un intérêt public. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le principe de la proportionnalité implique que, pour que l'Etat puisse prendre une mesure en vue d'atteindre un but d'intérêt public (ou privé), celle-ci soit *appropriée* et *nécessaire*, et que la restriction du droit fondamental qu'elle entraîne soit *acceptable* et *proportionnelle* pour les personnes concernées. Il doit y avoir un rapport raisonnable entre le but visé et le moyen choisi pour l'atteindre. Une mesure n'est pas proportionnelle lorsque le but visé peut être atteint par une mesure moins incisive.¹¹ Le Tribunal administratif du canton de Vaud s'est déjà prononcé sur la question d'une interdiction de la publicité en faveur du crédit à la consommation. Il a conclu que le lien entre publicité pour le crédit à la consommation et surendettement était à tout le moins très probable, mais qu'il n'était pas nécessaire d'interdire la publicité pour atteindre le but de prévention, celui-ci pouvant déjà être atteint à l'aide de moyens moins incisés.¹²

Dans ce contexte, la CER-N ne propose pas une interdiction générale, mais seulement une restriction de la publicité. Seule est interdite la *publicité particulièrement agressive*, propre à entraver la liberté de décision du consommateur. Sont visés ici des slogans comme «Crédit instantané» ou «Crédit vacances», ainsi que la publicité outrancière diffusée dans la rue. Les statistiques révèlent que le crédit à la consommation est aussi répandu parmi les personnes de 30 à 49 ans que parmi les jeunes adultes de 18 à 29 ans, de sorte que la restriction de la publicité dans ce domaine doit toucher toutes les tranches d'âge.

⁸ L'analyse de l'OFS, établie à la demande de la sous-commission «Endettement des jeunes» de la CER-N, est fondée sur l'enquête *Statistics on income and living conditions* (SLC 2008) [«Revenus et conditions de vie des ménages»].

⁹ Art. 27 Cst.; J. P. Müller/Markus Schefer, *Grundrechte in der Schweiz*, 4^e édition 2008, 1060 avec renvois

¹⁰ Constitution; RS 101

¹¹ ATF 132 I 62, consid. 7.2

¹² Cf. arrêt rendu le 24.3.2010 par la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois dans l'affaire Société Générale d'Affichage c. Municipalité de Lausanne, consid. 7 (pas de nécessité d'interdire la publicité pour atteindre le but de prévention)

www.news.admin.ch - Crédit à la consommation : la définition de l... <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=...>



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

[news.admin.ch](https://www.news.admin.ch)

Crédit à la consommation : la définition de la publicité agressive est suffisamment claire

Berne, 17.06.2016 - Le Conseil fédéral a estimé vendredi que les conventions conclues par la branche du crédit à la consommation contiennent une définition suffisante de la notion de publicité agressive. Il ne voit pas la nécessité de légiférer.

L'art. 36a de la loi sur le crédit à la consommation (LCC), entrée en vigueur le 1er janvier 2016, interdit la publicité agressive. L'art. 36b précise que quiconque contrevient intentionnellement à l'interdiction de la publicité agressive est puni d'une amende de 100'000 francs au plus. Le législateur a laissé à la branche du crédit le soin de définir ce qu'il faut entendre par publicité agressive. Au cas où l'autorégulation échouerait ou s'avérerait insuffisante, il reviendrait au Conseil fédéral d'élaborer une définition.

Les associations de la branche du crédit ont signé deux conventions contenant des exemples concrets de publicité agressive au sens de la LCC. Il s'agit notamment d'éviter de laisser croire que les crédits constituent un moyen de s'acquitter rapidement de ses dettes. Un autre exemple est l'interdiction de la publicité à proximité des casinos. De même, il est interdit de cibler les enfants et les jeunes adultes. Les associations imposent par ailleurs aux instituts de crédit d'indiquer les risques liés au crédit. Enfin, toute violation de la convention sera punie d'une peine conventionnelle de 100'000 francs au plus (montant maximal prévu pour les amendes et les peines conventionnelles).

Le Conseil fédéral considère que les conventions de droit privé conclues par la branche du crédit sont suffisamment claires. Les instituts de crédit sauront quelles sont les formes de publicité qu'ils doivent éviter. La désignation de la Commission suisse pour la loyauté comme garante du respect des conventions satisfait le Conseil fédéral. Estimant qu'il n'y a en l'état pas lieu de légiférer pour définir la notion de publicité agressive, ce dernier restera attentif à l'évolution de la situation et n'hésitera pas à faire usage de sa compétence si besoin est.

Adresse pour l'envoi de questions:

David Rüetschi, Office fédéral de la justice (OFJ), T +41 58 462 44 18

Auteur:

Conseil fédéral

Internet: <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil.html>

Département fédéral de justice et police

Internet: <http://www.ejpd.admin.ch>

Office fédéral de la justice

Internet: <http://www.bj.admin.ch>

Chancellerie fédérale

<http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr>

Journal des arts et métiers, juin 2016

CREDIT À LA CONSOMMATION - Pour lutter contre la publicité agressive, la branche a mis en place une Convention d'autorégulation. Explications par Robert Simmen, directeur de l'ASBCEF. Les contrevenants sont avertis par écrit et risquent des amendes.

Autorégulation, la méthode suisse

Le nouvel article 36a de la loi sur le crédit à la consommation interdit la publicité agressive pour le crédit à la consommation. Il donne à l'industriel du crédit à la consommation le pouvoir de réagir dans un accord de droit privé et de manière appropriée, ce qui est considéré comme de la publicité agressive. Par conséquent, l'Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de Financement (ASBCEF) et l'Association Suisse des Sociétés de Leasing (ASSL) et d'autres institutions actives dans ces domaines ont établi une «Convention concernant les restrictions à la publicité et la prévention dans le domaine des crédits privés et des leasings de biens de consommation.»

Les intermédiaires impliqués

Une fois élaboré, ce texte est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016. Cette convention d'autorégulation peut également être appliquée aux acteurs intermédiaires du crédit à la consommation, parce que les institutions membres de l'ASBCEF doivent renoncer à tout lien de coopération avec d'éventuels agents fautifs qui ne se conformeraient pas aux règles de publicité énoncées dans la Convention. Une fois éla-



La publicité ne doit pas cibler les jeunes. Ni donner l'impression que les prêts sont disponibles rapidement et sans vérification.

PHOTO MARTIN NIETSC

boré, ce texte est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016. Cette convention d'autorégulation peut être appliquée aux acteurs intermédiaires du crédit à la consommation, parce que les institutions membres de l'ASBCEF doivent renoncer à tout

exemple, lorsque l'on distribue des coupons promotionnels avec l'image de billets de banque!

lien de coopération avec d'éventuels agents fauifs qui ne se conformeraient pas aux règles de publicité énoncées dans la Convention. La Convention d'autorégulation statue pour toutes les institutions affiliées et en coopérant avec ces intermédiaires au sujet des principes et mécanismes de publicité. La dimension contraignante permet la mise en œuvre de ces principes afin d'empêcher définitivement la publicité agressive des prêts à la consommation.

Les principes appliqués en matière de publicité soutiennent que la publicité de crédit à la consommation chez les consommateurs ne doit pas donner l'impression que les prêts aux particuliers sont disponibles rapidement, sans procéder à une vérification de crédit détaillée des consommateurs. Par conséquent, par exemple, des expressions telles que «crédit Express», «vérification de crédit en 30 minutes», «créditer le montant du prêt dans les 4 heures, etc.» sont irrecevables. La publicité ne doit pas non plus faire appel aux jeunes adultes en particulier. Ceci explique pourquoi une telle publicité ne peut être placée dans les salles de jeux et en général dans des installations de loisirs destinées aux personnes de moins de 25 ans. De même, la publicité de crédit est interdite dans les magazines de jeunesse.

Une telle publicité ne devrait pas procéder avec des arguments qui ne tiennent pas la route d'un point de vue économique, comme le fait d'utiliser des prêts à la consommation à la seule fin de réduire des dettes d'impôts avec taux d'intérêt plus bas. Interdite est également, la publicité pour recevoir des prêts à la consommation afin de financer des activités de loisirs coûteuses à court terme, comme des vacances, des fêtes ou un mariage. Pris généralement, il faut renoncer à utiliser des arguments promotionnels agressifs ou des méthodes de publicité qui incitent à l'infraction publique ou qui mènent à une mécompréhension de la situation réelle (par

De manière préventive, les institutions signataires de cette Convention d'autorégulation sont également tenues d'attirer l'attention du demandeur / de la demanderesse du prêt sur les sites Internet des banques aux risques liés aux prêts reçus qui peuvent survenir lors d'événements inattendus, tels que divorce, séparation, perte d'emploi, etc.

Valoriser l'emprunt responsable

Par ailleurs, les sites Internet des institutions affiliées doivent publier les recommandations de l'ASBCEF afin de valoriser un emprunt responsable. De plus, des outils permettant le calcul du budget et les répercussions sur les coûts et les frais mensuels sont également mis à disposition lors d'un crédit à la consommation. Afin de faire respecter la Convention, d'éventuelles violations peuvent être soumises à l'appréciation indépendante de la Commission Suisse pour la Loyauté. Dans un cas de violation de la Convention d'autorégulation l'ASBCEF prononcera une peine conventionnelle jusqu'à 100 000 francs contre le contrevenant. L'ASBCEF se réserve aussi le droit de déposer une plainte chez l'autorité pénale (Article 36b de la loi fédérale sur le crédit à la consommation: punissement d'une amende de 100 000 francs au plus) Début avril 2016, l'ASBCEF a lancé un dépistage dans les médias pour identifier d'éventuelles violations aux règles de la Convention sur la publicité. Les contrevenants ont été avertis par écrit et - si les violations ne sont pas remédiées - une plainte sera déposée auprès de la Commission Suisse pour la Loyauté. Alors comme pour d'autres secteurs (par exemple, le tabac et la publicité pour l'alcool) l'autorégulation a été mise en œuvre avec succès aussi pour la publicité de crédit à la consommation. Ce principe correspond à une tradition suisse éprouvée.

*Dr. Robert Simmen,
avocat directeur de l'Association
Suisse des Banques de Crédit
et Etablissements de Financement
(ASBCEF)*

Contribuables imposés au barème ordinaire déclarant ou non une dette chirographaire, par groupe d'âges de la personne de référence, en 2012 (1) (2)

Chiffres annuels

	Ensemble des contribuables				Contribuables déclarant une dette chirographaire non nulle				Médiane du ratio dette chirographaire/revenu, en %
	Efficaci	Revenu brut médian, en franc	Fortune nette médiane, en franc	Efficaci par rapport à l'ensemble des contribuables, en %	Dette médiane, en franc	Revenu brut médian, en franc	Fortune nette médiane, en franc	Dette moyenne, en franc	
Contribuables célibataires									
16-24 ans	29 208	4 281		1 481	850	28 301	-49	10 285	6,4
25-29 ans	15 042	46 280	1 157	2 587	3 071	64 284	-606	18 611	6,8
30-34 ans	12 381	67 435	4 107	2 582	5 229	79 552	-277	23 949	7,4
35-39 ans	11 127	73 932	5 452	2 851	6 867	87 211		33 438	7,5
40-44 ans	10 682	77 488	7 312	2 913	8 949	42 730	2 698	42 730	7,8
45-49 ans	11 801	78 783	8 682	3 271	7 327	54 343	2 243	38 892	8,5
50-54 ans	10 177	78 308	12 006	2 708	7 881	49 560	4 300	41 260	9,1
55-59 ans	8 786	73 722	23,9	2 103	7 830	51 819	11 034	47 300	9,8
60-64 ans	8 064	62 291	33 350	1 603	8 885	71 632	17 688	57 722	9,6
65-69 ans	8 124	50 514	65 480	1 225	4 521	61 937	60 935	54 915	7,7
70-74 ans	8 810	46 733	59 054	769	3 950	54 378	59 814	49 174	6,6
75-79 ans	5 982	41 825	50 177	480	2 895	53 177	108 673	38 073	4,9
80-84 ans	5 541	41 884	58 238	338	2 485	57 051	249 372	37 051	4,3
85-89 ans	4 303	40 253	64 763	243	2 095	59 621	453 614	50 952	4,4
90+ ans	3 044	37 293	48 375	144	5 188	65 081	352 627	60	6,0
Ensemble	151 102	47 371	6 450	25 834	5 322	78 763	2 448	39 786	7,8
Contribuables couples mariés (3)									
16-24 ans	339	57 211		64	7 105	21 503	-3 303	16 700	10,7
25-29 ans	1 938	98 714		741	6 800	16 732	-2 676	10 924	8,4
30-34 ans	4 579	123 126	9 442	1 804	9 054	30 342	18 872	30 342	6,7
35-39 ans	6 811	148 057	29 885	2 764	9 394	57 465	16 187	45 278	6,6
40-44 ans	7 677	151 874	43 152	3 189	11 314	68 904	28 213	40 691	7,4
45-49 ans	8 806	152 239	58 004	3 573	12 045	163 088	44 884	108 204	7,5
50-54 ans	8 305	146 916	55 469	3 120	13 138	161 112	33 584	127 528	8,1
55-59 ans	6 625	141 400	70 891	2 443	11 351	155 349	73 475	111 242	7,9
60-64 ans	6 425	124 425	165 726	1 784	10 104	144 913	185 824	134 925	7,6
65-69 ans	8 142	108 053	200 075	1 385	7 635	127 006	389 544	90 452	5,8
70-74 ans	5 178	92 718	287 747	928	6 022	118 050	412 791	61	6,1
75-79 ans	4 133	82 366	253 356	559	6 186	170 450	507 590	426 834	5,8
80-84 ans	2 849	60 236	288 343	324	4 731	107 507	585 468	157 042	4,1
85-89 ans	1 354	78 671	301 018	129	3 984	108 880	811 120	133 242	2,7
90+ ans	481	72 375	268 531	54	11 237	111 602	637 657	35 102	6,6
Ensemble	72 310	124 806	85 999	22 871	10 278	75 690	44 414	75 690	7,2

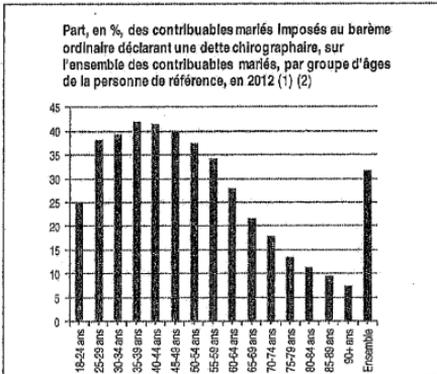
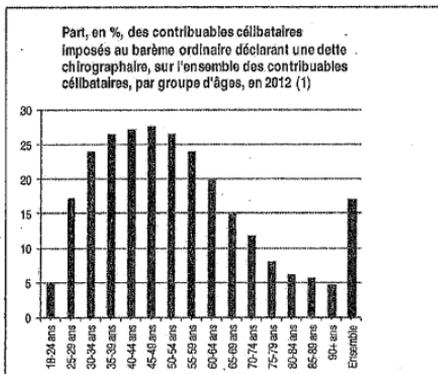
(1) Les données utilisées correspondent à la situation des contribuables au 31 janvier 2015 pour l'année fiscale 2012. En raison de processus de taxation qui peuvent varier au cours de l'année, les données relatives aux contribuables, certains d'entre eux, en particulier ceux qui ont des revenus ou une fortune élevés, peuvent ne pas être représentatives de l'ensemble des contribuables.

(2) La fortune nette est obtenue après déduction des dettes chirographaires et hypothécaires de la fortune brute.

(3) Les couples mariés forment un seul contribuable. L'âge de ce contribuable est déterminé par l'âge de la personne de référence (en général l'homme).

Source : Administration fiscale cantonale / Office cantonal de la statistique

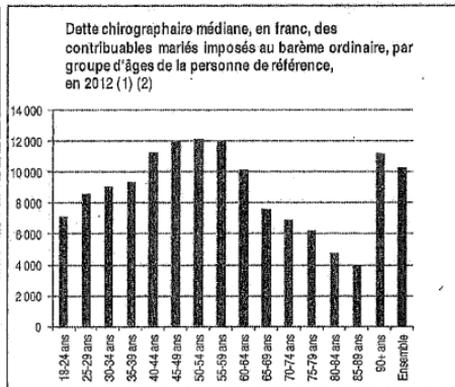
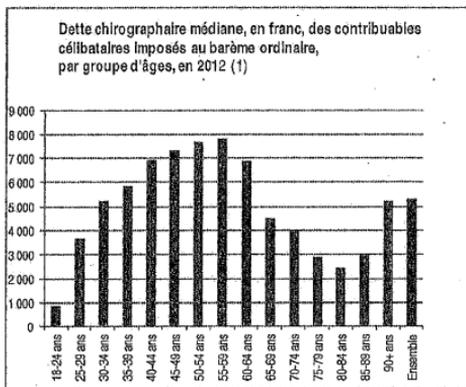
Contribuables imposés au barème ordinaire déclarant une dette chirographaire, en 2012



(1) Les données utilisées correspondent à la situation des contribuables au 31 janvier 2015 pour l'année fiscale 2012. En raison du processus de taxation qui prend plusieurs années pour notifier l'ensemble des contribuables, certains d'entre eux, en particulier ceux qui ont des revenus ou une fortune élevés, peuvent ne pas être inclus dans les résultats.

(2) Les couples mariés forment un seul contribuable. L'âge de ce contribuable est déterminé par l'âge de la personne de référence (en général l'homme).

Source : Administration fiscale cantonale / Office cantonal de la statistique



(1) Les données utilisées correspondent à la situation des contribuables au 31 janvier 2015 pour l'année fiscale 2012. En raison du processus de taxation qui prend plusieurs années pour notifier l'ensemble des contribuables, certains d'entre eux, en particulier ceux qui ont des revenus ou une fortune élevés, peuvent ne pas être inclus dans les résultats.

(2) Les couples mariés forment un seul contribuable. L'âge de ce contribuable est déterminé par l'âge de la personne de référence (en général l'homme).

Source : Administration fiscale cantonale / Office cantonal de la statistique

Dettes chirographaire et fortune nette des contribuables imposés au barème ordinaire âgés de 18 à 24 ans déclarant une dette chirographaire, par classe de revenu annuel brut, en 2012 (1) (2)

Chiffres annuels

Canton de Genève

	Effectif	Dette chirographaire, en franc			Fortune nette, en franc		
		Q1	M	Q3	Q1	M	Q3
Contribuables célibataires							
0 - 10 000 F	467	26	167	548	-188	198	11 122
10 001 - 20 000 F	186	69	305	961	-365	-26	2 108
20 001 - 30 000 F	146	91	624	2 161	-1 070	-11	2 620
30 001 - 50 000 F	249	525	1 825	8 138	-3 998	-480	3 181
50 001 - 75 000 F	353	1 651	5 048	13 487	-10 488	-2 119	2 666
Plus de 75 000 F	80	2 138	5 375	19 058	-6 039	451	61 870
Ensemble	1 481	128	850	4 582	-1 861	-49	6 485
Contribuables couples mariés (3)							
0 - 50 000 F	18	57	2 563	14 071	-7 357	-181	4 043
50 001 - 75 000 F	27	524	6 548	17 552	-17 552	-4 859	159
75 001 - 100 000 F	19	4 238	8 560	13 446	-12 251	-4 537	187
Plus de 100 000 F	20	1 224	13 822	24 863	-18 453	-3 987	3 596
Ensemble	84	984	7 105	17 184	-13 375	-3 303	692

(1) Les données utilisées correspondent à la situation des taxations au 31 janvier 2015 pour l'année fiscale 2012. En raison du processus de taxation qui prend plusieurs années pour notifier l'ensemble des contribuables, certains d'entre eux, en particulier ceux qui ont des revenus ou une fortune élevés, peuvent ne pas être inclus dans les résultats.

(2) La fortune nette est obtenue après déduction des dettes chirographaires et hypothécaires de la fortune brute.

(3) Les couples mariés forment un seul contribuable. L'âge de ce contribuable est déterminé par l'âge de la personne de référence (en général l'homme).

Source : Administration fiscale cantonale / Office cantonal de la statistique

**Titulaires de dossiers ayant reçu au moins une prestation financière de l'Hospice général,
par groupe d'âges du titulaire du dossier, en 2015 (1) (2) (3)**

Chiffres annuels

Canton de Genève

	Titulaires avec au moins une dette								
	Total des titulaires	Titulaires sans dette	Total	En % du total des titulaires	Emprunts ou crédits bancaires	Arrière			Autres dettes
						Impôts	Assurance-maladie ou frais médicaux	Loyer	
18-24 ans	1 847	1 414	433	23,4	21	42	245	16	109
25-29 ans	1 743	1 021	722	41,4	68	154	281	50	169
30-49 ans	7 599	3 595	4 004	52,7	512	1 222	874	414	982
50 ans ou plus	4 454	2 207	2 257	50,6	316	750	399	208	584
Ensemble	15 653	8 237	7 416	47,4	917	2 168	1 799	688	1 844

(1) Quelle que soit la durée d'aide et y compris les dossiers clos pendant la période sous revue.

(2) L'aide sociale avec prestations financières inclut les prestations pour avances de l'assurance-invalidité (AI) et du Service des prestations complémentaires (SPC).

(3) Il s'agit de l'aide sociale au sens strict. Les personnes relevant du domaine de l'asile ne sont pas comprises.

Source : Hospice général

Date de dépôt : 6 février 2017

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Jocelyne Haller

Mesdames et
Messieurs les députés,

Vouloir le remède et ne pas être prêt à agir contre le mal

Telle est la posture de la Commission de l'économie, dont la majorité n'a pas voulu du projet de loi 11797. Pourtant celui-ci demande non pas de proscrire totalement la publicité pour le petit crédit, mais requiert simplement de l'empêcher sur le domaine public et le domaine privé visible du domaine public, et à l'intérieur ou aux abords des bâtiments publics. En clair, le PL vise à éviter une publicité agressive. Son intention consiste à réserver des espaces sans publicité, sans influences commerciales, sans banalisation de l'emprunt.

Le PL 11797 se situe dans la foulée de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC). Or, si la loi adoptée par l'Assemblée fédérale se voudrait de nature à lutter contre les risques d'endettement, de sérieux doutes demeurent, selon les auteurs du projet de loi, quant au succès de celle-ci – la LCC ainsi révisée risquant fort de rester sans effets dans la mesure où elle préfère une autorégulation de la branche à davantage de contraintes. La nouvelle législation laisse de surcroît perdurer des failles qui affaiblissent considérablement son intention de lutter contre l'endettement, telles que *«la non-application de la loi pour les crédits supérieurs à 80 000 F (art. 7, al. 1, let. e), la non-obligation de vérifier la solvabilité des preneurs de crédit (art. 31, al. 1) ainsi que l'absence de sanctions prévues en cas de négligence de la part des organismes financiers et bancaires (art. 36, al. 1)»*.

Le PL 11797 entend par ailleurs dresser des obstacles contre la banalisation de l'emprunt, issue de la décision du Groupe Valora, à qui appartiennent les kiosques K, Relay et Naville, de pratiquer dans certains de ses kiosques des prêts entre 1000 F et 3000 F sur un à trois mois. Une apologie, comme la décrit l'auteur du PL, *«de l'argent rapide et facile délivré non plus par des professionnels de la branche, mais par des*

buralistes ». Une facilitation qui n'a pas fini de déséquilibrer des situations d'ores et déjà précaires, tout autant qu'elle sèmera la zizanie dans les familles et brouillera nombre de gens avec les employés du bureau de tabac voisin.

Ciblant particulièrement l'endettement des jeunes, le PL n'en pose pas moins une problématique qui touche sévèrement une grande partie de la population. S'il convient d'intervenir le plus tôt possible pour prévenir l'endettement des jeunes et leur permettre de rétablir rapidement l'équilibre de leur situation, l'accroissement de la pauvreté et de la précarité dans notre canton doit nous conduire à lutter frontalement contre tous les facteurs de risque de surendettement pour l'ensemble de la population.

Enfin, et cela n'est pas simplement une question annexe mais un sujet de société, une réflexion sur une incitation constante à la consommation devrait également être menée ; car l'emprunt ne signifie pas uniquement dans nombre de cas un achat que l'on n'est pas forcément en mesure de rembourser sans difficulté. Il implique souvent un achat qui n'est pas nécessaire et alimentera les montagnes de déchets que produit un mode de consommation irresponsable et dommageable pour l'environnement.

Défendre l'interdiction sur le domaine public de la publicité pour le petit crédit n'est pas incongru. Ce n'est pas même une aspiration idéaliste de quelques opposants à la société de consommation. Non, c'est de fait un impératif de politique sociale, une nécessité sanitaire, une intention partagée non seulement par la commission fédérale « Enfance et jeunesse », comme le souligne le premier signataire du PL, mais également par le Conseil d'Etat qui déclarait dans son communiqué de presse du 2 octobre 2013 : *« Le gouvernement genevois estime que cette proposition [avant-projet de révision de la LCC] est insuffisante et préconise une interdiction complète de la publicité pour les petits crédits. Il estime en effet qu'il n'est pas cohérent de demander aux institutions publiques, notamment scolaires, de faire des efforts de prévention, tout en laissant une grande liberté aux établissements bancaires pour faire de la publicité auprès d'un public particulièrement exposé et sensible »*.

Ne pas « légitimer les comportements à risque »

Lors de leur audition, les représentants de CARITAS et du CSP ont mis l'accent sur un phénomène particulièrement pernicieux : la banalisation de l'endettement et la légitimation de prises de risques inconsidérés. Ils ont relevé l'incongruité d'une forme de caution accordée au petit crédit en l'autorisant dans l'espace public. Ils ont en revanche plaidé pour une approche critique et responsable du petit crédit : *« Le risque d'endettement*

est élevé chez les personnes qui vivent avec un revenu proche du minimum vital. Il faudrait promouvoir un système de petit crédit responsable et mettre un frein aux pratiques économiques dommageables. Parmi ces freins se trouve la réduction à l'exposition massive à la publicité pour le petit crédit. Comme la publicité se fait largement sur l'espace public, elle donne une légitimité aux comportements à risque, surtout si elle apparaît à proximité d'un lieu public ou une école près de laquelle Caritas et le CSP font un travail de prévention et de sensibilisation. Cette publicité encourage les personnes à obtenir des cartes de crédit liées à un magasin (p. ex. Manor) sans mesure de prévention et sans qu'une enquête sur la solvabilité du client soit menée au préalable. La LCC impose au conseiller certaines règles, comme de procéder à un examen de solvabilité, mais celui-ci est en général rapidement bâclé. Parfois, le conseiller induit son client en erreur en lui proposant de contracter un crédit pour en rembourser un autre, tout en sachant pertinemment qu'il ne pourra pas s'en sortir. Le PL 11797 réduit les risques en diminuant les pratiques dommageables que l'affichage massif sur l'espace public rend légitime. Il n'empêche pas de développer une pratique de petits crédits responsable et ne s'oppose pas à l'octroi de crédit en tant que tel. Le but est de renforcer un comportement critique en matière d'analyse des risques et des compétences en matière de gestion du budget. »

Si le petit crédit rapporte aux instituts de prêts... il coûte à l'Etat !

- Non seulement en termes de coûts de l'aide individuelle qu'il doit apporter à ceux dont la situation a basculé et qu'il doit soutenir.
- **Mais de surcroît par les pertes fiscales engendrées par cette aberration qui veut que la charge, incontournable, de l'impôt ne soit pas prise en compte dans le minimum insaisissable. Ce qui produit ce que l'on nomme « la spirale de l'endettement ». Saisi sur son revenu, un débiteur se trouve ainsi, année après année, dans l'impossibilité de régler ses impôts. Ce mécanisme contredit ici l'adage, qui laisse espérer que « qui paie ses dettes, s'enrichit ». Pour le débiteur, la saisie génère systématiquement une autre dette – envers l'Etat celle-là. Il se retrouve donc durablement prisonnier du surendettement et l'Etat se trouve lésé.**
- Enfin, le surendettement coûte encore à l'Etat par les fonds qu'il doit engager pour soutenir le programme de lutte contre le surendettement. Un programme voulu par le Grand Conseil.

Il n'est pas inutile ici de rappeler la définition donnée sur le site du programme de lutte contre le surendettement : « *Le surendettement est un*

processus d'endettement en chaîne, souvent qualifié de spirale ou de cercle vicieux. Le consommateur endetté est dans l'incapacité de rembourser ses dettes, cumule la plupart du temps différentes formes d'emprunts : un ou plusieurs petits crédits, leasing de biens de consommation, découverts sur les cartes de crédit ou sur les cartes clients des grands magasins. A noter d'ailleurs que ce foisonnement de formes d'emprunt empêche le consommateur d'avoir une vue d'ensemble de ses engagements.

Pour lutter contre ce phénomène et en réponse à deux motions déposées au Grand Conseil genevois, le département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (DEAS) a lancé, en étroite collaboration avec une vingtaine de partenaires institutionnels et associatifs, un programme cantonal de lutte contre le surendettement (PCLS). »

La liberté du commerce versus un intérêt public prépondérant

Certains membres de la commission pour justifier le rejet du PL 11797 se sont fondés sur le fait que la commission fédérale de l'économie ait pris en considération l'argument que « *la publicité constitue un domaine protégé par la liberté économique, cette dernière étant un droit fondamental* ».

Il est parfois surprenant de constater ce que l'on peut qualifier de fondamental, à plus forte raison lorsqu'il s'agit de classer certaines notions au rang de droits fondamentaux !

Quand bien même. Il conviendrait à tout le moins en présence d'intérêts aussi contradictoires que celui de la liberté économique et celui d'un intérêt public prépondérant de procéder à une pesée d'intérêts. Un examen dont on pourrait au minimum espérer que le Bien commun présente une certaine prépondérance.

Invoquer le droit supérieur, l'arme supposée imparable, pour éviter de faire le moindre progrès au niveau cantonal, ou encore renvoyer au niveau fédéral une avancée, qu'ils semblaient appeler de leurs vœux en matière de prévention de l'endettement – ceci alors que la dernière révision de la loi en question venait à peine d'entrer en vigueur –, tels furent les arguments des opposants au PL 11797.

Pourtant, à diverses reprises, les cantons ont été précurseurs et n'ont pas craint d'aller plus loin que le droit fédéral, notamment lorsque celui-ci marquait le pas à propos de problématiques qu'il entendait traiter sans pouvoir aller jusqu'au bout de ses intentions en raison du poids des lobbys de la branche en question.

Dès lors, si chacun s'accorde – si l'on se réfère aux professions de foi de tous les membres de la commission – sur la nécessité de prévenir

l'endettement et le surendettement, la commission diverge sur la suite à donner au PL 11797. La majorité estimant que la révision de la LCC suffit et que la liberté économique ne devrait subir aucune restriction, fût-ce au bénéfice de l'intérêt public. Quant à la minorité, elle pense qu'il conviendrait d'agir au niveau cantonal pour faire ensuite progresser la loi au niveau fédéral et, dans cette perspective, d'ores et déjà agir sur les messages de banalisation de l'endettement accessibles depuis le domaine public.

Cela étant, lors de leur audition, les représentants de CARITAS et du CSP ont mentionné un avis de droit du professeur Etienne Poltier, daté de 2007, concluant que les autorités vaudoises sont compétentes sur le domaine public et le domaine privé visible depuis le domaine public et doivent interdire le petit crédit. Les opposants au PL 11797 ont pour leur part évoqué un autre arrêt produit en 2010 affirmant le contraire. La question reste à éclaircir. En l'état, il apparaît donc que la question de la conformité du PL 11797 au droit supérieur se plaide.

Ne rien faire, car l'on ne peut tout faire

A diverses reprises, la pertinence d'agir contre la publicité agressive sur l'espace public a été déniée sous prétexte que l'empêcher sur l'espace public ne l'empêcherait pas de se déployer sur internet, qui serait un vecteur important d'impact sur les emprunteurs potentiels. Le propos peut surprendre, car généralement ce sont précisément les commissaires de minorité qui sont taxés de « jusqu'au-boutistes », alors qu'en l'occurrence ils se montraient mesurés et prêts à procéder par étapes. La publicité agressive, c'est le moins dont on puisse la qualifier sur internet, représente très certainement un défi majeur. Toutefois ne rien entreprendre, de ce qui est à notre portée, sous le prétexte qu'une tâche plus ample encore nous attend, n'a aucun sens et nous condamne durablement à l'inaction. Ce qui ne saurait se concevoir !

On ne prête pas qu'aux riches ! On prête aussi aux pauvres !

Mais est-ce réellement dans leur intérêt ? Parfois peut-être ! Mais le plus souvent, on ne peut que constater que le petit crédit, puisque c'est de cela qu'il s'agit dans le PL 11797, s'avère dans l'intérêt du prêteur plutôt que dans celui de l'emprunteur.

Hé oui ! Cela ne surprendra personne, mais il n'est en l'occurrence pas inutile de le rappeler : le crédit à la consommation n'est pas une œuvre philanthropique. C'est un domaine d'activité lucratif, auquel les instituts bancaires sont attachés et qu'ils défendent avec énergie. Leur ombre n'a

cessé d'ailleurs de se faire sentir dans les débats, que ceux-ci se déploient au niveau national ou cantonal.

Le petit crédit est donc une activité rentable. Avantageuse pour certains, certes, mais non dépourvue de risques et d'effets pervers pour ceux qui, cédant aux sirènes de la consommation, achèteront des biens dont ils n'ont pas réellement besoin et aux traites desquelles ils seront bien en peine de faire face.

Mais pas uniquement. Le plus souvent, il s'agit d'emprunts pour couvrir des arriérés de paiements qui s'accumulent en raison de revenus insuffisants, ou encore d'une demande de prêt pour affronter une dépense incontournable que les ressources limitées d'une personne ne lui permettent pas d'affronter par ses propres deniers.

Enfin, il ne faut pas perdre de vue qu'un aléa de la vie, chômage, divorce, etc., peut venir compromettre un plan de paiement et entraîner un déséquilibre favorisant en endettement en chaîne.

Selon l'étude sur la pauvreté, commanditée par le Conseil d'Etat, parue en 2016, sous la référence RD 1155, on trouve en page 45 au sujet de l'endettement, les propos suivants : *« Comme déjà souligné en introduction, il est relativement facile dans notre société de consommer au-delà des moyens à disposition, par des emprunts et des crédits. Cette possibilité peut conduire à des situations d'endettement, voire de surendettement, c'est-à-dire quand la part du revenu disponible après la couverture du minimum vital ne permet pas de remplir les obligations financières dans un délai raisonnable. »*

L'endettement est un vecteur de pauvreté et la pauvreté peut être un vecteur de surendettement. Le lien entre surendettement et pauvreté ainsi que leurs effets sur la santé sont connus. Les spécialistes de la prévention contre le surendettement soulignent que la santé est l'un des premiers domaines délaissé par une personne prise dans la spirale du surendettement. Le renoncement aux contrôles réguliers ou aux soins, ainsi que l'absence de couverture pour cause de non paiement des primes d'assurance (l'une des premières factures qu'une personne surendettée omet de payer), ont un impact majeur sur la santé des individus, en plus de l'impact négatif sur le plan psychique qu'une situation de précarité et d'incertitude peuvent occasionner. »

Ainsi, « Selon l'enquête sur les revenus et conditions de vie en Suisse (SILG), la part de population suisse qui vit dans un ménage pauvre en 2014 s'élève à 6,6% – soit environ 530 000 personnes –, alors que 13,5% sont à “risque de pauvreté”. A titre illustratif, 1 ménage sur 5 (21,6%) ne dispose

pas des moyens nécessaires à faire face à une dépense inattendue de 2500 F dans un délai d'un mois ». C'est alors que souvent les personnes en difficultés se tournent vers le petit crédit ; « creusant un nouveau trou pour en boucher un autre ».

C'est pourquoi, Mesdames et Messieurs les députés, considérant que les travaux au niveau national ne sont pas allés au bout de leurs intentions et qu'il convient de donner un message clair en faveur du « crédit responsable » et contre la banalisation de l'endettement, la minorité de la commission vous invite à accepter le PL 11797.

Annexes :

- *Prise de position de CARITAS septembre 2013 : « Quand les dettes menacent le quotidien »*
- *Le mot de M. Mauro Poggia figurant sur le site du Programme cantonal de lutte contre le surendettement (PCLS)*



Quand les dettes menacent le quotidien

La problématique du surendettement et de la pauvreté

Ampleur, causes et conséquences du surendettement

En bref: Au moins 570 000 habitant(e)s de Suisse se trouvaient dans une situation financière critique en 2008. En 2011, 41% des ménages de la plus basse classe de revenus ne pouvaient pas faire face à des dépenses inattendues de l'ordre de 2000 francs. Un imprévu ou un revenu insuffisant risquent de les faire basculer dans le surendettement et les obliger à vivre avec le minimum vital. Pour cette raison Caritas demande que la prévention de l'endettement et de la pauvreté soit renforcée. Afin de remédier aux conséquences négatives du surendettement, l'œuvre d'entraide exige un renforcement de la consultation sociale et de la consultation en matière de désendettement.

Le Conseil fédéral a adopté à la mi-mai 2013 un programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté. Il s'agit là d'un signal fort pour la reconnaissance de la pauvreté en Suisse, dont le surendettement est un aspect important. En Suisse, les dettes font partie du quotidien. Dans la société de consommation actuelle, les particuliers peuvent s'endetter à tout moment avec la carte de crédit gratuite liée à l'abonnement demi-tarif ou le leasing d'une voiture. Les possibilités sont pratiquement infinies. Les débiteurs et débiteurs potentiels partent du principe que les dettes pourront être remboursées dans un délai raisonnable. Mais ce n'est pas toujours le cas. Les dettes deviennent alors un problème. Tôt ou tard, les créanciers mettent aux poursuites les débiteurs et débiteurs qui ne s'acquittent pas de leurs dettes.

S'il n'y a pas d'objets de valeur saisissables, ce qui est plutôt la règle, une saisie sur salaire est prononcée. Dans ce cas, l'office des poursuites ne laisse au débiteur ou à la débitrice que le minimum vital défini par le droit des poursuites. Si un événement tel qu'une séparation, un divorce ou encore la perte d'un emploi survient durant cette période, la dégradation de la situation financière engendre généralement le renouvellement des saisies et prolonge ainsi la contrainte de vivre au minimum vital.

Ampleur des dettes et du surendettement en Suisse

D'après l'étude SILC (Statistics on Income and Living Conditions) de l'Office fédéral de la statistique (OFS), 570 000 habitant(e)s de Suisse vivaient en 2008 dans un ménage présentant des découverts ou arriérés de paiement critiques, soit correspondant à plus de deux tiers de leur revenu mensuel disponible.

D'après l'Office fédéral de la statistique, certains groupes sont plus fréquemment touchés par ces découverts ou arriérés de paiement critiques que la moyenne. Il s'agit des personnes à faible revenu, des familles monoparentales, des familles nombreuses (trois enfants ou davantage), des personnes au chômage et des migrant(e)s. Toujours d'après l'OFS, ces groupes se retrouvent aussi plus souvent que la moyenne en situation de pauvreté. Les personnes les plus sujettes au risque de pauvreté sont donc aussi celles qui risquent le plus de se retrouver dans une

Groupes plus menacés que la moyenne

Groupe	% des groupes
Ensemble de la population	7,7%
Familles monoparentales	20%
Chômeurs	18,3%
Revenu équivalent à moins de 29 923 francs par an	12,9%
2 adultes avec 3 enfants ou davantage	12,1%
Étrangers	11,7%

Personnes vivant dans un ménage présentant des découverts ou des arriérés de paiement critiques (découverts et arriérés de paiement > 66 % du revenu mensuel disponible du ménage)

Source : OFS

situation financière critique, voire en situation de surendettement. Alors que seulement 7,7% de la population vit dans un ménage présentant des découverts ou des arriérés de paiement critiques, ce taux grimpe à 20% dans le groupe des familles monoparentales.

Les causes du surendettement sont diverses, de même que ses conséquences.

Causes du surendettement

Les recherches et expériences de Caritas montrent que le surendettement peut être causé par des facteurs de nature socio-économique (par exemple un revenu insuffisant), circonstancielle (par exemple le chômage, une maladie, une séparation ou un divorce) ou psychosociale (par exemple l'incitation à consommer). Certains produits financiers comme les diverses formes de crédit à la consommation sont aussi souvent responsables du surendettement.

Causes socio-économiques et circonstancielles

Un revenu insuffisant est la principale cause socio-économique du surendettement. Des moyens financiers insuffisants peuvent obliger les gens à contracter des dettes. D'après la plus récente enquête de l'Office fédéral de la statistique sur les privations matérielles¹, plus de 41% des ménages de la classe de revenus la plus basse n'étaient

pas en mesure de faire face à des dépenses inattendues de l'ordre de 2000 francs en 2011.

Souvent, les personnes à faible revenu et/ou en situation de pauvreté ne sont guère en mesure de couvrir des dépenses de première nécessité. L'Office fédéral de la statistique dénombrait même 120 000 travailleurs touchés par la pauvreté en 2010.² Malgré une activité professionnelle, ces gens n'ont pas les moyens financiers pour assurer leur subsistance. Comme le montre une étude de l'Université de Genève, 40% des personnes ayant effectué un apprentissage ne perçoivent qu'un revenu des plus modiques et se voient contraintes de laisser certaines factures impayées. Ce qui se constate, par exemple, au travers des primes d'assurance maladie : d'après une étude de l'institut gfs, près de la moitié des citoyen(ne)s suisses déclarent avoir de la peine à les payer. Dans de nombreux cantons, les primes d'assurance maladie représentent, malgré les subsides, une charge supérieure à la limite visée par le Conseil fédéral, à savoir 6 à 8% du revenu disponible des ménages. Le montant des primes d'assurance maladie pose justement un gros problème aux ménages ayant un faible revenu disponible. Les personnes en situation de pauvreté ont plus de deux fois plus souvent des retards dans le paiement de leurs primes d'assurance maladie que la moyenne de la population suisse.

Les expériences de Caritas montrent en outre que la charge fiscale est très lourde en cas de bas revenu disponible. D'après l'Office fédéral de la statistique, ce sont donc aussi des particuliers qui ont le plus souvent du retard dans le paiement de leurs impôts.³ Une personne sur onze environ vit dans un ménage connaissant des arriérés d'impôts.

Des événements imprévus peuvent en outre être à l'origine d'un surendettement. Pour toujours plus de monde, la vie active est entrecoupée de périodes de chômage. Par ailleurs, une séparation, un divorce ou une maladie peut survenir à tout moment. Ces cassures dans le parcours de

¹ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/03/blank/key/07/03.html>

² <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/03/blank/key/07/04.html>

³ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/02/blank/dos/04/02.html>

Les dettes sont différentes formes d'obligations de payer. Il peut s'agir par exemple d'emprunts bancaires, de prêts octroyés par des particuliers, de dépassements de compte ou d'arriérés de paiements.

Le surendettement est l'incapacité de remplir ses obligations financières dans un délai raisonnable avec la partie du revenu qui reste éventuellement après la couverture du minimum vital. Cette incapacité est liée à une déstabilisation économique et souvent aussi psychosociale. On parle aussi de surendettement quand une personne se sent psychiquement dépassée par l'obligation de rembourser ses dettes.

Les personnes, familles et groupes considérés comme pauvres disposent de moyens (*matériels, culturels et sociaux*) si modiques qu'ils sont exclus d'un mode de vie considéré comme le minimum acceptable dans l'État où ils vivent. La pauvreté est par conséquent un phénomène *pluridimensionnel*. Souvent, son identification passe d'abord par le constat d'un manque financier. En tant que condition de vie, la pauvreté se caractérise pourtant par plusieurs aspects tels que des conditions de travail instables, des lacunes sur le plan de la formation, une maladie, un manque de contacts sociaux ou des tensions familiales.

vie comportent des risques. Si le chômage se prolonge, les personnes peuvent épuiser leur droit aux prestations d'assurance et se retrouver au minimum vital. Suite à un événement inattendu, il peut arriver que le revenu disponible ne suffise plus à rembourser les dettes. Les intéressés entrent ainsi dans la spirale du surendettement. Pour cette raison, les personnes à bas revenu disponible devraient avoir droit à des allègements fiscaux. Le minimum vital devrait par ailleurs être exonéré d'impôts.

Causes psycho-sociales et crédits à la consommation

À côté des facteurs socio-économiques et circonstanciels, la forte pression sociale à la consommation peut aussi être responsable du surendettement. Une enquête sur l'endet-

tement des jeunes a mis en évidence que les personnes qui se laissent facilement influencer sont plus menacées de surendettement que les autres. Ces dernières savent mieux résister à la pression à la consommation propre à notre société. Le surendettement peut aussi découler d'une mauvaise évaluation des risques financiers ou de décisions financières hâtives.

La publicité suggère presque chaque jour que prendre un crédit à la consommation rend la vie plus facile. Que ce soit pour une voiture, un mariage, des vacances ou même un sac à main : dans notre société de consommation, le message est qu'un crédit à la consommation rend tout possible. Ni la publicité, ni l'analyse de la solvabilité, ne permettent d'appréhender les répercussions à long terme du crédit. Les personnes intéressées ne sont pas incitées à réfléchir à ce qui se passera si elles perdent leur emploi deux ans plus tard. Or l'expérience de Caritas montre que la durée des contrats de crédit s'étend généralement sur plus de quatre ans chez les personnes surendettées. Il est donc important que les emprunteurs potentiels soient conscients des conséquences qu'aurait par exemple une séparation ou un divorce sur le crédit en cours.

Des assurances proposent de couvrir les risques à long terme de l'octroi de crédits en garantissant le paiement des mensualités en cas d'imprévus tels que le chômage pour des raisons indépendantes de la volonté de la personne. Mais il s'agit-là d'une fausse sécurité, car, au bout d'une année, la personne au chômage partiel et celle qui n'a pas retrouvé d'emploi doivent (à nouveau) payer elles-mêmes leurs mensualités. Ces assurances ne couvrent pas non plus les pertes de revenus liées à une séparation ou à un divorce. En cas de maladie, il est souvent très difficile d'obtenir les prestations convenues. Ainsi, même avec une assurance, la couverture des risques du crédit comprend d'importantes lacunes et peut conduire à un surendettement. Enfin, certains instituts de crédit négligent régulièrement l'examen de solvabilité, comme Caritas le constate chez les personnes surendettées qu'elle reçoit en consultation.

L'exploitation de la base de données de l'étude SILC de 2008, effectuée par l'Office fédéral de la statistique en mai 2013 sur demande de Caritas, illustre l'ampleur de la problématique. Un million de personnes vivent dans un ménage ayant contracté au moins un crédit à la consom-

mation. 180 000 d'entre elles vivent dans un ménage présentant en même temps des découverts ou des arriérés de paiement critiques. Ce dernier cas de figure concerne également 100 000 personnes des 760 000 vivant dans un ménage ayant au moins une voiture en leasing. Dans ces circonstances, il faut de toute urgence que la Confédération envisage des mesures visant à garantir un examen budgétaire systématique avant l'octroi de crédits. La Confédération doit aussi déterminer les mesures qui permettront de réduire considérablement les découverts ou arriérés de paiement critiques des ménages ayant contracté des crédits à la consommation.

Conséquences du surendettement

Quand des dettes ne sont pas remboursées, cela représente un manque à gagner pour les créanciers. Tôt ou tard, ceux-ci feront donc appel aux poursuites. Les conséquences sont importantes: le simple fait d'être inscrit au registre des poursuites rend nettement plus difficile la recherche d'un logement et d'un emploi. Les poursuites entraînent généralement une saisie de salaire et une réduction du revenu au minimum vital. Le surendettement a donc de multiples conséquences.

Vivre au minimum vital

En cas de saisie de salaire, l'office des poursuites calcule le montant qui doit rester à disposition du débiteur pour subvenir à ses besoins (minimum vital fixé par le droit des poursuites) et saisit directement auprès de l'employeur la part de salaire excédant ce minimum vital. Vivre avec une saisie de salaire signifie donc ne disposer que du minimum vital.

Par des lettres et des appels téléphoniques, ainsi que par des coûts supplémentaires illégitimes, les bureaux d'encaissement font pression sur les personnes astreintes au minimum vital et leur compliquent encore la vie. Une saisie de salaire peut en outre avoir des répercussions négatives sur le plan professionnel, allant de la limitation des chances de carrière jusqu'à la perte de l'emploi.

Le fait que les primes d'assurance maladie, les loyers ou les pensions alimentaires impayés ne sont pas inclus dans le minimum vital défini par le droit des poursuites pose également problème, car cela empêche la personne concernée de payer ses frais courants. Nombre de personnes faisant l'objet d'une saisie de salaire ignorent qu'elles ont le droit de faire réintégrer ces montants dans leur minimum vital par l'office des poursuites en démontrant qu'elles en ont repris le paiement.

Les offices des poursuites de presque tous les cantons calculent le minimum vital sans prendre en compte les dépenses liées aux impôts sur le revenu. C'est pourquoi les personnes faisant l'objet d'une saisie de salaire ne peuvent pas payer leurs impôts courants. Elles contractent ainsi chaque année de nouvelles dettes qui constituent une charge importante pour la majorité d'entre elles.

Dans certains domaines d'activités, une inscription au registre des poursuites peut entraver considérablement la recherche d'un emploi. Dans un tel cas, la personne endettée risque de rester longtemps au chômage, d'épuiser ses droits aux prestations de l'assurance et de devoir solliciter l'aide sociale. Mais la pression engendrée par une vie au minimum vital fixé par le droit des poursuites – surtout si cette situation se prolonge – peut induire du stress et des conflits dans les relations sociales et familiales et provoquer ou aggraver des problèmes de santé. Avec le temps, cela peut ruiner tout espoir d'amélioration, empêcher les intéressés de se projeter dans l'avenir et les amener à baisser les bras en laissant leur situation se détériorer encore davantage.

Les bénéficiaires de l'aide sociale qui ont des dettes ont aussi tendance à perdre toute perspective d'avenir. Comme cela a été démontré à un congrès de l'Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale (ARTIAS), beaucoup sont prisonniers de cette situation.⁴ Comme les bénéficiaires de l'aide sociale ne sont pas en mesure de rembourser leurs dettes, la thématique des « dettes » est souvent laissée de côté dans les entretiens

⁴ http://www.artias.ch/media/JA_Actesextraits/2010/Actes2010.pdf

de consultation. Ainsi, nombre d'entre eux ne reçoivent pas ou pas assez de conseils sur la gestion de leurs dettes. De nos jours, les autorités en charge de l'aide sociale qui s'occupent de cette problématique sont plutôt l'exception que la règle.

Les diverses conséquences du surendettement s'influencent et se renforcent mutuellement. Les querelles au sein du couple quant à l'utilisation des maigres moyens financiers ou les conflits avec l'employeur résultant du surendettement aggravent les problèmes de santé qui renforcent à leur tour les difficultés relationnelles. Sans aide extérieure, cette influence mutuelle aboutit très vite à un cercle vicieux qui peut, à moyen et à long terme, mener à une séparation ou à un divorce, au chômage de longue durée, à une maladie chronique et à la perception de l'aide sociale.

Il apparaît que les personnes surendettées doivent être mieux informées de leurs droits en cas de saisie. C'est indispensable pour stabiliser leur situation financière. Pour éviter que les gens faisant l'objet d'une saisie de salaire ne s'endettent davantage d'année en année, il faut absolument prendre en compte leurs impôts courants dans le minimum vital fixé par le droit des poursuites. L'aide sociale doit intégrer la problématique du surendettement en enregistrant les dettes actuelles de ses clients et en abordant dans ses consultations la question de la gestion des dettes. Ceci afin d'éviter une aggravation de la situation et de permettre d'échafauder des perspectives d'avenir en fonction de la situation d'endettement.

Maladie et arriérés des primes d'assurance maladie

Souvent, les personnes surendettées cherchent désespérément des solutions pour réduire leurs dépenses. Il n'est pas rare qu'elles renoncent à des dépenses aussi essentielles qu'un traitement dentaire ou une consultation médicale pourtant nécessaire. Tôt ou tard, leur santé en pâtira lourdement, ce qui génère des coûts supplémentaires.

Le surendettement ne porte pas seulement atteinte à la santé physique, mais aussi à la santé psychique. La prochaine menace de poursuite, la crainte de perdre son emploi ou les énormes difficultés rencontrées dans la recherche d'un logement sont autant de facteurs très accablants pour le psychisme qui ont des répercussions négatives

sur l'entourage familial ; tout cela est source de querelles et de tensions. L'impact négatif d'un surendettement sur la santé a été confirmé par une étude de l'Université de Mainz : huit personnes surendettées sur dix souffrent d'au moins une maladie.⁵

Comme démontré au paragraphe « causes du surendettement », les personnes en situation de pauvreté ne peuvent souvent plus payer leurs primes d'assurance maladie. Dans certains cantons, le non-paiement des primes entraîne l'inscription sur une « liste noire » et la suspension des prestations de l'assurance maladie (sauf cas d'urgence). Or, ce n'est très souvent pas par mauvaise volonté, mais par incapacité de payer que les gens ne règlent pas leurs primes d'assurance maladie. Sanctionner les personnes dans l'incapacité de payer en les inscrivant sur la liste noire ne peut donc pas produire l'effet escompté, à savoir les amener à s'acquitter de leurs primes d'assurance maladie.

Un autre problème relatif aux primes d'assurance maladie a trait aux effets de seuil de l'actuel système de réduction des primes. Un salaire plus élevé peut, le cas échéant, avoir un impact négatif disproportionné sur la réduction des primes individuelles et entraîner de ce fait une baisse du revenu disponible.

Caritas demande à la Confédération de prendre en considération les primes d'assurance maladie courantes dans le calcul du minimum vital défini par le droit des poursuites, même si elles ne sont provisoirement pas payées. L'Office fédéral de la santé publique doit mandater des études sur les biographies du surendettement et sur les liens entre le surendettement, les arriérés de primes d'assurance maladie et la maladie. Les arriérés de primes d'assurance maladie peuvent de ce fait être considérés comme une conséquence du surendettement et de la pauvreté. Les propositions de solution à ce problème s'appuieraient ainsi sur cette corrélation plutôt que sur la réticence des personnes à payer les primes. Il faut en outre réviser le système de réduction des primes, afin de soulager les ménages à faible revenu et d'éviter les effets de seuil.

⁵ <http://www.uni-mainz.de/presse/20360.php>

Éviter le surendettement et y remédier

Au vu des conséquences négatives du surendettement privé et de l'ampleur du phénomène dans notre société, il est nécessaire de prendre des mesures susceptibles de prévenir le surendettement ou d'y remédier efficacement. La prévention du surendettement tout comme la prévention de la pauvreté, ainsi que la consultation sociale et la consultation en matière de désendettement s'y prêtent particulièrement.

Prévention des dettes

La prévention du surendettement vise aussi bien le comportement des gens que les conditions dans lesquelles ils vivent. Elle doit promouvoir un comportement souhaitable et empêcher les actions problématiques. Les programmes de prévention comportementale doivent par exemple sensibiliser les gens aux liens entre reconnaissance sociale et consommation.

Renforcement des compétences sociales

Des études montrent que les jeunes qui ont développé des compétences sociales telles que la résistance à l'influence exercée par les autres sont moins sujets aux comportements de consommation problématiques que les jeunes qui n'ont pas cette aptitude.

Renforcer les compétences financières

Ces dernières années, de nombreux programmes et initiatives de prévention des dettes ont été lancés partout dans le monde. Ils sont centrés sur la promotion des connaissances financières élémentaires, ainsi que des connaissances et compétences pratiques de la vie quotidienne. Dans beaucoup de pays, on a créé des services publics chargés expressément de promouvoir et dispenser aussi largement que possible une formation financière. Les personnes bénéficiant de compétences financières améliorées ont une conscience plus aiguë des chances et des risques inhérents à leurs décisions financières. Comme le montrent des programmes de prévention réalisés en Allemagne, il ne faut pas seulement renforcer

les connaissances financières, mais aussi promouvoir les comportements de consommation adéquats, le contrôle des dépenses et la conscience des situations critiques.

En Suisse, le travail de prévention se limite actuellement en grande partie au groupe cible des jeunes. De fait, bien plus de moyens financiers sont nécessaires pour développer la prévention du surendettement et l'étendre aussi à d'autres groupes cibles. À l'avenir, la prévention du surendettement doit aussi être soutenue financièrement par les principaux groupes de créanciers qui sont par exemple les instituts de crédit, car ils profitent directement de ses résultats.

Les expériences de la prévention de la toxicomanie montrent l'importance primordiale que revêtent les réglementations légales à côté de la prévention comportementale. L'étude de l'Office fédéral de la statistique sur l'endettement des ménages montre qu'un très grand nombre de personnes ont des dettes liées au crédit à la consommation et des arriérés d'impôts. C'est par conséquent dans ces domaines qu'il faut le plus urgemment légiférer. D'après les expériences effectuées dans le travail social et la formation, le paiement annuel des impôts pose problème à beaucoup de monde. Les cantons et les communes sont invités à propager le paiement fractionné des impôts et à verser des intérêts pour tous les paiements encaissés avant l'échéance.

Procédure de désendettement

En Suisse, une faillite privée n'efface pas les dettes et n'empêche pas les créanciers de continuer à faire valoir leurs exigences. La procédure coûte en outre plusieurs milliers de francs. Pour beaucoup de monde, la faillite privée n'est donc pas une solution envisageable. L'assainissement des dettes présuppose une capacité de rendement économique et une stabilité financière dont disposent de moins en moins de personnes. Ainsi, de plus en plus de personnes surendettées se voient contraintes de vivre durablement avec leurs dettes.

La Confédération doit examiner l'introduction d'une procédure de désendettement.

Dans les pays voisins de la Suisse, par exemple en Allemagne, une procédure de désendettement aboutissant, au bout d'un certain temps, à l'effacement des dettes restantes est ouverte aux personnes qui n'ont pas les moyens d'assainir leurs dettes.

Le gros avantage de la procédure est d'offrir une perspective d'avenir sans dettes et sans les conséquences qu'elles impliquent. Une étude réalisée en Allemagne montre que les personnes impliquées dans une telle procédure de désendettement parviennent mieux à s'intégrer au marché de l'emploi et ont une meilleure perception subjective de leur participation sociale que celles qui ne bénéficient pas de cette solution. Les pertes auxquelles les personnes surendettées sont ainsi astreintes au minimum vital fixé par le droit des poursuites pendant six longues années, ce qui représente une lourde charge. Pour éviter que d'plus d'habitants de Suisse vivent pendant plusieurs années, voire durablement, dans une situation de surendettement, la Confédération doit examiner l'introduction d'une telle procédure de désendettement.

Prévention de la pauvreté

Le surendettement peut conduire à la pauvreté. À l'inverse, la pauvreté peut aussi mener à l'endettement. Les chiffres de l'Office fédéral de la statistique confirment que les groupes en situation de pauvreté sont plus souvent que la moyenne touchés par le surendettement. Prévenir la pauvreté est donc aussi un moyen d'empêcher le surendettement.

La formation joue un rôle central dans la prévention de la pauvreté. Si les enfants bénéficient d'une promotion optimale à un stade précoce de leur développement, ils ont de meilleures chances d'échapper à la pauvreté une fois adultes. Il importe aussi que les jeunes réussissent le passage de l'école à la vie active. Pour ce faire, il faut leur proposer des offres de consultation et de soutien. Et pour les adultes au chômage, il est important de proposer des offres d'insertion qui leur permettent idéalement de retrouver un emploi ou qui leur assurent au moins une

intégration sociale. Pour empêcher le surendettement, il faut aussi renforcer, à côté de la prévention spécifique du surendettement, la prévention de la pauvreté et les mesures susceptibles de l'enrayer (des bourses d'études plutôt que l'aide sociale, le financement de formations de rattrapage et de formations continues adéquates par l'employeur). Enrayer la pauvreté, c'est garantir que moins de personnes ne s'endettent.

Consultation sociale et consultation en matière d'endettement

Comme il n'est pas toujours possible d'empêcher un surendettement, il faut aussi des mesures à même d'y remédier ou d'en soulager les conséquences. La consultation sociale, ainsi que la consultation en matière de désendettement sont les moyens appropriés. Les expériences des consultations sociales de Caritas confirment que le surendettement survient généralement en combinaison avec d'autres problèmes. Il peut par exemple découler du chômage ou entraîner des maladies. Une consultation doit donc tenir compte de ces divers problèmes.

D'après l'Office fédéral de la statistique, au moins 570 000 habitants de Suisse se trouvaient dans une situation financière critique en 2008. Nous comptons ainsi près de 10 000 personnes concernées par des découverts et des arriérés de paiement critiques pour chaque conseiller en matière de désendettement des services d'utilité publique de Suisse. Les besoins en matière de consultation de désendettement ne sont donc de loin pas couverts. D'autres moyens (financiers) sont impérativement nécessaires pour assurer une offre de consultation suffisante. Les pouvoirs publics doivent participer au financement, de même que les créanciers majeurs tels que les instituts de crédit.

Les exigences de Caritas

1. Prévention du surendettement

Il faut développer la prévention du surendettement et exiger dorénavant également un soutien financier des principaux groupes de créanciers que sont par exemple les instituts de crédit, car ils profitent des bénéfices de la prévention.

Pour empêcher le surendettement, il faut aussi renforcer, à côté de la prévention spécifique du surendettement, la prévention de la pauvreté et des mesures visant à l'enrayer (des bourses d'études plutôt que l'aide sociale, le financement de formations de rattrapage et de formations continues adéquates par l'employeur). Enrayer la pauvreté, c'est garantir que moins de personnes ne s'endettent.

2. Calcul du minimum vital par le droit des poursuites

Les personnes surendettées doivent être informées de leurs droits en cas de saisie. C'est indispensable pour stabiliser leur situation financière. Pour éviter que les gens faisant l'objet d'une saisie de salaire ne s'endettent davantage d'année en année, il faut prendre en compte leurs impôts ainsi que les primes d'assurance maladie courants dans le minimum vital défini par le droit des poursuites, même s'ils sont restés préalablement impayés.

3. Développement de la consultation sociale et de la consultation en matière de désendettement

L'aide sociale doit intégrer la problématique du surendettement en enregistrant les dettes actuelles de ses bénéficiaires et en abordant la question de la gestion des dettes dans ses consultations. Ceci afin d'éviter une aggravation de la situation et de permettre d'échafauder des perspectives d'avenir en fonction de la situation d'endettement.

Il faut développer l'offre de consultation sociale et de consultation en matière de désendettement pour satisfaire les besoins non couverts. Les pouvoirs publics doivent participer au financement, de même que les importants créanciers tels que les instituts de crédit.

4. Charge fiscale

Les personnes à bas revenu disponible doivent, d'une manière générale, obtenir des dispenses fiscales et le minimum vital doit être exonéré d'impôts.

5. Octroi de crédits

La Confédération doit examiner par quelles mesures on peut réduire les infractions à la Loi sur le crédit à la consommation lors de l'octroi de crédits. Elle doit en outre se pencher sur les moyens de réduire sensiblement les problèmes et arriérés de paiements chez les ménages ayant contracté des crédits à la consommation.

Nous sommes solidaires

Löwenstrasse 3
Case postale
CH-6002 Lucerne

Téléphone : +41 41 419 22 22
Téléfax : +41 41 419 24 24
E-mail : info@caritas.ch

Internet : www.caritas.ch
Compte postal : 60-7000-4
IBAN : CH69 0900 0000 6000 7000 4

Système de gestion de la qualité
ISO 9001, no. de client 14075
NPO-Label, no. de client 22116



ANNEXE 2

Le mot de Monsieur Mauro Poggia figurant sur le site du **Programme cantonal de lutte contre le surendettement.**

Perdre la maîtrise de son budget peut arriver à tout le monde à la suite de divers événements de la vie : maladie, chômage, divorce. Les factures s'accumulent et l'on se retrouve vite dans une situation de surendettement.

L'entrée dans la vie active s'accompagne bien souvent des premiers salaires, mais également des premières charges financières : impôts, nouveau logement, assurances, premier enfant... Celles-ci peuvent se révéler déstabilisantes lorsqu'on ne contrôle pas encore totalement ses finances.

De nos jours, à une époque où de plus en plus de jeunes rencontrent des difficultés pour trouver ou garder un emploi, le passage à l'âge adulte devient encore plus délicat.

Or une situation de surendettement peut avoir des conséquences dramatiques avec des répercussions à long terme sur les projets de vie. Une mise aux poursuites rend impossible la signature d'un bail, entraîne des saisies sur salaire qui ne peuvent être cachées à un employeur et n'incite pas toujours au retour en emploi. Certaines personnes finissent ainsi par se tourner vers l'aide sociale.

Le rôle de l'Etat, avec le concours des associations, est alors de les remettre en selle en les accompagnant dans la recherche de solutions. L'Etat souhaite aussi prévenir les situations de surendettement en responsabilisant chacune et chacun face à cette problématique. C'est dans ce sens que je salue et que je soutiens à mon tour la campagne de prévention du surendettement chez les jeunes, laquelle se trouve au carrefour des politiques de l'emploi et de l'action sociale.

Mauro Poggia

Conseiller d'Etat