

**Documents de consultation sur les options stratégiques  
pour régler les préoccupations relatives au  
marché parallèle du crédit à la consommation**

Préparé par :           Groupe de travail sur le MPCC  
                                  Comité de mesures en matière de consommation  
                                  Automne 2002

Le Comité de mesures en matière de consommation (CMC), créé en vertu du Chapitre 8 de l'Accord sur le commerce intérieur, est un forum de collaboration pour les agents gouvernementaux au niveau fédéral-provincial-territorial (FPT) en vue d'améliorer le marché pour les consommateurs au Canada. Avec un accent placé sur la protection des consommateurs, le CMC offre un soutien aux ministres FPT responsables de la Consommation et élabore des propositions de politiques à leur intention.

Un groupe de travail du CMC s'est vu confier le mandat d'élaborer une proposition pour l'amélioration de la protection des clientèles du marché parallèle du crédit à la consommation (MPCC), dont la description est présentée ci-dessous. Le présent document porte sur les difficultés d'application des lois existants au MPCC, en plus de proposer des options pour régler ces préoccupations. Le groupe de travail aimerait connaître vos commentaires sur ces options; à ce titre, des questions précises sont posées dans la section « Propositions » et reprises dans le questionnaire à l'annexe 1. En guise de conclusion, le document indique les coordonnées pour faire parvenir vos commentaires.

Le présent document reflète les résultats d'une consultation de suivi dans le cadre d'un processus continu, notamment une table ronde avec des représentants de l'industrie à Vancouver en 2000, ainsi que des consultations antérieures sur le MPCC en général. Le document sollicite des commentaires spécifiquement sur des modifications potentielles au *Code criminel du Canada* susceptibles de former les fondements de la recommandation des ministres responsables de la Consommation à leur homologue de la Justice.

Ce document ne représente qu'un aspect de la consultation qui est actuellement en cours en regard de l'article 347. Veuillez consulter le site Web de la Conférence sur l'uniformisation des lois au Canada (<http://www.ulcc.ca/fr/home/>) pour obtenir des renseignements sur les travaux menés dans le cadre de leur Stratégie du droit commercial.

Les propositions présentées ci-dessous n'ont pas force de loi et n'entreraient en vigueur qu'après approbation par le gouvernement fédéral. Une telle approbation est laissée à la seule discrétion du Parlement fédéral, sur recommandation des ministres de la Justice des provinces et territoires.

### ***QU'EST-CE QUE LE MPCC?***

Le MPCC désigne le marché des petits prêts à court terme octroyés par des sources non conventionnelles. Les consommateurs ayant recours au MPCC sont inadmissibles aux produits de petit crédit à court terme offerts par les prêteurs conventionnels (p. ex., les banques et les coopératives de crédit) ou choisissent de ne pas les utiliser. Au lieu des cartes de crédit, de la protection en cas de découvert ou des marges de crédit, les consommateurs ayant recours au MPCC utilisent des instruments qui s'apparentent au crédit, comme les prêts à échéance au jour de paie, les services d'encaissement de chèques, les transactions de prêt sur gage et les hypothèques mobilières.

Il y a donc une distinction entre les prêteurs « conventionnels » et « non conventionnels » : les premiers sont soumis à des régimes réglementaires rigoureux, alors

que les autres ne le sont pas. En effet, l'industrie du MPCC n'est pas régie par la *Loi sur les banques*, au niveau fédéral, ni par une législation équivalente qui s'applique aux autres institutions financières qu'elle soit fédérale, provinciale ou territoriale.

### ***PRÉOCCUPATIONS RELATIVES AU MPCC***

Bien que le MPCC offre du crédit aux consommateurs qui autrement n'y seraient pas admissibles, des questions se posent quant au coût de ce crédit et aux pratiques indésirables qui y sont liées, notamment les « reconductions » ou les pratiques agressives en matière de recouvrement de créances. Le présent document et les propositions de modification de la loi ne constituent pas une caution du gouvernement quant aux produits financiers offerts par cette industrie.

Le CMC s'inquiète du fait que les consommateurs soient rarement au courant des coûts de crédit relativement élevés lorsqu'ils accèdent au MPCC et du potentiel d'entrer dans un cycle d'endettement qui risque d'être difficile à inverser. Le CMC est également préoccupé par le fait que les consommateurs ignorent souvent que les prêts consentis dans le cadre du MPCC n'ont pas d'impact sur leur dossier personnel de crédit, – autrement dit, que l'historique du crédit d'une personne ou le respect des échéances de remboursement ne sont pas considérés dans la définition de leur cote de crédit.

Le coût élevé des prêts dans le cadre du MPCC ne représente qu'une des préoccupations soulevées par le gouvernement face à cette industrie. En raison de la croissance de cette industrie au Canada, les consommateurs semblent indiquer que les coûts initiaux sont acceptables – même si ces derniers se traduisent par des taux d'intérêt annuels très élevés et probablement illégaux (voir la section suivante). Les décisions d'achat semblent se baser sur le coût réel, en dollars, du prêt ou sur le taux d'intérêt nominal pour le terme, plutôt que sur le concept théorique d'un taux d'intérêt annuel. Un taux d'intérêt annuel est « théorique » en ce sens qu'aucune des parties contractantes ne considère un taux d'intérêt annuel comme étant pertinent, par exemple, à un prêt d'une durée de 14 jours.

Les gouvernements sont également inquiets de la présence et de la croissance potentielle des pratiques indésirables (voire même des pratiques « prédatrices » ou abusives) dans le cadre du MPCC. Parmi ces pratiques, on compte l'utilisation des « reconductions » (la pratique visant à renouveler l'ancien prêt en un nouveau prêt, accompagné de frais administratifs ou de pénalités supplémentaires), le transfert pré-autorisé des titres de propriété des biens, la cession des salaires, des frais abusifs pour les retards de paiement ou les chèques sans provision, ainsi que les menaces ou autres pratiques de recouvrement douteuses. Les représentants des consommateurs, les organismes anti-pauvreté et les groupes de défense de l'intérêt public ont formulé des préoccupations similaires à celles du gouvernement.

Toutefois, certains considèrent que la pleine application de la loi existante pourrait avoir pour conséquence la disparition de cette industrie, laissant ainsi les consommateurs aux prises avec des facilités de crédit moins favorables et associées au prêt usuraire et au crime organisé. Le message des intervenants est constant : traiter les pratiques

indésirables au sein de cette industrie de manière à assurer son maintien. Les gouvernements provinciaux/territoriaux (PT) sont d'accord avec cette approche.

### ***CODE CRIMINEL DU CANADA, ARTICLE 347***

Le texte de l'article 347 figure à la fin du présent document, à l'annexe 2. La définition du « taux d'intérêt criminel », sous l'article 347, établit les points suivants :

- o définition du taux d'intérêt annuel effectif de plus de 60 % comme un « taux criminel »;
- o criminalisation de l'acte de conclure « une convention ou une entente pour percevoir des intérêts à un taux criminel » ou de percevoir « des intérêts à un taux criminel »;
- o définition largement inclusive d'un « intérêt » comme étant « l'ensemble des frais de tous genres » associés au crédit;
- o exigence d'une attestation faite par un *Fellow* de l'Institut canadien des actuaires;
- o exigence du consentement particulier du procureur général d'une province pour une poursuite engagée dans ladite province.

Il est difficile d'appliquer les dispositions de l'article 347 du Code criminel aux produits offerts dans le cadre du MPCC, bien que de toute évidence, ces produits soient offerts à un taux d'intérêt criminel. Parmi les difficultés d'application, on compte l'absence de volonté des victimes à collaborer aux poursuites, des dommages peu élevés pour chaque contrat de prêt d'argent, des coûts d'enquête et d'expertise élevés et la nécessité d'obtenir le consentement spécifique du procureur général pour engager des poursuites (que certains procureurs considèrent comme une restriction d'application à certaines circonstances spéciales).

Malgré cela, des poursuites relatives à des produits offerts dans le cadre du MPCC ont été intentées. Certains gouvernements ont choisi une approche active afin d'appliquer les lois existantes à certains secteurs d'activité du MPCC – potentiellement reliés au crime organisé. D'autres gouvernements continuent d'évaluer la possibilité d'appliquer les dispositions de l'article 347 aux infractions les plus flagrantes..

Les gouvernements ont exprimé des préoccupations quant aux dispositions de l'article 347 qui empêchent le recours à d'autres moyens réglementaires pour mettre un terme aux pratiques indésirables mentionnées dans la section précédente. Les organismes d'application des lois se trouvent donc dans une position difficile. L'application de l'article 347 pourrait entraîner la disparition de l'industrie du MPCC – une conséquence que personne ne souhaite – alors que l'identification de pratiques indésirables dans une réglementation provinciale ou territoriale pourrait être considérée comme une acceptation tacite d'une violation de l'article 347.

Les propositions qui suivent visent à solutionner cette problématique en présentant des options pour apporter une modification de l'article 347, assortie d'une approche réglementaire provinciale ou territoriale pour régler les problèmes reliés au MPCC.

## **PROPOSITIONS**

Pour appliquer les régimes P/T de protection des consommateurs au MPCC, des modifications doivent être apportées à l'article 347 du *Code criminel du Canada*. Les gouvernements P/T jugent qu'il est difficile d'établir un régime réglementaire qui autoriserait ou qui tolérerait une pratique susceptible de contrevenir à l'article 347.

*Q1 Êtes-vous d'accord avec le fait qu'il est nécessaire d'apporter une modification à l'article 347 afin d'assurer la protection des consommateurs dans le cadre du MPCC?*

Les options suivantes présentent deux approches de modification de l'article 347. Les deux approches visent à permettre de traiter les produits du MPCC différemment des prêts consentis par les institutions financières – la première option permet à chaque gouvernement d'assujettir l'application de l'article 347 à un régime réglementaire provincial ou territorial; la deuxième option permet de créer une norme nationale plus facile à appliquer aux prêts consentis dans le cadre du MPCC à travers le Canada.

Les diverses questions ou sous-options qui en découlent sont applicables à l'une ou l'autre de ces deux options, car chacun de ces éléments devra être traité, que ce soit dans des réglementations P/T ou dans un régime national. Aucune de ces deux approches ne préconise l'élimination des mesures de protection des consommateurs qui s'appliquent actuellement aux clientèles du MPCC. Chacune de ces approches vise plutôt à établir une de protection appropriée.

*Option 1 Ajouter à la fois une définition et une exemption pour « petits prêts à court terme », respectivement aux paragraphes (2) et (8) de l'article 347. Limiter l'application de l'exemption uniquement dans le cas où un régime réglementaire P/T est mis en place pour traiter les prêts consentis dans le cadre du MPCC. Définir un modèle de régime réglementaire P/T susceptible d'inclure les éléments nécessaires pour permettre cette exemption.*

*Option 2 Créer une disposition spéciale dans l'article 347 pour définir le montant maximum et la durée maximale des prêts, définir également un nouveau « taux criminel » (supérieur) distinct ainsi que les nouvelles exigences en matière de preuve.*

L'option 1 garde l'article 347 intact dans les provinces ou territoires qui ne souhaitent pas introduire une réglementation distincte pour les produits du MPCC tout en leur donnant la flexibilité nécessaire pour contrer les pratiques indésirables. Les gouvernements seraient donc en mesure de choisir entre l'application de la loi dans sa forme actuelle ou l'application d'un mécanisme réglementaire qu'ils adopteraient pour contrer les pratiques indésirables susmentionnées. Lorsqu'un gouvernement choisit cette dernière avenue, une condamnation basée sur l'article 347 du Code criminel serait

toujours possible contre les membres de l'industrie du MPCC qui ne se conforment pas au cadre réglementaire provincial ou territorial.

L'option 2, pour sa part, introduit une nouvelle norme réglementaire applicable dans toutes les provinces ou territoires. Cette option permet une certaine flexibilité aux gouvernements P/T car elle ne modifie l'article 347 que pour permettre l'élaboration de cadres réglementaires (même si le cadre réglementaire n'est pas un élément distinct de cette option) sans craindre de cautionner un acte illégal.

Le principal avantage de l'option 1 réside dans la flexibilité accordée aux gouvernements P/T pour appliquer la réglementation à l'égard des champs d'activités du MPCC répertorié sur leur territoire. Le principal avantage de l'option 2 est le maintien d'une norme uniforme à travers le Canada. Le principal inconvénient de chacune des options concerne le statu quo – peu importe le cadre réglementaire, la mise en application est coûteuse et variera d'une province/territoire à l'autre.

*Q2 (a) Appuyez-vous : l'option 1; l'option 2; ni l'une ni l'autre; combinaison des deux options?*

*(b) Si vous n'appuyez « ni l'une ni l'autre » de ces options, quelle approche recommanderiez-vous pour solutionner les problématiques mentionnées?*

*Q3 Dans l'une ou l'autre des options, il faut définir ce qu'on entend par un « petit prêt à court terme ».*

*(a) Que devrait être le seuil pour un «petit prêt» (c.-à-d., des prêts jusqu'à concurrence de X \$)?*

*(b) Que devrait être le seuil pour la durée « à court terme » (c.-à-d., une durée de moins de Y jours ou Z mois)?*

*Q4 Comment les régimes cadres réglementaires P/T devraient-ils contrer les pratiques indésirables? Devraient-ils :*

*(a) Délivrer des permis?*

*(b) Limiter le montant réel ou les frais de crédit permis pour les produits financiers du MPCC?*

*(c) Restreindre les « reconductions », les pénalités et la cession des salaires?*

*(d) Restreindre la garantie qu'un prêteur peut exiger et la capacité des prêteurs de réaliser la garantie en cas de défaut de paiement?*

*(e) Mettre l'accent sur les exigences de divulgation des coûts du crédit et les pratiques interdites de recouvrement de la dette?*

*(f) Autre?*

## **À VOUS DE JOUER...**

Le présent document avait pour but de donner un bref aperçu de la complexité des enjeux en matière d'application des lois et de présenter des options stratégiques générales en vue d'améliorer les mesures de protection des consommateurs dans le cadre du MPCC. Vous pouvez nous faire part de vos commentaires par courriel, par télécopieur ou par la poste.

Pour envoyer vos commentaires par courriel, cliquez sur ce lien qui vous dirigera au questionnaire à l'annexe 1. Pour envoyer vos commentaires par télécopieur ou par la poste, veuillez imprimer et remplir le questionnaire à l'annexe 1 – puis le faire parvenir à l'adresse suivante :

Secrétariat du Comité des mesures en matière de consommation

À l'attention de : Philip Halliday

Bureau de la consommation

Industrie Canada

Ottawa (Ontario)

K1A 0H5

Téléphone : (613) 952-5632

Télécopieur : (613) 952-6927

[halliday.philip@ic.gc.ca](mailto:halliday.philip@ic.gc.ca)

## Annexe 1, Questionnaire

Q1 Êtes-vous d'accord avec le fait qu'il est nécessaire d'apporter une modification à l'article 347 du Code criminel afin d'assurer la protection des consommateurs dans le cadre du MPCC?

Oui  Non

Expliquez votre réponse.

---

---

---

Q2 (a) Êtes-vous d'accord pour (cochez un seul choix) :

Option 1 : Ajouter à la fois une définition et une exemption pour « le petit prêt à court terme », respectivement aux paragraphes (2) et (8) de l'article 347. Limiter l'application de l'exemption uniquement dans le cas où un régime réglementaire P/T est mis en place pour traiter les prêts consentis dans le cadre du MPCC. Définir un modèle de régime réglementaire P/T susceptible d'inclure les éléments nécessaires pour permettre cette exemption.

Option 2 : Créer une disposition spéciale dans l'article 347 pour définir le montant maximum et la durée maximale des prêts, définir également un nouveau « taux criminel » (supérieur) distinct ainsi que les nouvelles exigences en matière de preuve.

Ni l'une ni l'autre.

Combinaison des deux options?

Veillez expliquer.

---

---

(b) Si vous appuyez « ni l'une ni l'autre » ou « combinaison des deux options », quelle approche recommanderiez-vous pour contrer les problématiques mentionnées?

---

---

*Q3 Dans l'une ou l'autre des options, il faut définir ce qu'on entend par un « petit prêt à court terme ».*

*(a) Que devrait être le montant maximum pour le «petit prêt » (c.-à-d., des prêts jusqu'à concurrence de X \$)? Pourquoi?*

---

---

*(b) Que devrait être la durée maximale « à court terme » (c.-à-d., une durée de moins de Y jours ou Z mois)? Pourquoi?*

---

---

*Q4 Comment les régimes cadres réglementaires P/T devraient-ils contrer les pratiques indésirables? Devraient-ils (la liste n'est pas classée par ordre d'importance – chaque élément devrait être traité au mérite) :*

*(a) Délivrer des permis...  Oui  Non*

*Veillez expliquer : \_\_\_\_\_*

*(b) Limiter le montant réel ou les frais de crédit permis pour les produits financiers du MPCC...  Oui  Non*

*Veillez expliquer : \_\_\_\_\_*

*(c) Restreindre les « reconductions », les pénalités et la cession des salaires...  
 Oui  Non*

*Veillez expliquer : \_\_\_\_\_*

*(d) Restreindre la garantie qu'un prêteur peut exiger et la capacité des prêteurs de réaliser la garantie en cas de défaut de paiement...  Oui  Non*

*Veillez expliquer : \_\_\_\_\_*

*(e) Mettre l'accent sur les exigences de divulgation des coûts du crédit et les pratiques interdites de recouvrement de la dette...  Oui  Non*

*Veillez expliquer : \_\_\_\_\_*



*Annexe 2*  
*Article 347 du Code criminel du Canada*  
*Taux d'intérêt criminel*

*Taux d'intérêt criminel*

347. (1) Nonobstant toute autre loi fédérale, quiconque, selon le cas :
- (a) conclut une convention ou une entente pour percevoir des intérêts à un taux criminel;
  - (b) perçoit, même partiellement, des intérêts à un taux criminel, est coupable :
  - (c) soit d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans,
  - (d) soit d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et passible d'une amende maximale de vingt-cinq mille dollars et d'un emprisonnement maximal de six mois, ou de l'une de ces peines.

*Définitions*

(2) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article.

- « capital prêté » L'ensemble des sommes d'argent et de la valeur pécuniaire globale de tous biens, services ou prestations effectivement prêtés ou qui doivent l'être dans le cadre d'une convention ou d'une entente, déduction faite, le cas échéant, du dépôt de garantie et des honoraires, agios, commissions, pénalités, indemnités et autres frais similaires résultant directement ou indirectement de la convention initiale ou de toute convention annexe.
- « dépôt de garantie » La somme déterminée ou déterminable dont le dépôt ou le placement par l'emprunteur ou pour son compte est exigé comme une condition de la convention ou de l'entente de prêt, et destinée à revenir au prêteur en cas de défaillance de l'emprunteur.
- « frais d'assurance » Le coût de l'assurance du risque assumé ou devant être assumé par le prêteur, assurance dont la garantie ne peut dépasser le capital prêté.
- « frais pour découvert de compte » Les frais, d'un maximum de cinq dollars, payables lorsqu'un compte est à découvert ou lorsqu'il y a aggravation de ce découvert, et perçus soit par une caisse populaire ou *credit union* groupant uniquement ou principalement des personnes physiques, soit par un établissement recevant des fonds en dépôt, lesquels sont entièrement ou partiellement garantis par la Société d'assurance-dépôts du Canada ou par la Régie de l'assurance-dépôts du Québec.
- « intérêt » L'ensemble des frais de tous genres, y compris les agios, commissions, pénalités et indemnités, qui sont payés ou payables à qui que ce soit par l'emprunteur ou pour son compte, en contrepartie du capital prêté ou à prêter. La présente définition exclut un remboursement de capital prêté, les frais d'assurance, les taxes officielles, les frais pour découvert de compte, le dépôt de garantie et, dans le cas d'un prêt hypothécaire, les sommes destinées à l'acquittement de l'impôt foncier.
- « taux criminel » Tout taux d'intérêt annuel effectif, appliqué au capital prêté et calculé conformément aux règles et pratiques actuarielles généralement admises, qui dépasse soixante pour cent.
- « taxe officielle » La taxe perçue, en vertu d'une loi, par une administration pour valider les sûretés consenties dans une convention ou une entente de prêt.

*Présomption*

- (3) Quiconque reçoit paiement, total ou partiel, d'intérêts à un taux criminel est présumé connaître, jusqu'à preuve du contraire, l'objet du paiement et le caractère criminel de celui-ci.

*Preuve du taux annuel effectif*

- (4) Dans toute poursuite intentée en vertu du présent article, l'attestation du taux annuel effectif applicable à un capital prêté, fait foi jusqu'à preuve du contraire si elle est faite par un *Fellow* de l'Institut canadien des actuaires avec chiffres et éléments justificatifs à l'appui; il n'est pas nécessaire de prouver l'authenticité de la signature qui y est apposée ou la qualité officielle du signataire.

*Avis*

- (5) L'attestation visée au paragraphe (4) n'est admissible en preuve que si la partie qui entend la produire donne de son intention à l'accusé ou au défendeur un préavis suffisant accompagné d'une copie de l'attestation.

*Contre-interrogatoire de l'actuaire*

- (6) L'accusé ou le défendeur contre lequel est produite l'attestation visée au paragraphe (4) peut, sur autorisation du tribunal saisi, exiger la comparution de l'actuaire aux fins du contre-interrogatoire.

*Autorisation des poursuites*

- (7) Il ne peut être engagé de poursuites pour une infraction prévue au présent article sans le consentement du procureur général.

*Application*

- (8) Le présent article ne s'applique pas aux opérations régies par la *Loi sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt*.