



N° 3076

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 mai 2006

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE SUR LA PROPOSITION DE RÉOLUTION DE M. ROBERT LECOUC (N° 3007) SUR LA PROPOSITION DE DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL *relative à l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de crédit aux consommateurs* (n° E2103),

PAR M. ROBERT LECOUC,

Député.

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>ANALYSE DE LA PROPOSITION DE RESOLUTION</b> .....	9
<b>I.— LES TROIS VISAS</b> .....	9
<b>II.— LES TROIS CONSIDERANTS</b> .....	11
<b>III.— LES SEPT PRISES DE POSITION</b> .....	15
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	25
<b>PROPOSITION DE RESOLUTION</b> .....	27
<b>ANNEXE :</b> .....	29
PROPOSITION DE DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL RELATIVE AUX CONTRATS DE CREDIT AUX CONSOMMATEURS MODIFIANT LA DIRECTIVE 93/13/CE DU CONSEIL (COM [2005] 483 FINAL)	



MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent rapport a pour objet d'examiner une proposition de résolution formulée par la Délégation pour l'Union européenne, en vertu de l'article 88-4 de la Constitution, qui prévoit que les deux assemblées parlementaires peuvent voter des résolutions sur les propositions d'acte communautaire.

La résolution examinée porte en l'occurrence sur deux propositions de directive du Parlement européen et du Conseil relatives respectivement :

– à l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de crédit aux consommateurs (COM [2002] 443 final/n° E 2103) ;

– aux contrats de crédit aux consommateurs modifiant la directive 93/13/CE du Conseil (COM [2005] 483 final).

Ces deux propositions de directive correspondent en fait à deux états différents du même document préparatoire de législation communautaire, soumis à la procédure de codécision, qui implique des navettes entre le Conseil des ministres et le Parlement européen, la Commission pouvant ajuster sa rédaction après chaque étape d'examen.

Entre la proposition initiale présentée en septembre 2002, et la proposition modifiée d'octobre 2005 qui sert de base principale à la résolution soumise à l'examen de notre Commission des affaires économiques, une première discussion par le Conseil des ministres en mai 2003, et une première lecture par le Parlement européen en avril 2004 sont intervenues, celle-ci ayant en particulier conduit à des aménagements importants, réintégrés très largement par la Commission européenne dans sa proposition modifiée de rédaction.

Trois grands objectifs sont poursuivis au travers de cette proposition de directive dans le domaine du crédit aux consommateurs:

– établir les conditions nécessaires à un véritable marché intérieur ;

- garantir un haut niveau de protection des consommateurs ;
- clarifier la réglementation communautaire en procédant à la refonte des trois directives existant sur ce type de crédit (87/102/CE, 90/88/CE et 98/8/CE).

Ces objectifs sont conformes à la stratégie de Lisbonne, car le développement d'un marché intérieur du crédit, en stimulant la concurrence et en favorisant l'innovation, contribuera à renforcer la compétitivité de l'offre de prêts. Ce marché intérieur du crédit s'impose d'ailleurs comme une conséquence naturelle de l'introduction de la monnaie unique, qui élimine le risque de change entre les pays de la zone euro et facilite les comparaisons de prix.

Le coût des virements entre pays de la zone euro a déjà considérablement diminué. L'intégration accrue des systèmes de paiement tend à rendre les paiements aussi faciles à l'intérieur de la zone euro que dans le cadre national. Les prêts transfrontaliers, qui exigent des remboursements transfrontaliers périodiques, doivent pouvoir bénéficier de ces évolutions.

La Commission européenne propose à cette fin une stratégie consistant à harmoniser les dispositions relatives à la protection des consommateurs, conjuguée à une utilisation ciblée du principe de reconnaissance mutuelle.

\*

\* \*

L'enjeu économique est loin d'être négligeable puisque le marché communautaire du crédit à la consommation représentait environ 1 000 milliards d'euros à la fin de l'année 2004. L'endettement par habitant au titre du crédit à la consommation dépassait 2300 euros en moyenne à cette même date, ce qui correspondait à un niveau d'environ 15 % de l'endettement total des ménages européens, dont la part prépondérante reste bien évidemment liée à l'acquisition d'un logement.

Le crédit à la consommation a fortement crû depuis 2002, de plus de 4 % par an en moyenne, c'est-à-dire plus vite que les revenus. Ce mouvement est favorisé par les faibles taux d'intérêt actuels.

L'importance du crédit à la consommation varie d'un pays à l'autre de la Communauté, puisqu'à côté des pays du Nord où il est très utilisé, près de la moitié des ménages y ayant recours en Grande-Bretagne notamment, cette forme d'endettement est moins répandue en France, où il concerne seulement 27 % des ménages, contre 16 % en Allemagne, et surtout 10 % en Italie.

\*

\* \*

Les trois directives européennes existant sur le crédit à la consommation (87/102/CE, 90/88/CE et 98/8/CE) ont laissé s'établir un niveau de protection des consommateurs assez différencié selon les États membres.

Dans l'ensemble, c'est la Belgique qui est jugée comme l'État membre le plus protecteur pour le consommateur qui finance ses achats à crédit.

Sa législation prévoit notamment l'interdiction de négocier des contrats de crédit en dehors des établissements commerciaux, ce qui interdit le démarchage, le principe de l'information préalable avant toute conclusion d'un contrat, un fichier positif recensant les personnes ayant déjà contracté un prêt à la consommation, une liste très complète des informations obligatoirement mentionnées dans les contrats de crédit et de sûreté, ainsi qu'un droit de « renonciation » pendant un délai de 7 jours ouvrables.

La France dispose, quant à elle, d'un niveau satisfaisant avec un socle spécifique constitué, notamment :

- d'une information très complète du consommateur avant et pendant la conclusion du contrat ;

- du délai de rétractation, et donc de réflexion de 7 jours après l'acceptation d'une offre de prêt, qui peut cependant être réduit à 3 jours en cas de prêt lié à l'acquisition d'un bien dont le consommateur demande la livraison rapide ;

- de l'interdiction de demander, pour le prêteur, une indemnité en cas de remboursement anticipé par l'emprunteur ;

- de l'interdiction du prêt par les personnes physiques, cet élément ne figurant pas dans le code de la consommation, mais relevant des règles générales sur les établissements de crédit insérées dans le code monétaire et financier, lesquels sont nécessairement des personnes morales.

\*

\* \*

La délégation pour l'Union européenne marque, par les considérants de la résolution qu'elle propose à l'Assemblée nationale, son attachement à la poursuite, sur la base de la proposition de directive, de la construction du marché intérieur dans le domaine du crédit à la consommation.

Mais elle propose d'exercer une vigilance sur sept points :

- la possibilité de maintenir un dispositif de plafonnement des taux des crédits consentis aux particuliers ;

– la faculté de pouvoir réserver l’activité professionnelle de prêteur aux seules personnes morales ;

– l’extension pleine et entière des garanties juridiques aux prêts inférieurs à 300 euros, et aux contrats de crédit renouvelable ;

– le maintien de la cohérence d’ensemble des règles du crédit à la consommation, même lorsque celui-ci prend la forme d’un crédit hypothécaire ;

– la préservation de la liberté de fixer des délais plus courts de rétractation pour mieux harmoniser les contrats de prêt et les contrats d’achat de biens qui leur sont liés ;

– le droit d’exonérer le consommateur de tout versement d’indemnité en cas de remboursement anticipé ;

– le rejet de l’application du principe de la reconnaissance mutuelle pour les dispositions régissant les relations entre un particulier et un prêteur.

## ANALYSE DE LA PROPOSITION DE RESOLUTION

La proposition de résolution comporte quatorze alinéas, qui se répartissent, après la référence initiale à l'Assemblée nationale, en trois visas, trois considérants, et sept prises de position.

### I.— LES TROIS VISAS

Le **premier visa** concerne l'article 88-4 de la Constitution, qui autorise les deux assemblées parlementaires à voter des résolutions portant sur des propositions d'actes communautaires.

L'article 151-1 du Règlement de l'Assemblée nationale précise qu'en cas les propositions d'actes communautaires sont « *instruites par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne qui peut soit transmettre aux commissions ses analyses assorties ou non de conclusions, soit déposer un rapport d'information concluant éventuellement au dépôt d'une proposition de résolution* ».

En l'occurrence, un rapport d'information n°3006 a été déposé le 4 avril 2006 par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, concluant au dépôt de la proposition de résolution examinée. Il était présenté par le rapporteur, par ailleurs membre de cette délégation.

Les deux autres visas mentionnent, conformément au quatrième alinéa de l'article 151-1 du règlement de l'Assemblée nationale, les propositions d'actes communautaires soumises à l'Assemblée sur lesquelles la proposition de résolution s'appuie.

Le **deuxième visa** fait ainsi référence à la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de crédit au consommateur (COM [2002] 443 final).

Le système d'identification parlementaire français, utilisé également par le Sénat, lui attribue le numéro E2103.

Cette proposition de directive a résulté du constat que la directive 87/102/CEE du Conseil du 22 décembre 1986 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de crédit à la consommation, modifiée déjà deux fois respectivement en 1990 et en 1998, et qui a établi le cadre communautaire du crédit à la consommation en vue de contribuer à la création d'un marché commun dans le domaine du crédit et d'instituer des règles communes minimales de protection du consommateur, ne répondait plus à la réalité du marché du crédit à la consommation.

Il ressortait notamment des consultations et des études conduites par la Commission qu'il existait de grandes disparités entre les législations des différents États membres dans le domaine du crédit aux personnes physiques en général, et du crédit à la consommation en particulier. Or ces disparités étaient perçues par la Commission comme autant d'obstacles potentiels à l'offre de produits destinés à l'ensemble du marché intérieur, dans le cadre d'un effort pour développer la libre prestation de services financiers de détail, en liaison avec la mise en place de la zone euro.

La proposition de directive élaborée initialement par la Commission a été transmise le 12 septembre 2002 au Conseil de l'Union européenne, qui l'a examinée les 14 novembre 2002 et 19 mai 2003. Puis, elle a fait l'objet d'une première lecture exceptionnellement dense et longue par le Parlement européen, qui ne s'est achevée qu'en avril 2004, après l'adoption de 154 amendements.

Après plusieurs mois de réflexion, la Commission européenne, encore présidée par M. Romano Prodi, a adopté le 28 octobre 2004 une proposition modifiée intégrant 108 de ces 154 amendements, les reformulant parfois et ajoutant également de nouvelles dispositions.

Ce deuxième texte a servi de base à une nouvelle consultation des États membres et des différents acteurs intéressés, au cours de laquelle la nouvelle Commission, présidée par M. José Manuel Barroso, a pu poursuivre la réflexion.

Une nouvelle proposition modifiée (le troisième texte de la Commission) a été adressée au Conseil le 7 octobre 2005.

Le **troisième visa** fait référence à cette dernière proposition modifiée de directive, renommée « proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux contrats de crédit aux consommateurs modifiant la directive 93/13/CE du Conseil (COM [2005] 483 final) ».

En fait, il s'agit d'une proposition de directive se substituant, comme la première, à la directive 87/102/CEE, qu'elle abroge.

La modification de la directive 93/13/CE du Conseil du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs n'intervient qu'à l'article 27, situé dans le chapitre VIII rassemblant les dispositions transitoires et finales. Elle consiste à compléter la liste des « *clauses qui peuvent être déclarées abusives* » d'une série de trois clauses abusives spécifiques aux contrats de crédit aux consommateurs :

- obliger à utiliser l'emprunt pour acheter des valeurs mobilières ;
- lier l'octroi du crédit à la souscription d'un autre contrat ;
- contraindre au recours à l'emprunt pour l'intégralité d'un achat.

La proposition modifiée, outre qu'elle intègre une grande partie des amendements votés par le Parlement européen, améliore l'approche en termes d'harmonisation de la proposition initiale. Elle met en œuvre une « harmonisation ciblée ».

Il s'agit d'harmoniser tout en accordant une flexibilité aux États membres dans certains domaines. L'harmonisation pleine et entière reste la solution optimale pour établir un véritable marché unique du crédit aux consommateurs permettant une offre transfrontalière, tout en garantissant un niveau élevé de protection, quel que soit le lieu de la conclusion du contrat au sein du territoire de l'Union européenne. Mais la proposition modifiée est rédigée de manière à ce que seuls les domaines explicitement abordés soient pleinement harmonisés.

En dehors de ces domaines, la proposition modifiée laisse une certaine liberté au stade de la transposition nationale, de manière à permettre la prise en compte des particularités des marchés nationaux ou des législations des États membres. Tel est notamment le cas pour le remboursement anticipé ou le dépassement. Une reconnaissance mutuelle est enfin imposée dans un nombre limité de domaines.

Les dispositions normatives relatives aux contrats de crédit aux consommateurs se partagent ainsi en trois catégories : les dispositions d'harmonisation maximale ; les dispositions couvertes par la reconnaissance mutuelle, soit dans le cadre de la liberté d'établissement, soit dans le cadre de la libre prestation de services ; celles relevant du seul niveau des États membres.

Ce recentrage des dispositions harmonisées laisse ainsi la possibilité aux États membres de faire avancer plus aisément, le cas échéant, dans le cadre de leur droit national, les règles de protection des consommateurs.

## II.— LES TROIS CONSIDÉRANTS

Les considérants permettent de définir des positions de principe par rapport aux objectifs poursuivis par la proposition modifiée de directive.

Le **premier considérant** affirme l'adhésion de l'Assemblée nationale à l'objectif de l'achèvement du marché intérieur pour le crédit aux particuliers, notamment le crédit à la consommation. Or, précisément, « établir les conditions nécessaires à un véritable marché intérieur », constitue bien l'objectif principal de la proposition modifiée de directive, ainsi que le précise son exposé des motifs.

Ce premier considérant définit les principales caractéristiques du marché intérieur souhaité : il s'agit d'un côté, de permettre aux établissements prêteurs d'exercer leur activité sur un marché plus large, ce qui implique, implicitement, aussi bien la liberté d'établissement que la liberté de prestation de services ; de l'autre, d'assurer au consommateur le bénéfice d'offres plus avantageuses, grâce à la possibilité de choisir parmi une gamme plus étendue de produits.

La Commission européenne, dans l'exposé des motifs, observe que le développement d'un marché intérieur du crédit, en stimulant la concurrence et en favorisant l'innovation, rend les prêteurs de l'Union européenne plus compétitifs, et s'inscrit donc en cohérence avec la stratégie de Lisbonne.

Le **deuxième considérant** approuve la démarche ayant consisté à restreindre, entre la proposition initiale et la proposition modifiée, le champ de l'harmonisation totale, au profit d'un espace juridique laissé à la libre détermination des États membres.

Ce deuxième considérant mentionne deux avantages de la stratégie d'« harmonisation ciblée » :

– d'abord, un avantage au niveau des conditions de la poursuite de la négociation entre les différentes parties prenantes pour aboutir à l'adoption de la directive. Le considérant indique notamment qu'une telle approche est propre à faciliter l'obtention d'une position commune au Conseil ;

– ensuite, un avantage en termes de protection des consommateurs, puisque les États membres pourront apporter, le cas échéant, des améliorations à cette protection dans les domaines non couverts par l'harmonisation.

Il convient d'observer que ce considérant ne fait pas référence au principe de la reconnaissance mutuelle, qui constitue pourtant une dimension importante de la proposition modifiée, et vient atténuer la portée de l'élargissement de l'espace juridique laissé à la libre détermination des États membres, particulièrement en matière de protection des consommateurs. Le principe de la reconnaissance mutuelle s'applique en effet à l'avantage des offreurs de service, et fonctionne ainsi de facto comme le principe du pays d'origine.

L'exposé des motifs de la proposition de directive est d'ailleurs sans ambiguïté à cet égard :

*« Cependant, il faut également veiller à ce que le degré de flexibilité prévu pour la transposition nationale dans les limites imposées par la directive ne contribue pas à créer des obstacles supplémentaires à l'établissement d'un marché unique du crédit aux consommateurs. Par conséquent, la Commission complète sa politique d'harmonisation totale par une reconnaissance mutuelle pour un nombre limité de sujets. Ces dispositions réduisent les contraintes imposées aux entreprises désireuses d'offrir des crédits aux consommateurs sur une base transfrontalière. »*

La prise de position 7 demande pour cette raison le rejet de l'application du principe de la reconnaissance mutuelle pour les dispositions régissant les relations entre un particulier et un prêteur.

Le **troisième considérant** prend acte des améliorations apportées au dispositif initial par la proposition modifiée de directive, dont les dispositions sont qualifiées de plus claires et de mieux adaptées.

Il mentionne plus précisément les domaines dans lesquels ces améliorations ont porté, à savoir la publicité, l'information précontractuelle, l'accès aux bases de données, les informations contractuelles, et les informations sur le taux débiteur au travers du taux annuel effectif global (TAEG).

► En ce qui concerne **la publicité**, la proposition modifiée de directive exige la mention obligatoire des informations de base. Celles-ci sont précisément définies comme le montant total du crédit, le taux annuel effectif global (TAEG), la durée du contrat de crédit, le montant, le nombre et la périodicité des paiements à effectuer (cette notion étant plus large que celle de remboursement), ainsi que l'ensemble des types de frais liés au contrat de crédit. De même, l'identité du prêteur et le coût de l'assurance obligatoire doivent être indiqués.

Par ailleurs, comme la proposition initiale, la proposition modifiée prévoit l'achèvement de la normalisation du TAEG, dont l'assiette sera harmonisée avec intégration de l'ensemble des coûts directs et indirects liés à l'opération de crédit, selon les demandes de la France. Et, en définitive, le dispositif retenu est assez proche de celui actuellement en vigueur en France.

► S'agissant des **informations précontractuelles**, c'est-à-dire des obligations du prêteur envers le consommateur préalablement à la conclusion du contrat, la proposition modifiée de directive est plus précise que la proposition initiale, puisque des dispositions adaptées sont prévues pour les contrats de crédit spécifiques, qu'il s'agisse des facilités de découvert ou des contrats faisant l'objet d'obligations allégées.

Par symétrie, les mêmes aménagements ont été retenus pour les dispositions relatives aux informations contractuelles, c'est-à-dire aux mentions devant obligatoirement figurer au contrat de prêt.

La nouvelle rédaction a en outre profondément amélioré la disposition sur la mention obligatoire des modes de résolution extrajudiciaire des litiges, et a en particulier consacré le rôle de la médiation.

► Pour ce qui concerne **l'accès aux bases de données**, la proposition modifiée de directive apparaît plus pragmatique que la proposition initiale, puisqu'elle abandonne l'ambitieux projet de mise en place dans chaque pays d'un fichier centralisé recensant les incidents de paiement des emprunteurs et des garants, et se cantonne à exiger de chaque État membre qu'il garantisse l'absence de discrimination, dans l'accès aux bases de données situées sur son territoire, vis-à-vis des prêteurs relevant de la juridiction des autres États membres.

La proposition modifiée de directive n'interdit pas la création d'une base positive, c'est-à-dire recensant l'ensemble des personnes ayant conclu un contrat de prêt et de sûreté, dans les États membres qui le souhaitent.

Elle garantit au consommateur le droit d'avoir connaissance gratuitement des résultats de consultation de ces bases.

L'évolution du droit communautaire dans ce domaine n'aura que peu d'incidence pour la France, très en avance dans ce domaine, puisque l'article L. 333-4 du code monétaire et financier prévoit d'ores et déjà un fichier national recensant les informations sur les incidents de paiement (FICP) liés aux crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels. Ce fichier des incidents de paiement est géré par la Banque de France.

► Pour ce qui concerne **les informations contractuelles**, qui regroupent les informations déjà fournies dans la phase précontractuelle, plus celles relatives au droit de rétractation ou de remboursement anticipé, la proposition modifiée de directive confirme, dans une rédaction plus claire, les avancées de la proposition initiale relatives à l'obligation de mentionner l'ensemble des éléments caractéristiques du contrat, notamment le montant des paiements à effectuer, avec le détail de l'échéancier des paiements, le montant et le niveau des différents frais ainsi que le détail du coût du crédit.

Il est prévu que les contrats de sûreté fassent mention du montant garanti, et des frais dus en cas d'inexécution.

En cas de taux débiteur variable, dans la mesure où il est impossible d'informer le consommateur de chaque modification de ce taux, car, dans certains cas, ce dernier peut fluctuer légèrement tous les jours, l'article 10 de la proposition modifiée de directive prévoit une information périodique, complétée d'une information immédiate uniquement en cas de modification significative.

► S'agissant plus particulièrement **des informations sur le taux débiteur**, la proposition modifiée de directive consacre l'abandon de toute référence au « taux total prêteur » (TTP), notion introduite par la proposition initiale, qui visait l'ensemble des sommes dues au prêteur pour le service délivré, exprimé en pourcentage annuel du montant total du crédit : intérêts, mais aussi frais de dossier, frais de gestion, frais d'assurance.

Cet abandon se justifie notamment par la proximité de cette notion avec celle de « taux annuel effectif global » (TAEG), dont la proposition initiale a harmonisé l'assiette, de manière à standardiser complètement son calcul à l'échelle communautaire. La principale différence entre le TPP et le TAEG portait sur les frais d'assurance optionnelle, ainsi que sur les éventuels frais de notaire, les frais d'enregistrement ou de sûreté.

De fait, le TAEG suffit, dès lors qu'il est correctement défini, en intégrant l'ensemble des coûts directs et indirects liés à l'opération de crédit, et que ses modalités de calcul sont harmonisées.

### III.— LES SEPT PRISES DE POSITION

La délégation pour l'Union européenne propose à l'Assemblée nationale de préciser sa position vis-à-vis de la proposition modifiée de directive en sept points, touchant aussi bien des principes généraux que des questions techniques.

Le **premier point** concerne le maintien d'un dispositif de plafonnement des taux des crédits consentis aux particuliers, à l'image de celui actuellement en vigueur en France.

Le droit français a mis en effet en place un régime du taux d'usure.

En vertu de l'article L. 313-3 du code de la consommation, *constitue un prêt usuraire tout prêt conventionnel consenti à un taux effectif global qui excède, au moment où il est consenti, de plus du tiers, le taux effectif moyen pratiqué au cours du trimestre précédent par les établissements de crédit pour des opérations de même nature comportant des risques analogues* ».

Pour déterminer le niveau de ce plafonnement au niveau moyen des taux pratiqués par la profession majoré d'un tiers, la Banque de France collecte auprès d'un large échantillon d'établissements de crédit les taux effectifs pratiqués pour plusieurs catégories de prêts.

Les taux d'usure sont publiés sous la forme d'un avis au *Journal Officiel*, à la fin de chaque trimestre, pour le trimestre suivant.

Les dispositions relatives à l'usure (articles L. 313-3 à L. 313-6 du code de commerce) prévoient notamment une peine d'emprisonnement de deux ans et une amende de 45 000 euros pour l'usurier, ou à toute personne qui « *apporte sciemment à quelque titre et de quelque manière que ce soit, directement ou indirectement, son concours à l'obtention ou à l'octroi d'un prêt usuraire* ».

Le régime de l'usure a fait l'objet de deux aménagements au cours des années récentes, en vue de favoriser le « micro-crédit » :

– l'article 32 de la loi n°2003-721 du 1<sup>er</sup> août 2003 pour l'initiative économique a supprimé la législation sur l'usure pour les prêts aux personnes morales se livrant à une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou professionnelle non commerciale, à l'exception des seuls découverts en compte. Cette réforme a ainsi supprimé un dispositif déjà abandonné dans un grand nombre de pays de l'Union européenne ;

– l'article 7 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises a étendu le champ d'application de ce dispositif aux prêts

consentis aux entrepreneurs individuels. Il s'agissait ainsi de permettre que la nouvelle souplesse de négociation des contrats d'emprunt, ainsi autorisée et encadrée, bénéficie à la catégorie de chefs d'entreprise, les entrepreneurs individuels, qui éprouvent en pratique le plus de difficultés à accéder au crédit.

Le « micro-crédit » consiste en un prêt de très faible montant (quelques milliers d'euros), se heurtant habituellement à la nécessité d'un niveau élevé de rémunération du prêteur. En effet, dès lors que les conditions d'examen d'une demande de prêt pour des prêts de très faible montant sont quasi identiques à celles d'un prêt de montant supérieur, le coût de cette instruction préalable, composante du taux d'intérêt, contribue à renchérir plus significativement le taux d'intérêt des prêts accordés pour des faibles montants que celui des prêts de montant plus élevés.

L'article 7 de la loi précitée du 2 août 2005 a prévu qu'un rapport de la Banque de France transmis à l'Assemblée nationale et au Sénat avant le 31 décembre 2006 devra apprécier l'impact de la suppression de la notion de taux d'usure sur les modalités de financement des petites et moyennes entreprises.

En l'état, le dispositif de la proposition modifiée n'aborde pas la question de l'usure.

Néanmoins, la Délégation pour l'Union européenne a estimé qu'il n'était pas inutile de rappeler, à ce stade du processus d'élaboration de la directive, l'importance qu'attache la France à un système de plafonnement des taux, s'agissant de la protection des particuliers consommateurs, si cette question venait à être évoquée à l'occasion de l'examen d'une proposition de position commune.

Le **deuxième point** vise à réserver la faculté de délivrer des crédits, dans le cadre de l'exercice de leurs activités commerciales ou professionnelles, aux seuls établissements constitués sous la forme de personnes morales, à l'exclusion des personnes physiques.

La définition du prêteur, telle que l'ont retenue en effet tant la proposition initiale que la proposition modifiée de directive (au point b de son article 3), vise non seulement les personnes morales mais également les personnes physiques.

Il s'agit là d'une définition classique au niveau européen, certains États membres, tels que le Royaume-Uni, autorisant encore le prêt par des personnes physiques.

Il convient d'éviter que la mise en avant de cette définition très large aboutisse à une remise en cause, en France, de la délivrance des prêts par les seuls établissements de crédit, qui sont nécessairement des personnes morales, ainsi que le prévoient les articles L. 511-1 et suivants du code monétaire et financier.

Un tel monopole est pleinement justifié pour des motifs prudentiels, c'est-à-dire pour des raisons de sécurité financière. L'agrément garantit que les

conditions d'accès à la profession, qui relèvent de l'ordre public économique, sont bien remplies.

Il s'impose également pour assurer la protection des consommateurs. Il est plus aisé de faire respecter de telles règles par un secteur ainsi structuré que par un secteur atomisé.

En outre, il serait préjudiciable pour l'Europe qu'elle soit à l'origine de ce qui ne manquerait pas d'être perçu comme une régression, car le personnage de l'usurier est rarement présenté dans la littérature sous un jour favorable.

Par conséquent, il convient de limiter la faculté du prêt par des personnes physiques aux seuls États membres qui la permettent et pour les seuls prêts délivrés sur leur territoire. Naturellement, les prêts ainsi consentis respecteraient par ailleurs les règles de la nouvelle directive, sauf à générer des risques peu souhaitables de distorsion de concurrence.

Le **troisième point** concerne les limites du champ couvert par la future directive.

Il s'agit de garantir au consommateur un haut niveau de protection :

- d'une part, en intégrant dans le régime de droit commun les contrats de prêts inférieurs à 300 euros ;
- d'autre part, en prévoyant des conditions de résiliation pour les contrats de mise à disposition d'une réserve d'argent (« revolving »).

En effet, la proposition modifiée, au point (a) du paragraphe 4 de son article 2, organise un régime dérogatoire pour les crédits d'un montant inférieur à 300 euros, en allégeant ou en excluant les obligations relatives à l'information, à la rétractation, aux transactions liées et au remboursement anticipé.

Or il paraît nécessaire, afin de protéger les personnes qui contractent ces crédits de faibles montants alors qu'elles sont dans une situation financière difficile, de ne pas prévoir de régime spécifique.

Une remarque similaire peut être faite s'agissant des autorisations de découverts, qui, dès lors qu'elles répondent à la définition d'une opération de crédit en droit français, ne doivent pas connaître de régime particulier, contrairement à ce que prévoit le paragraphe 3 de l'article 2 de la proposition modifiée.

En particulier, la proposition modifiée de directive exclut dans ce cas la mise en œuvre, au niveau de l'information précontractuelle, du principe de « prêt responsable », établi par son article 5, alors que la facilité de découvert constitue un vecteur important du risque de surendettement. Le principe de « prêt responsable » fixe au prêteur une obligation de moyens relativement à la nécessité

d'estimer préalablement si le consommateur se trouve raisonnablement à même de respecter les obligations du contrat.

Par ailleurs, la proposition de directive ne fixe pas de durée légale pour les crédits « revolving », mettant une réserve d'argent à la disposition de l'emprunteur, et exige le respect d'un préavis de trois mois par l'emprunteur avant la résiliation du contrat conclu pour une durée indéterminée.

Il paraît au contraire opportun d'encadrer ce crédit renouvelable, ce qu'a d'ailleurs récemment fait le législateur, en France, grâce à l'article 4 de la loi n° 2005-67 du 28 janvier 2005 tendant à conforter la confiance et la protection du consommateur, en permettant à celui-ci de résilier à tout moment les contrats correspondants, sachant qu'en vertu de l'article L. 311-9 du code de la consommation que cet article 4 a complété, ces contrats de crédit renouvelable ne peuvent déjà être conclus que pour une durée d'un an renouvelable.

Le **quatrième point** concerne la mise en cohérence des différentes formes de crédit à la consommation, s'agissant notamment de celles s'appuyant sur des sûretés.

À cet égard, la préoccupation de la Délégation pour l'Union européenne est de permettre au consommateur d'arbitrer en toute clarté entre les différents types d'offres qui lui sont faites.

Or, plutôt que de retenir une distinction entre les différents prêts selon leur objet (crédit immobilier, crédit à la consommation, notamment), la Commission a proposé d'organiser le droit communautaire en faisant prévaloir une distinction de nature purement juridique, fondée sur le type de garantie dont fait l'objet le prêt (hypothèque, cautionnement, ou absence de garantie), sans considération d'éléments aussi essentiels que son montant et sa durée.

La première approche est pourtant indéniablement la plus lisible, puisqu'elle permet de prévoir des règles unifiées pour un même type de crédit, et, par conséquent, met le particulier en mesure de faire des comparaisons valables entre les différentes offres qui lui sont faites.

Aussi la proposition modifiée appelle-t-elle deux corrections de fond :

1°) La première porte sur le dispositif et plus précisément sur l'article 2 relatif au champ d'application.

En l'état, sa rédaction intègre dans le champ de la directive le crédit immobilier dès lors qu'il n'est pas garanti par une hypothèque.

Elle ne peut être maintenue tant elle méconnaît la nature du crédit immobilier, et l'unité du régime qui doit à la base lui être applicable, ainsi que la diversité des garanties dont il peut faire l'objet, notamment en France où le cautionnement par des institutions financières est assez développé.

2°) La deuxième correction concerne l'exposé des motifs, dans la mesure où, par souci de cohérence, une certaine articulation sera nécessaire avec les règles communautaires sur le crédit hypothécaire. Dans le cadre du Livre vert sur « Le crédit hypothécaire dans l'Union européenne », diffusé en juillet 2005 par la Commission, celle-ci envisage au contraire, en page 12, qu'on puisse « *exclure l'application, aux contrats hypothécaires de consommation, des règles contraignantes relatives à la protection des consommateurs, sous réserve que certaines conditions soient remplies, par exemple qu'un haut niveau de protection des consommateurs soit garanti au niveau européen.* »

Si tel devenait le cas, le crédit à la consommation obéirait à des règles trop différentes selon le type de garantie prévue, rendant la situation incompréhensible pour le particulier.

À défaut d'une coordination claire entre le crédit à la consommation et le crédit hypothécaire, le marché du crédit se cloisonnera, non plus entre les différents États membres, mais entre les différentes catégories de produits à l'intérieur des États membres, mettant en cause les objectifs d'achèvement du marché intérieur et de protection des consommateurs poursuivis par la Commission conformément au traité instituant la Communauté européenne.

Le **cinquième point** concerne le délai de réflexion dont dispose le consommateur, et durant lequel le contrat de prêt ne fait l'objet d'aucun début d'exécution.

À cet égard, la Délégation pour l'Union européenne se prononce sur deux points :

– elle estime qu'un équilibre est actuellement atteint en France avec un délai de 7 jours qui peut être réduit à 3 jours en cas de demande de livraison rapide des biens par l'acquéreur.

– elle souhaite qu'en cas de contrat de crédit lié à un contrat d'achat, la rupture de l'un des contrats puisse toujours entraîner celle de l'autre.

Le code de la consommation prévoit en effet, en son article L. 311-15, un délai de rétractation de sept jours durant lequel le consommateur peut revenir sur son engagement.

Pendant ce délai, le contrat n'a pas d'effet puisqu'en vertu de l'article L. 311-17 du même code, la mise à disposition des fonds ni aucun paiement ne peut intervenir.

En cas de crédit lié, c'est-à-dire de crédit affecté à l'achat d'un bien, l'article L. 311-24 prévoit qu'aucune livraison n'est obligatoire de la part du vendeur. La seule exception à ce principe est celle de la livraison immédiate du bien, à la demande de l'acheteur. Dans ce cas, le délai de rétractation expire à la

livraison du bien, sans pouvoir être inférieur à trois jours ni naturellement excéder sept jours.

En prévoyant un droit de rétractation de quatorze jours, délai pendant lequel les fonds sont mis à la disposition du consommateur, la proposition modifiée de directive, de même d'ailleurs que la proposition initiale, esquisse donc un dispositif différent qui pose en fait, sur le fond, trois problèmes.

Le premier est celui du délai. La Commission invoque, dans son exposé des motifs de la proposition modifiée, l'argument selon lequel ce délai de 14 jours est harmonisé avec celui prévu par la directive 2002/65/CE sur la commercialisation à distance des services financiers. Cet argument est cependant loin d'emporter la conviction dès lors que la directive 97/7/CE sur la protection des consommateurs en matière de contrats à distance prévoit, elle, un délai de rétractation d'au moins 7 jours.

Le deuxième est celui de la mise à disposition des fonds avant l'expiration du délai. Dès lors que le consommateur aura perçu les fonds, sa renonciation au contrat de prêt pourra poser dans certains cas des problèmes de recouvrement au prêteur.

Le troisième est celui de la situation où le consommateur sollicite la livraison rapide du bien. Pendant le délai de rétractation de 14 jours, il sera difficile pour un vendeur d'envisager la livraison en raison, d'une part, du risque précité de défaut de paiement s'il exerce son droit de rétractation et, d'autre part, des difficultés inhérentes, en pareille hypothèse, à la reprise du bien. Le bien aura en tout état de cause perdu une partie de sa valeur.

Le risque de non recouvrement pour le vendeur est d'autant plus grand que le texte proposé est muet sur la validité du contrat d'achat en cas de renonciation au contrat de crédit. En revanche, la proposition de directive prévoit, au premier paragraphe de son article 14, que l'exercice du droit de rétractation pour le contrat de fourniture du bien entraîne *ipso facto* la résiliation du contrat de crédit lié.

De son côté, le consommateur risque de se sentir contraint de renoncer à son droit de rétractation, s'il prend possession du bien avant l'expiration du délai de 14 jours.

En définitive, le souci de la Commission de prévoir un cadre suffisamment général pour s'appliquer à des systèmes juridiques assez variés conduirait le consommateur français à « troquer » un allongement de 7 jours de son délai de réflexion, qui passerait à 14 jours, tout en perdant de fait un avantage en termes de délai de livraison.

La Délégation pour l'Union européenne a considéré qu'un tel aménagement du droit européen poserait plus de problèmes qu'il n'en résoudrait, et préconise un dispositif juridique plus flexible permettant au droit national, en cas de transactions liées, de fixer des délais d'une durée inférieure à celle fixée par

la directive en contrepartie de l'obligation de résolution simultanée des deux contrats de prêt et de livraison.

Le **sixième point** vise l'indemnisation prévue au paragraphe 2 de l'article 15 de la proposition modifiée de directive en cas de remboursement anticipé.

La Délégation pour l'Union européenne considère qu'il appartient à la législation nationale de prévoir que le consommateur puisse en être dispensé.

En France, l'article L. 311-29 du code de la consommation autorise l'emprunteur à rembourser de son propre chef, par anticipation, tout ou partie du crédit qui lui a été consenti, dès lors que la somme concernée est au moins égale à un montant fixé par décret (21 500 euros).

Il précise explicitement que ce remboursement intervient « *sans indemnité* ».

Ce dispositif permet au particulier qui est en mesure de se désendetter plus tôt qu'il ne l'avait prévu de ne pas avoir le sentiment d'être sanctionné, et l'autorise ainsi à sortir plus aisément d'une situation qui est parfois vécue comme délicate.

D'autre part, il représente un important élément d'arbitrage et, par conséquent, de mise en concurrence des différents prêteurs entre eux. Il ne fait donc pas obstacle, bien au contraire, à l'objectif de fluidité du marché intérieur du crédit tant recherché par la Commission.

Enfin, dans la mesure où l'objectif de l'indemnisation serait uniquement de prendre en compte le coût actuariel des pertes de recettes du prêteur, son montant serait difficile à justifier, car les fonds libérés par le remboursement anticipé trouvent rapidement un nouvel emploi compte tenu de la progression continue du marché du crédit.

La Finlande, de même que la France, autorisent cette faculté de remboursement anticipé sans frais.

À l'opposé, il ne faut pas non plus méconnaître que certains États membres prévoient déjà une telle indemnité et qu'elle fait partie de l'équilibre économique des contrats conclus selon leurs règles.

Une rédaction plus souple permettant aux États membres d'éviter d'avoir à mettre en œuvre une réforme aussi significative, dans un sens ou dans l'autre, doit donc être envisagée face à la diversité des situations en vigueur dans l'Union.

Le principe d'une suppression de l'indemnité aurait d'ailleurs été avancé lors des discussions au sein du comité consultatif du secteur financier <sup>(1)</sup>, selon les éléments communiqués au rapporteur.

Le **septième point** demande le rejet de l'application du principe de la reconnaissance mutuelle pour les dispositions régissant les relations entre un particulier et un prêteur.

Le principe de la reconnaissance mutuelle a en effet pour conséquence de neutraliser une partie des mesures de protection des consommateurs.

Il convient à cet égard de rappeler que l'article 5 de la Convention de Rome du 19 juin 1980 *relative à la loi applicable aux obligations contractuelles* présente cette protection en ces termes :

*«Le choix par les parties de la loi applicable ne peut avoir pour résultat de priver le consommateur de la protection que lui assurent les dispositions impératives de la loi du pays dans lequel il a sa résidence habituelle ... si la conclusion du contrat a été précédée dans ce pays d'une proposition spécialement faite ou d'une publicité »*

En dehors de ce cas, c'est le principe selon lequel « le contrat est régi par la loi choisie par les parties » qui prévaut, principe dit de « l'autonomie des volontés », repris par l'article 3 de la convention de Rome (et qui prolonge au niveau international l'article 1134 du code civil : « *Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites* »). À défaut du choix des parties, l'article 4 de la convention de Rome consacre le principe de l'application de la loi du pays avec lequel le contrat présente les liens les plus étroits, à savoir en pratique le pays du prestataire.

Par conséquent, sauf si « *la conclusion du contrat a été précédée dans ce pays d'une proposition spécialement faite ou d'une publicité* », le principe du pays d'origine ne s'applique qu'à défaut du choix des parties.

Dans la mesure où le chapitre II de la proposition modifiée régit l'information et les pratiques précédant la conclusion du contrat de crédit, et encadre en particulier les conditions de la publicité, il est clair que les contrats de crédit aux consommateurs entrent pleinement, *a priori*, dans le champ de la dérogation prévue à l'article 4 de la Convention de Rome, laquelle garantit au consommateur la « *protection que lui assurent les dispositions impératives de la loi du pays dans lequel il a sa résidence habituelle* ».

---

(1) Comité créé par l'article 22 de la loi n° 2003-706 du 1<sup>er</sup> août 2003 dite loi de sécurité financière, et chargé d'étudier les questions liées aux relations entre les établissements de crédit, les entreprises d'investissement et les entreprises d'assurance, d'une part, et leurs clientèles, d'autre part, et de proposer toutes mesures appropriées dans ce domaine sous forme d'avis ou de recommandations d'ordre général.

La mise en avant du principe de la reconnaissance mutuelle vient donc remettre en cause une situation favorable au consommateur dans les pays membres qui sont plus particulièrement soucieux de leur protection.

La Commission le précise explicitement dans l'exposé des motifs de la proposition modifiée de directive :

*« Conséquence de la disposition proposée sur la reconnaissance mutuelle, un prêteur, pour une activité dans un État membre autre que celui dans lequel il est établi, aurait besoin de satisfaire uniquement aux exigences légales de son État membre d'origine (ou leur équivalent) et non à celles de l'État membre d'accueil. Dans le domaine du droit des contrats, cette disposition pourrait aboutir à un résultat autre que celui prévu par l'article 5 de la convention de Rome. Dans une situation relevant des dispositions de l'article 5, qui conduiraient à l'application de la législation du pays dans lequel le consommateur possède sa résidence habituelle, cette dernière législation pourrait établir des normes qui, comparées aux normes équivalentes applicables dans le pays d'origine du nouveau prêteur, restreindraient son activité de prêteur, en étant par exemple plus strictes (ou différentes) de celles en vigueur dans son pays d'origine. En pareil cas, si des domaines cités dans la clause de reconnaissance mutuelle étaient concernés, l'État membre d'accueil devrait veiller à ce que lesdites normes ne s'appliquent pas au contrat. Ce serait alors soit la législation choisie par les parties, soit, en l'absence d'une telle décision, les prescriptions de la législation du pays d'origine du prêteur qui continueraient d'être appliquées. »*

Les domaines concernés par la clause de reconnaissance mutuelle sont explicitement énumérés par le paragraphe 2 de l'article 21 de la proposition modifiée de directive :

*« Dans la transposition et l'application de l'article 5, paragraphes 1, 2 et 5, de l'article 13, de l'article 14, paragraphes 1 et 2, des articles 15, 17, 19 et 20, et sans préjudice des mesures nécessaires et proportionnées qu'ils peuvent adopter pour des raisons de politique des pouvoirs publics, les États membres ne réduisent pas les activités des prêteurs établis dans un autre État membre qui opèrent sur leur territoire conformément à la présente directive, au titre soit de la liberté d'établissement, soit de la libre prestation de services. »*

Les articles visés concernent respectivement :

- L'article 5, l'information précontractuelle ;
- L'article 13, le droit de rétractation ;
- L'article 14, les transactions liées ;
- L'article 15, les modalités de remboursement anticipé ;
- L'article 17, l'information en cas de dépassement du crédit ;
- L'article 19, le contrôle des prêteurs et intermédiaires de crédit ;

- L'article 20, les obligations des intermédiaires de crédit.

En pratique, l'application du principe de la reconnaissance mutuelle peut conduire à un « tronçonnage » de la loi applicable au contrat et par conséquent à des situations assez inextricables.

Ainsi, selon les informations communiquées au rapporteur, en soumettant certaines règles du contrat de crédit à la consommation au droit d'origine du prêteur, la reconnaissance mutuelle soumet à deux, voire trois lois différentes un même contrat : pour un contrat de crédit à la consommation conclu entre un emprunteur domicilié en France et une banque anglaise, la proposition de directive conduirait à ce que la publicité soit soumise à la loi française, l'information précontractuelle et l'obligation de conseil à la loi anglaise, l'information et les obligations contractuelles à la loi française, le droit de rétractation ou du remboursement anticipé à la loi anglaise ; quant à la responsabilité, elle relèverait pour partie du droit français et pour partie du droit anglais.

En outre, se poserait en ce cas la question du respect du principe d'application territoriale de la loi pénale nationale et celle du contrôle d'un droit étranger par l'autorité nationale compétente.

La loi applicable serait donc, en l'absence de modification de la proposition de directive, celle de l'État du prêteur pour des dispositions aussi importantes que le droit de rétractation, les crédits liés et les modalités de remboursement anticipé.

Il apparaît donc indispensable d'amender sur ce point la proposition de directive et de prévoir une réduction du champ d'application du principe de la reconnaissance mutuelle au strict nécessaire.

Les relations précontractuelles ou contractuelles entre le consommateur et le prêteur doivent en particulier en être explicitement exclues, et relever du droit du pays du consommateur, selon ce que prévoit la convention de Rome de 1980.

Le souci de la sécurité juridique du consommateur comme du professionnel milite pour cette simplification.

## EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du mercredi 10 mai, la Commission a entendu l'analyse du rapporteur sur la proposition de résolution de la Délégation à l'Union européenne.

Il a souligné l'importance d'une adoption rapide de la résolution par l'Assemblée nationale, en vue de conforter la position du Gouvernement français lors du prochain Conseil des ministres du 29 mai devant examiner la proposition modifiée de directive.

Il a en conséquence invité les membres de la commission à apporter leur soutien au texte proposé par la Délégation à l'Union européenne, en expliquant qu'ainsi, en vertu du deuxième alinéa de l'article 151-3 de notre Règlement, la résolution serait considérée comme définitivement adoptée au terme d'un délai de huit jours francs suivant le dépôt du rapport.

M. Léonce Deprez s'est réjoui du bon niveau d'équilibre trouvé, à travers la proposition de résolution, entre les deux soucis de permettre l'activité de distribution du crédit à la consommation et d'améliorer la protection du consommateur.

Mme Josiane Boyce s'est également déclarée en plein accord avec les termes de la proposition de résolution.

Le Président Patrick Ollier a souligné la qualité de l'exposé du rapporteur touchant au sujet important de la consommation, et soutenant l'idée qu'une action de pédagogie en direction des consommateurs afin qu'ils connaissent mieux leurs droits est indispensable, a souhaité que ce type de travail de la commission puisse bénéficier d'une large publicité.

M. Léonce Deprez a rappelé qu'il avait toujours soutenu le projet d'assurer une meilleure communication, à l'amont de la discussion en séance publique, autour des travaux de commission.

Le Président Patrick Ollier a présenté l'idée d'un document de synthèse présentant l'ensemble de l'activité de la commission au cours de la législature.

M. Léonce Deprez a regretté d'avoir vu, au fil des années, l'information politique se focaliser sur les questions politiciennes, en omettant de faire état du travail de fond effectué à l'Assemblée nationale, dont l'activité réelle ne pouvait nullement être réduite aux seuls échos recueillis dans la salle des quatre colonnes.

Le Président Patrick Ollier s'est déclaré pareillement conscient que les médias ne s'attachent pas assez à mieux faire valoir la réalité concrète du travail législatif de l'Assemblée nationale, mais a constaté que la disposition des lieux,

qui faisait de la salle des quatre colonnes un passage obligé à la sortie de l'hémicycle, contribuait à donner un retentissement plus grand aux déclarations de nature purement politique.

M. Philippe Feneuil a indiqué que la dérive regrettée par M. Léonce Deprez était perceptible aussi par les députés dans leur premier mandat. Revenant à la question de la protection des consommateurs, il a souligné qu'en la matière, la loi, malgré toutes ses améliorations, ne pourrait jamais aller jusqu'à faire en sorte que les consommateurs puissent se protéger contre eux-mêmes, et a déploré la part de responsabilité personnelle dans les situations de surendettement.

M. Luc Chatel a expliqué que le surendettement était en effet une question difficile, dont la gravité devait être appréciée au regard de la réalité des chiffres : il touche 3 à 4% de la population française, le reste de la population étant plutôt moins endetté que la moyenne de la population de la Communauté européenne. Il a rappelé que le surendettement avait déjà fait l'objet de mesures législatives, puisque la loi n°2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine avait mis en place une procédure de rétablissement personnel, et que la loi n°2005-67 du 28 janvier 2005 tendant à conforter la confiance et la protection du consommateur avait encadré les conditions du crédit renouvelable, souvent à l'origine de situations financières personnelles inextricables. Il a ajouté que d'autres mesures législatives protectrices pour le consommateur étaient à l'étude, dont la constitution d'un fichier des emprunteurs.

M. Robert Lecou s'est rallié à l'idée que les travaux en commission méritaient plus de publicité, la résolution de l'Assemblée nationale sur la proposition de directive étant un bon exemple des actes parlementaires à promouvoir auprès de l'opinion publique. Il a rappelé que les progrès faits dans la construction d'un marché intérieur du crédit à la consommation étaient en soi une manière d'œuvrer en faveur du consommateur, lequel, grâce à la concurrence, pourrait accéder au crédit dans des conditions plus avantageuses. Il s'est félicité de ce que la proposition modifiée de directive relative au crédit à la consommation retienne une approche en termes d'harmonisation maximale ciblée, permettant d'assurer au mieux la protection du consommateur.

La Commission a alors *adopté* l'article unique de la proposition de résolution *sans modification*.



## PROPOSITION DE RESOLUTION

sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil *relative à l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de crédit aux consommateurs* (n° E2103)

### Article unique

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de crédit aux consommateurs (COM [2002] 443 final/n° E 2103),

Vu la proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux contrats de crédit aux consommateurs modifiant la directive 93/13/CE du Conseil (COM [2005] 483 final),

Considérant que l'objectif de l'achèvement du marché intérieur pour le crédit aux particuliers, notamment le crédit à la consommation, doit être atteint, dès lors qu'il permet, entre autres, aux établissements prêteurs d'exercer leur activité sur un marché plus large et au consommateur de bénéficier d'offres plus avantageuses grâce à une gamme plus étendue de produits, qu'il peut comparer ;

Estimant qu'avec un champ d'intervention plus restreint que ce qu'aurait exigé une pleine harmonisation des droits des consommateurs, de manière à faciliter l'obtention d'une position commune au Conseil, la proposition modifiée représente une meilleure base de négociation et permettra, en outre, aux États membres d'apporter, le cas échéant, des améliorations à la protection du consommateur dans les domaines qui ne seront pas couverts ;

Observant de plus que son dispositif, plus clair, comprend des dispositions essentielles et dans l'ensemble adaptées notamment sur la publicité, l'information précontractuelle, l'accès aux bases de données, les informations contractuelles, les informations sur le taux débiteur et l'harmonisation de l'assiette du taux annuel effectif global (TAEG) ;

1. Insiste néanmoins sur l'intérêt pour les États membres de pouvoir conserver un dispositif de plafonnement des taux des crédits consentis aux particuliers tel que celui actuellement en vigueur en France ;

2. Considère également que les États membres doivent pouvoir réserver la faculté de délivrer des crédits, dans le cadre de l'exercice de leurs activités commerciales ou professionnelles, aux seuls établissements constitués sous la forme de personnes morales, à l'exclusion des personnes physiques ;

3. Juge nécessaire de garantir au consommateur un haut niveau de protection en intégrant dans le régime de droit commun les contrats de prêts inférieurs à 300 euros notamment, ainsi qu'en prévoyant les conditions de résiliation des contrats de mise à disposition d'une réserve d'argent (« revolving ») ;

4. Estime, par ailleurs, que les règles régissant l'ensemble des crédits à la consommation doivent faire l'objet d'une mise en cohérence, indépendamment des garanties dont ces crédits sont le cas échéant assortis, de manière à permettre au consommateur d'arbitrer en toute clarté entre les différents types d'offres qui lui sont faites ;

5. Demande que le consommateur dispose d'un véritable délai de réflexion durant lequel le contrat de prêt ne fait l'objet d'aucun début d'exécution, estimant qu'un équilibre est actuellement atteint en France avec un délai de 7 jours qui peut être réduit à 3 jours en cas de demande de livraison rapide des biens par l'acquéreur, et souhaite qu'en cas de contrat de crédit lié à un contrat d'achat, la rupture de l'un des contrats puisse toujours entraîner celle de l'autre ;

6. Considère, en outre, que le consommateur doit pouvoir être dispensé de toute indemnité en cas de remboursement anticipé, dans les États membres où les dispositions nationales le prévoient ou le prévoiraient ;

7. Affirme, enfin, son attachement à l'unité du droit applicable au contrat et demande par conséquent que le principe de la reconnaissance mutuelle ne s'applique pas aux dispositions régissant les relations entre un particulier et un prêteur.

## **ANNEXE**

**PROPOSITION DE DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL  
RELATIVE AUX CONTRATS DE CREDIT AUX CONSOMMATEURS MODIFIANT  
LA DIRECTIVE 93/13/CE DU CONSEIL (COM [2005] 483 FINAL)**



-----  
N° 3076 Rapport de M. Robert Lecou sur la proposition de résolution de M. Robert Lecou (n° 3007)  
sur la proposition de directive du parlement européen et du conseil relative à l'harmonisation des  
dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de crédit  
aux consommateurs (n° E2103),