

CLAUDE MASSE, LE CRÉDIT À LA CONSOMMATION ET L'INSOLVABILITÉ

Alexandra Bahary-Dionne

Université d'Ottawa

Fondation Claude-Masse | 7 novembre 2024

1

Introduction : quelques chiffres

- Ratio d'endettement de 182% au Canada (La Presse Canadienne, 2022)
- Ratio passé de 66% en 1980 à 150% en 2011 (Rioux, 2019, p. 10)
- Proportion de ménages fortement endetté (ratio supérieur à 250%) augmente de 75% entre 2002 et 2014 (Posca, 2019, p. 25)
- Au Québec, 40% des particuliers n'acquittent pas le solde de leur carte de crédit avant l'échéance (Banque du Canada, 2018)
- 50% des personnes interrogées par sondage craignent ne pas pouvoir payer des factures pour des biens et services essentiels en raison de leur endettement (La Presse Canadienne, 2020)
- Tendance croissante à utiliser le crédit pour combler des besoins de base (Pugliese, 2023)
- 62% des ménages au revenu annuel inférieur à 30 000\$ estiment ne pas avoir le contrôle de leur dette (Macdonald, 2017)
- Pourtant, un droit de la consommation qui vise à rompre avec la présomption d'égalité formelle du droit commun et à lutter contre le surendettement (Lafond, 2021)

2

1. Le marché du crédit à la consommation de la première LPC à aujourd'hui

Dans les années 1970 :

- Les cartes de crédit constituaient « un phénomène spécial et nouveau » avec seulement 13% du marché du crédit à la consommation en 1969 (Roy-Lauzon, Vignola et Masse, 1976, p. 27-29).
- Même parmi celles détenues par les particuliers, plus du ¼ d'entre elles provenaient non pas des banques, mais des compagnies d'essence et des grands magasins
- On prenait surtout crédit directement chez le commerçant (épicerie du coin, magasin de vêtements, etc.)
- Pas de recours au dossier et au pointage de crédit
- Les ménages plus précaires tendaient moins à s'endetter en raison du peu d'accès aux prêts des institutions financières traditionnelles
- La proportion de prêts que ce groupe se voyait refuser était double par rapport aux autres (14% vs. 30%), le refus provenant souvent des banques et des coopératives (Roy-Lauzon, Vignola et Masse, 1976, p. 11).
- Les personnes recevant des prestations d'aide sociale étaient complètement exclues d'un tel marché

3

1. Le marché du crédit à la consommation de la première LPC à aujourd'hui

Quelques constats toujours d'actualité :

- On estime déjà à l'époque « que l'on accorde généralement trop de crédit à des gens qui ne sauraient le supporter économiquement » (Roy-Lauzon, Vignola et Masse, 1976, p. 32)
- Contrairement au postulat de rationalité économique traditionnel, l'évaluation du coût du crédit influence peu leur choix et l'accessibilité et la facilité à obtenir le crédit constituent des facteurs bien plus déterminants surtout lorsqu'il s'agit de combler des besoins de base

MAIS, depuis :

- Diversification des profils de personnes endettées
- Pointage de crédit et granularisation du risque qui en découle (vs. inclusion/exclusion)
- Titrisation des créances et intermédiation croissante entre la personne emprunteuse et la personne créancière venant creuser l'écart existant entre les parties qui existait déjà lors de la 1^{ère} LPC

4

MÉTHODOLOGIE DU PROJET

1. **Analyse juridique classique** (législation, jurisprudence, doctrine)
 - Compétence provinciale : droit civil, dont les contrats (92(13) LC)
 - Compétence fédérale : banques et intérêt sur l'argent (91(15) et 91(19) LC)
 - Champ d'application principal de la LPC : crédit variable (66b), prêt d'argent (66a) et contrat assorti d'un crédit (66c)
2. **Analyse documentaire de la fabrique du droit applicable** : débats parlementaires, mémoires en commission parlementaire et littérature grise (ex : analyses d'impact) ; entre autres :
 - *Loi visant principalement à lutter contre le surendettement des consommateurs et à moderniser les règles relatives au crédit à la consommation*, projet de loi n°24, 2^{ème} session, 39^e législature (Qc.), 2011.
 - *Loi visant principalement à moderniser des règles relatives au crédit à la consommation et à encadrer les contrats de service de règlement de dettes, les contrats de crédit à coût élevé et les programmes de fidélisation*, 1^{re} session, 41^e législature (Qc.), 2017.
3. **Étude de terrain auprès d'une Association coopérative d'économie familiale**
 - Entrevue avec l'ensemble du personnel (7)
 - Entrevue avec une vingtaine de personnes endettées (environ 20, 11 en cours)
 - Observation des formations et des séances de consultations budgétaires et consultation des contrats et des documents pertinents (en cours)

5

L'ANALYSE DES DÉBATS PARLEMENTAIRES

Mesures formelles (nouvelles)

- Divulgation obligatoire de certains renseignements sur les formulaires de demande de cartes ou de marge de crédit
- Divulgation obligatoire des frais et du taux de crédit de la manière prescrite
- Obligation d'information sur les conséquences d'un paiement minimum pour les fournisseurs de carte de crédit

Mesures substantielles (nouvelles)

- L'augmentation du paiement minimal mensuel à payer sur les cartes de crédit
- L'obligation incomptante au prêteur de vérifier la capacité du consommateur de rembourser le crédit demandé avant de conclure un contrat de crédit
- Assimilation du contrat de vente avec faculté de rachat à un contrat de prêt d'argent afin de mieux encadrer le prêt sur gage

6

LES REPRÉSENTATIONS DE L'ENDETTEMENT VÉHICULÉES : CAUSES

Avant d'aller plus en profondeur dans notre analyse des dispositions du projet de loi, nous tenons à vous faire part d'un constat important concernant son objectif central de « lutter contre le surendettement des consommateurs ».

D'abord, selon nous, le surendettement est une responsabilité personnelle, propre à chaque individu. Chaque citoyen joue un rôle déterminant et unique, par ses choix de consommation et de modes de paiement, quant à son niveau d'endettement. Le projet de loi n°24 veut d'attaquer à ce problème, objectif louable auquel nous souscrivons, mais il le fait en augmentant les responsabilités des commerçants et en limitant l'accès au crédit pour l'ensemble des consommateurs. Ce faisant, le législateur ne s'attaque pas au problème de fond : les comportements individuels qui mènent au surendettement (Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 2011, p. 1).

7

LES REPRÉSENTATIONS DE L'ENDETTEMENT VÉHICULÉES : SOLUTIONS

La FCEI estime que la pierre angulaire de l'action gouvernementale en matière de crédit à la consommation devrait reposer sur une approche éducative plutôt que coercitive ou restrictive. Cette opinion semble également guider les actions de moult instances à l'international. [...] dans un rapport où l'OCDE a colligé ses recommandations en matière de littératie financière et de protection du consommateur, l'OCDE souligne que, s'il est essentiel de protéger les droits des consommateurs, il l'est tout autant de reconnaître que ces droits s'accompagnent de responsabilités qui incombent aux consommateurs. Autrement dit, on peut conclure, par analogie, que tout système de contrôle législatif ou réglementaire qui nierait les responsabilités du consommateur en matière de crédit à la consommation ratera nécessairement la cible recherchée sur le plan de la protection du consommateur (Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 2017, p. 1-2).

8

LES PRÉSENTATIONS DE L'ENDETTEMENT VÉHICULÉES

Les gouvernements devraient s'assurer « *que les consommateurs soient en mesure de comprendre les conséquences des mauvaises décisions, de mauvais choix ou de mauvais comportement de leur part en matière de crédit*

[...] Autrement dit, avec ce projet de loi, on rate complètement la cible. C'est un peu comme si dans le domaine de la santé par exemple, on remettait sur les épaules des petits commerçants (ex : dépanneurs ou épiciers), la responsabilité de lutter contre la lutte aux maladies coronariennes et vasculaires en les obligeant à s'assurer que les clients désirant acheter des produits à haute teneur en gras ont un bon bilan de cholestérol (Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 2011, p. 2).

9

LES PRÉSENTATIONS DE L'ENDETTEMENT VÉHICULÉES

- *À cet égard, nous sommes d'avis que la disposition du projet de loi qui exige que les états de compte indiquent dorénavant le temps requis pour rembourser le solde de la carte de crédit en ne versant que le minimum risque d'avoir un effet bénéfique beaucoup plus important. Voir le nombre d'années nécessaires au remboursement d'un solde ainsi que le montant des intérêts qu'il faudra payer au cours de cette période aura sans doute une incidence éducative plus importante sur la question de l'endettement qu'une hausse de paiement minimum* (Fédération des chambres de commerce du Québec, 2011, p. 5).
- *On n'est pas dans : Le crédit doit être rejeté; on est dans : Comment le crédit doit être offert? Comment il doit être assumé par celui qui l'a? [...] Ce n'est pas toutes les institutions qui sont pareilles, elles n'ont pas toutes le même plan d'affaires. Et, généralement, lorsqu'on a une loi, on va regarder les cas les pires. Et j'essaie de me retenir pour ne pas adopter une solution pour les pires qui va endommager ceux qui le font correctement, hein? Il y a toujours une question d'équilibre puis de mesure* (Jean-Marc Fournier, 25 octobre 2011, p. 5).

10

LES REPRÉSENTATIONS DE L'ENDETTEMENT VÉHICULÉES

*Bien, je dirais qu'il y a une question de responsabilisation du consommateur, mais **il ne faut pas les infantiliser non plus**. Donc, moi, je pense que les risques sont calculés par rapport aux institutions financières. Il est évident qu'une institution financière ne donnera pas une carte de crédit à quelqu'un avec 10 000 \$ de marge de crédit si cette personne-là ne travaille pas. Mais par contre il faut quand même se donner la marge de manœuvre. Puis je pense, exemple, à une mère de famille qui a une carte de crédit, c'est le mois de septembre qui arrive, c'est la rentrée scolaire, elle a des effets scolaires, bien, ça se peut qu'elle dépasse [sa limite de crédit], mais elle va budgéter ses affaires. **Puis je pense qu'il faut savoir faire confiance aussi aux consommateurs.***

11

LES REPRÉSENTATIONS DE L'ENDETTEMENT VÉHICULÉES : LA RECHERCHE DE L'ÉQUILIBRE

- La FCCQ souhaite qu'un équilibre soit maintenu entre le besoin d'assurer une réglementation responsable du crédit à la consommation et la nécessité d'améliorer la responsabilisation des consommateurs. Pour elle, cela passe notamment par l'amélioration de la sensibilisation des Québécois quant aux conséquences personnelles engendrées par un mauvais comportement de consommateur. [...] Ce principe d'équilibre doit guider les parlementaires tout au long du processus d'approbation du présent projet de loi (Fédération des chambres de commerce du Québec, 2017, p. 3).
- Le PDL 134 : une occasion de rétablir l'équilibre en renforçant l'éducation et la responsabilisation
- Ainsi, on comprend que la bonne approche à adopter pour un gouvernement, afin de limiter la vulnérabilité des consommateurs relativement à l'offre des différents véhicules de crédit consiste à mettre en place une politique équilibrée en la matière. Une politique qui est focalisée sur l'éducation et la protection du consommateur, et qui réitère l'importance de la littératie financière (Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 2011, p. 2).

12

LES REPRÉSENTATIONS DE L'ENDETTEMENT VÉHICULÉES

je suis tout à fait d'accord avec vous que le consommateur doit avoir l'information nécessaire. Mais ce n'est pas... Il a quand même une responsabilité de s'en enquérir aussi, là, je veux dire, c'est comme... Sinon, on va vivre dans un monde où tout le monde va être complètement crédule et personne ne va jamais rien critiquer ou questionner. Je veux dire, je ne pense pas que c'est le but ici, là.

Le but, c'est de dire : Je pense qu'on a intérêt à continuer de renforcer, justement, et de faire en sorte que les consommateurs sont aguerris et sont, justement, à questionner; poser les questions nécessaires, et non pas juste peser, rentrer le numéro de carte de crédit, peser sur «send», sur «enter» et recevoir; puis avoir dépensé quelque chose, puis se ramasser avec quelque chose qu'on n'avait pas commandé, ou qu'on ne voulait pas, ou qu'on n'avait pas compris. Je pense qu'on a intérêt, au contraire, à pousser le consommateur à se renseigner au maximum et justement à pousser pour obtenir toutes les réponses aux questions dont il a besoin. C'est ce qu'on appelle avoir le sens critique, hein, il faudrait peut-être ressusciter Aristote (Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 19 octobre 2017).

13

2011

A. L'OBLIGATION DE VÉRIFIER LA CAPACITÉ DE REMBOURSER LE CRÉDIT DEMANDÉ

«0.1. VÉRIFICATION DE LA CAPACITÉ DE REMBOURSER LE CRÉDIT DEMANDÉ

« **103.4.** Avant de conclure un contrat de crédit avec un consommateur ou d'augmenter la somme jusqu'à concurrence de laquelle un crédit lui a déjà été consenti, le commerçant doit vérifier la capacité du consommateur de rembourser le crédit demandé.

Un règlement peut prévoir tout renseignement dont le commerçant doit tenir compte dans sa vérification et fixer des conditions d'application du présent article.

« **103.5.** Si le commerçant omet de faire la vérification prévue à l'article 103.4, il perd le droit aux frais de crédit. Il doit, le cas échéant, rembourser les frais de crédit que le consommateur a déjà payés. ».

14

**A. L'OBLIGATION
DE VÉRIFIER LA
CAPACITÉ DE
REMBOURSER LE
CRÉDIT DEMANDÉ**

2017

⌚ 103.2. Avant de conclure un contrat de crédit avec un consommateur ou, si le contrat de crédit est un contrat de crédit variable, de consentir à l'augmentation de la limite de crédit, le commerçant qui conclura ou a conclu le contrat de crédit doit évaluer la capacité du consommateur de rembourser le crédit demandé.

Le commerçant qui tient compte, dans son évaluation, des renseignements déterminés par règlement et qui sont recueillis, selon le cas, selon les modalités que peut déterminer le règlement est réputé satisfaire à cette obligation.

Est également réputé satisfaire à cette obligation le commerçant qui est assujetti à la Loi sur les assureurs (chapitre A-32.1), à la Loi sur les coopératives de services financiers (chapitre C-67.3), à la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne (chapitre S-29.02), à la Loi sur les banques (L.C. 1991, c. 46), à la Loi sur les sociétés d'assurance (L.C. 1991, c. 47), à la Loi sur les associations coopératives de crédit (L.C. 1991, c. 48) ou à la Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt (L.C. 1991, c. 45) et qui doit suivre des pratiques de gestion saine et prudente ou de saines pratiques commerciales en matière de crédit à la consommation.

Lorsque le contrat est cédé à un autre commerçant après sa conclusion et que c'est ce dernier qui en a approuvé la conclusion, le commerçant cessionnaire est celui qui est tenu aux obligations du présent article et à qui s'appliquent les effets de l'article 103.3.

2017, c. 24, a. 19; 2018, c. 23, a. 811.

⌚ 103.3. Si le commerçant omet de faire l'évaluation prévue à l'article 103.2, il perd le droit aux frais de crédit. Il doit, le cas échéant, rembourser les frais de crédit que le consommateur a déjà payés.

2017, c. 24, a. 19.

15

**A. L'OBLIGATION DE VÉRIFIER LA
CAPACITÉ DE REMBOURSER LE CRÉDIT
DEMANDÉ**

- *Nous tenons à signaler que la gestion du risque se trouver au cœur des opérations bancaires, est essentielle aux activités des banques et fait partie intégrante des décisions d'octroi de crédit (Association des banquiers canadiens, 2011, p. 2).*
- *La plupart des fournisseurs de crédit sont réglementés par la législation fédérale seulement (Conseil canadien du commerce de détail, 2013 p. 13).*

16

B. L'ENCADREMENT DU PRÊT SUR GAGE

- ⌚ **115.1.** La vente avec faculté de rachat qu'un consommateur fait d'un de ses biens à un commerçant est réputée constituer un contrat de prêt d'argent lorsque le montant total que le consommateur doit, en vertu du contrat, payer pour racheter le bien est supérieur au montant payé par le commerçant pour l'acquérir.

17

B. L'ENCADREMENT DU PRÊT SUR GAGE

[...] les banques ne sont pas intéressées d'effectuer des prêts en dessous de 2000\$. Sous ce seuil, les frais d'intérêt perçus ne sont pas assez importants pour justifier les démarches nécessaires à l'élaboration du prêt et le coût d'option de celui-ci. Elles préfèrent plutôt favoriser la distribution de cartes de crédit à grande échelle a des individus bien nantis, dont le risque de défaut est beaucoup plus faible. Il faut cependant comprendre que cette réalité ne s'applique tout simplement pas à la réalité financière de nos clients qui n'ont pas ou plus accès aux sources de crédits traditionnelles. Nos clients sont, plus souvent qu'autrement, complètement oubliés du système bancaire. Lorsqu'un imprévu se présente, aucune option ne se présente à eux afin de remédier temporairement à leur manque de liquidités. Ils choisissent alors de transiger avec nous et ils sont conscients que notre service a un coût (Association des brocanteurs unis du Québec, 2017, p. 15).

18

B. L'ENCADREMENT DU PRÊT SUR GAGE

- *L'Union des consommateurs soulevait justement une possibilité de forcer les Banques à offrir les micro-prêts à un coût raisonnable, car il n'y a tout simplement pas de service à la population dans ce créneau. Notre industrie est prête à offrir le service à un meilleur coût, si le gouvernement est prêt à supporter économiquement les magasins afin de conserver leur rentabilité* (Association des brocanteurs unis du Québec, 2017, p. 17).
- *Si autant de clients utilisent nos services c'est qu'il y a un besoin réel à ce niveau, le tout tel que souligné par M. Christian Corbeil, Directeur général d'Option Consommateur, durant son allocution du 19 octobre dernier devant les parlementaires, à la minute 10:35. Ce dernier mentionne que les entreprises de crédit existent, car il n'y a tout simplement pas d'alternative concrète pour les consommateurs à plus faibles revenus, ou qui sont dans le besoin, les banques ayant tourné le dos aux consommateurs ayant besoin d'un petit prêt* (Association des brocanteurs unis du Québec, 2017, p. 5).

19

B. L'ENCADREMENT DU PRÊT SUR GAGE

- **Me Allard** : [...] on a déjà, dans un premier temps, rencontré cette association avec plusieurs de leurs membres, on va également les rencontrer de nouveau, ultérieurement, pour pouvoir justement façonner certaines modalités des exigences que prévoit la loi à l'égard des prêteurs, **pour voir comment on peut répondre à certaines de leurs préoccupations**. Le règlement nous permet de le faire, le règlement nous permet de moduler certains aspects, certaines exigences, de façon particulière à certains commerçants. On a ce pouvoir réglementaire-là qui est déjà prévu à la loi.
- **Me Allard** : C'est ce qu'on propose, en effet, qu'on puisse rencontrer justement ces entreprises-là et voir à quelles dispositions pourraient-elles être exemptées et à quelles conditions devraient-elles être exemptées ou pourraient-elles être exemptées.

20

B. L'ENCADREMENT DU PRÊT SUR GAGE

- **Mme Hivon** : Juste une dernière remarque sur l'aspect de la transparence. C'est-à-dire qu'il n'y a rien là-dedans qui laisse entendre qu'il pourrait y avoir des exemptions. Puis, quand on fait une loi, évidemment on veut qu'elle s'applique, on ne veut pas qu'il y ait de trous dedans. Pour certaines raisons exceptionnelles, vous dites : Par règlement, on va voir certains mécanismes. Mais vous ne trouvez pas ça particulier, d'un point de vue de transparence, que quelqu'un qui va lire la loi n'aura aucune idée qu'il peut y avoir certaines exemptions?
- **Le Président (M. Picard)** : Me Allard, Mme la ministre?
- **Mme Thériault** : M. le Président, il y a plein de gens qui lisent les lois, puis ils ne les comprennent pas.

21

CONCLUSION : AMENUISER LES MESURES SUBSTANTIELLES DE CONTRÔLE DU MARCHÉ, ENCOURAGER LES MESURES FORMELLES

- **Mme Thériault** : Je vais tout simplement dire qu'on ne négocie pas avec les entreprises, on consulte les entreprises, et qu'on est ici pour protéger d'abord et avant tout le consommateur. Donc, évidemment, on va tenir compte de ce que les gens nous disent, mais il n'y a pas de négociation comme telle, là, O.K.? On essaie vraiment de faire en sorte d'entendre leurs points de vue. [...] Mais je veux juste que ça soit clair pour les gens qui nous écoutent, c'est qu'on ne négocie pas avec les entreprises, on discute avec elles et on protège les consommateurs.
- **M. Fournier** : Il s'agit du marché, là, ça, c'est le jeu du marché, et on ne peut pas, nous, intervenir sur ces questions-là. La réglementation s'assure d'encadrer ou de permettre des éléments de protection au consommateur; mais on n'intervient pas dans le mécanisme du marché lui-même.
- Comment et dans quelle mesure ces configurations État-marché transforment la nature de la norme et de la régulation?

22