



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LE MINISTRE

Paris, le **18 DEC. 2009**

Madame,

L'Assemblée nationale examinera dans quelques semaines le projet de loi portant réforme du crédit à la consommation adopté par le Sénat le 17 juin dernier. Le titre IV de ce projet de loi comprend une réforme de la procédure du surendettement qui consiste principalement à simplifier le régime de la procédure de rétablissement personnel lorsque le débiteur ne détient pas d'actifs qui sont susceptibles d'être réalisés et à étendre les compétences des commissions de surendettement qui pourront imposer des mesures n'entraînant pas de conséquences sur le patrimoine du débiteur ou le principal de la dette des créanciers. Par ailleurs, certains effets nouveaux sont attachés à la notification de la recevabilité du dossier au titre de la procédure comme la suspension automatique des poursuites contre les biens des débiteurs.

Pour faciliter l'appropriation de cette réforme et l'enrichir des expériences de terrain, j'ai demandé à la Banque de France d'organiser des rencontres régionales entre les membres des commissions de surendettement, les magistrats et les agents de la Banque de France. Les 22 réunions se sont déroulées entre mai et juillet dernier. La synthèse de ces réunions fait apparaître au nombre des préoccupations des participants les difficultés pour la personne surendettée de maintenir une relation satisfaisante avec la banque qui est teneur de son compte.

Ces difficultés conduisent dans certains cas (la pratique n'est heureusement pas généralisée) à des blocages de comptes, des retraits de moyens de paiement précédemment accordés et des pratiques de prélèvement prioritaire de ressources pour couvrir les éventuels frais et découverts bancaires en suspend. Ces mesures, parfois suscitées par le souci des établissements de se prémunir des conséquences des contraintes qui vont peser sur le client et la gestion de son compte, peuvent parfois être préjudiciables au bon déroulement et à l'application des mesures de surendettement.

Par ailleurs, le médiateur de la République et diverses associations m'ont signalé des difficultés liées au prélèvement de frais bancaires spécifiques pour la tenue du compte d'une personne surendettée et des problèmes posés par l'accumulation des frais pour incidents.

Ces sujets justifient une étude des pratiques et une analyse des contraintes objectives qui pèsent sur les établissements teneurs de compte lorsque leurs clients sont engagés dans une procédure de surendettement.

Madame Marille Cohen-Branche
Conseiller
Cour de Cassation
77, Boulevard Saint-Germain
75006 Paris

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI

139 rue de Bercy - Télédéc 151 - 75572 Paris cedex 12

MISSION D'ÉTUDE ET DE PROPOSITIONS

SUR LES PRATIQUES DES ÉTABLISSEMENTS
TENEURS DE COMPTES
VIS-À-VIS DE LEURS CLIENTS
ENGAGÉS DANS UNE PROCÉDURE DE
SURENDETTEMENT

RAPPORT
ÉTABLI PAR MME MARIELLE COHEN-BRANCHE
CONSEILLER À LA COUR DE CASSATION

PARIS, MAI 2010

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS PARTICULIERS	5
----------------------------	---

RÉSUMÉ	7
--------	---

PARTIE I - LA QUALITÉ DE LA RELATION BANCAIRE ENTRE ÉTABLISSEMENTS TENEURS DE COMPTE ET CLIENTS ENGAGÉS DANS UN PROCESSUS DE SURENDETTEMENT	10
---	----

I.1 Problématique générale	10
----------------------------	----

I.2 Méthode d'enquête	10
-----------------------	----

I.2.1 Choix méthodologiques	10
-----------------------------	----

I.2.1.1 Privilégier l'approche qualitative	10
--	----

I.2.1.2 Cibler les acteurs clefs de la procédure	10
--	----

I.2.1.3 Croiser les différents points de vue	11
--	----

I.2.2 Outils utilisés	11
-----------------------	----

I.2.2.1 Les auditions	11
-----------------------	----

I.2.2.2 Les guides d'entretien	11
--------------------------------	----

I.2.2.3 L'étude documentaire	11
------------------------------	----

I.3 Pratiques observées	11
-------------------------	----

I.3.1 Une problématique partagée ; deux modèles de résolution de gestion	12
--	----

I.3.1.1 Un schéma commun de gestion des processus de surendettement	12
---	----

I.3.1.2 Deux logiques de traitement des processus de surendettement (cf. modèles de lettres en Annexe 3)	13
---	----

I.3.2 Des mesures contestables aux conséquences clairement dommageables	13
---	----

I.3.2.1 Des pratiques contestables...	13
---------------------------------------	----

I.3.2.2 ... aux implications particulièrement préjudiciables	14
--	----

PARTIE II - CONFORTER LA PORTÉE DE LA RÉFORME EN COURS	16
--	----

II.1 Principes et objectifs	16
-----------------------------	----

II.2 Éviter la création d'une « période suspecte » résultant du découplage dans le temps de l'inscription du déposant au FICP et des obligations imposées aux parties	16
---	----

II.2.1 Un découplage consécutif aux nouvelles obligations des créanciers	16
--	----

II.2.2 Synchroniser l'inscription au FICP et l'interdiction de payer les créances	17
---	----

II.2.2.1 La « voie amont »	17
----------------------------	----

II.2.2.2 La « voie aval »	17
---------------------------	----

II.2.2.3 L'aménagement retenu	18
-------------------------------	----

II.3 Assurer l'effectivité de l'interdiction de payer les dettes antérieures à la recevabilité du dossier de surendettement	19
---	----

II.3.1 L'absence d'un mécanisme de cantonnement des créances antérieures à la recevabilité	19
--	----

II.3.2 Mettre en place un mécanisme de cantonnement des créances	19
--	----

II.3.3 L'aménagement retenu	19
-----------------------------	----

II.4 Limiter le risque d'exclusion bancaire et de précarisation financière du débiteur	20
--	----

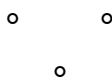
II.4.1 La persistance du risque de précarisation bancaire du débiteur	20
---	----

II.4.2 Maintenir le compte de dépôt domiciliataire des revenus assorti d'une gamme de services simplifié	20
--	----

II.4.2.1 Disposition	20
II.4.2.2 Protection de l'éventuelle mise en jeu de l'établissement teneur de compte	21
II.4.3 Proscrire la résiliation sans préavis de l'autorisation de découvert	21
II.4.3.1 Disposition	21
II.4.3.2 L'aménagement retenu	21
II.5 Garantir l'efficacité de la règle de droit	22
II.5.1 L'absence de sanctions spécifiques en cas de violation de dispositions légales	22
II.5.2 Instaurer un régime de sanctions effectif, dissuasif et proportionné	22
II.5.3 L'aménagement retenu	23
II.6 Mettre en cohérence les droits et obligations de l'établissement teneur de compte avec ceux de l'ensemble des créanciers (Art. L. 331-3 du projet de loi)	23
II.6.1 Aligner l'information de l'établissement teneur de compte sur celle des créanciers	24
II.6.1.1 L'aménagement retenu	24
II.6.2 Étendre l'interdiction faite aux créanciers de facturer les avis de prélèvement à l'établissement teneur de compte	24
II.6.2.1 L'aménagement retenu	25
II.7 Assurer au débiteur, lors du dépôt du dossier, une information claire, utile et compréhensible sur ses droits et obligations essentielles	25
II.7.1 Des enjeux majeurs	24
II.7.2 Un contenu sélectif mais précis	25
II.7.3 Une information accessible et compréhensible	25
II.8 Assurer le suivi de la réforme	26
<hr/>	
PARTIE III - PRÉVENIR LE SURENDETTEMENT ET ACCOMPAGNER LE DÈSENDETTEMENT	28
III.1 Le modèle d'action	28
III.1.1 Un projet fortement structurant	28
III.1.2 Des moyens adaptés et durables	28
III.1.3 Une méthodologie d'intervention spécifique	29
III.1.3.1 Un système de veille susceptible de détecter les indices de fragilisation d'une personne le plus en amont possible	29
III.1.3.2 Une organisation en réseau	29
III.1.3.3 Une boîte à outils diversifiée	29
III.1.3.4 Une approche personnalisée et responsable	29
III.1.4 Un concept de rentabilité renouvelé	29
III.2 Encourager la diffusion de politiques pro-actives de lutte contre le mal-endettement	30
III.2.1 Principes d'action	30
III.2.2 Esquisse d'un schéma d'intervention	30
III.2.2.1 Les outils disponibles	30
III.2.2.2 Le dispositif envisagé	31
<hr/>	
LISTE DES PROPOSITIONS	31
LETTRE DE MISSION	34
LISTE DES ANNEXES	36
<hr/>	

REMERCIEMENTS PARTICULIERS

Je tiens à adresser mes vifs remerciements à la Banque de France, et plus particulièrement à M. Armand Pujal, son directeur général adjoint, qui a bien voulu charger deux de ses collaborateurs d'appuyer la mission qui m'a été confiée, pendant toute sa durée, de décembre 2009 à mai 2010. M. Jean-Paul Meurice, directeur adjoint de la Banque de France et secrétaire du Comité de la médiation bancaire, a pris une part très active à la réflexion et à la rédaction des travaux en mettant son expérience et ses grandes compétences au service de la mission. M. Marc Bagnoli, cadre à la Banque de France, l'a assisté tout au long de cette période ; ses avis pertinents, son sens de l'organisation et son engagement ont été précieux.



Il n'est que justice de remercier l'ensemble des personnes auditionnées ou contactées au cours de cette mission pour leur disponibilité et la part active qu'elles y ont prises. Elles m'ont fait part de nombreux cas concrets, documents à l'appui, en enrichissant ceux-ci de leurs analyses et suggestions. Je pense à M. le Médiateur de la République, M. Delevoye, qui a bien voulu me faire part de ses réflexions et suggestions, et aux associations de consommateurs notamment à M. Kiehl, M. Bernard, M. Maître, Mme Perez et Mme Mader, et aux co-présidents de l'association des juges d'instance, plus particulièrement à Mme Stéphanie Kass-Dano qui ont alimenté le débat de façon nourrie et constructive.

Je veux ici remercier également M. Mark Béguey, responsable à la Banque de France du service infobanque et surendettement (SIS) dont la connaissance intime et la maîtrise de tous les rouages de la procédure de surendettement ont été très éclairantes.

Je tiens en outre à remercier les responsables d'établissements de crédit teneurs de comptes auditionnés, qui ont tous accepté d'exposer très précisément, documents et lettres types à l'appui, leurs procédures de traitement des clients en difficulté, en développant leurs objectifs, leurs contraintes et leurs préoccupations. Des discussions, toujours constructives, s'en sont suivies, auxquelles, dans une dernière phase, les responsables de la Fédération bancaire française (FBF), plus particulièrement M. de Lauzun, directeur général adjoint et Mme Annie Bac, directeur juridique, ont pris une part active, dans des délais pourtant très brefs, imposés par le calendrier parlementaire du projet de loi en discussion sur le surendettement.

Je remercie enfin la Première présidence de la Cour de cassation, en particulier M. Vincent Lamanda, Premier Président, qui a mis à ma disposition le service de documentation et d'études. Les recherches et travaux documentaires réalisés par Mme Rachel Lalost et M. Olivier Naudin, greffiers en chef ont été d'une grande utilité. Précieux également ont été mes contacts avec le conseiller Vincent Vigneau, co-auteur de l'ouvrage « Le droit du surendettement des particuliers » (Litec 2007), ainsi qu'avec le conseiller Philippe Flores, ancien co-président de l'association des juges d'instance, en raison de leur expérience toute particulière de cette matière.

Enfin, je sais gré aux deux professeurs de droit consultés sur des points particuliers, MM. Guy Raymond et Thierry Bonneau, à M. Constans, président du Comité consultatif du secteur financier (CCSF) ainsi qu'à M. Fernandez-Bollo, secrétaire général adjoint de l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP). Je ne voudrais pas omettre dans ces remerciements les services d'études de la Chancellerie, qui m'ont transmis des statistiques judiciaires sur le traitement du surendettement.

o o
o

RÉSUMÉ

Mme Christine Lagarde, Ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, m'a confié le 18 décembre 2009 une mission d'étude et de propositions sur les pratiques des établissements teneurs de comptes vis-à-vis de leurs clients engagés dans une procédure de surendettement. La lettre de mission précisait que les Assises régionales du surendettement, qui avaient eu lieu au printemps 2009 à la demande du Ministre, pour faciliter l'appropriation du projet de loi portant réforme de la procédure de surendettement, avaient fait apparaître des difficultés pour la personne surendettée à maintenir une relation satisfaisante avec la banque teneur de son compte.

Il m'a alors été demandé un rapport d'étape pour le mois de mars 2010 et un rapport final pour la fin du mois de mai 2010.

Les trois premiers mois de la mission ont été consacrés à une série d'enquêtes de contacts et d'auditions appuyées sur des guides d'entretiens spécifiques et à l'analyse précise du projet de réforme de la procédure de surendettement. Après avoir réuni un certain nombre de cas pratiques grâce à la Banque de France, aux associations de consommateurs et aux juges d'instance, j'ai procédé à l'audition des responsables des principaux réseaux bancaires.

De façon singulière, et finalement très positive, le retard dans le calendrier parlementaire du projet de loi en examen pour une première lecture à l'Assemblée nationale, après une adoption par le Sénat le 17 juin 2009, a permis à la mission de proposer dans sa synthèse de point d'étape, remise au Ministre le 23 mars 2010, une série d'amendements législatifs dont celui-ci s'est inspiré, en déposant lors de l'examen en séance le 8 avril 2010 de nouvelles mesures, au travers de six amendements gouvernementaux qui ont été votés.

À l'heure où est remis ce rapport final, le projet de loi n'est pas définitivement adopté. Après avoir été voté par l'Assemblée nationale le 27 avril, il doit encore l'être en seconde lecture par le Sénat, son examen étant prévu à partir du 21 juin 2010. Toutefois, grâce à la concertation qui a pu s'instaurer entre tous les acteurs de la procédure et plus particulièrement avec le cabinet du Ministre et les services de la Direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE), ces préconisations, dans des délais parfois très brefs, ont pu être intégrées dans des amendements gouvernementaux.

Au-delà d'un certain nombre de cas concrets de pratiques bancaires signalées à la mission, et qui relevaient parfois de comportements brutaux voire sauvages, mais susceptibles d'être ponctuels, j'ai voulu m'attacher davantage, à travers l'examen des procédures de traitement et des lettres types des établissements de crédit, à rechercher ce qui pouvait être révélateur d'une politique méritant d'être corrigée, sanctionnée ou améliorée, tout particulièrement au vu des objectifs attendus du projet de loi en discussion.

Pour l'essentiel, les différents amendements proposés ont eu pour objet de rendre plus effective les réelles avancées du projet de loi, en sorte de mieux garantir dans la durée le maintien d'un compte bancaire au client surendetté, ouvert dans les livres d'un

établissement teneur de comptes, domiciliataire de ressources, assorti *a minima* d'un service de base approprié pour en maîtriser le coût, tout en assurant le respect de la nouvelle et décisive interdiction de paiement des créances antérieures à la recevabilité du dossier de surendettement. L'amendement adopté, sur ce point particulier, dispose que le code monétaire et financier devra prévoir des normes professionnelles homologuées par le Ministre, fixant les modalités de l'incitation au maintien du compte, sa durée et l'adaptation des moyens de paiement pour en faciliter le fonctionnement.

Toutefois, cette nouvelle interdiction systématique des paiements de créances antérieures, inspirée directement des dispositions des procédures collectives, a fait naître un risque : celui d'une période que l'on pouvait qualifier de « suspecte » entre le dépôt du dossier et sa recevabilité, dès lors que les créanciers bancaires étaient informés du dépôt mais que l'interdiction de paiement ne prenait effet qu'à partir de la recevabilité c'est-à-dire plusieurs semaines plus tard. Il est apparu nécessaire d'éviter tout décalage entre l'information et l'obligation, en sorte que cette période ne soit pas exploitée par des « initiés ». C'est le sens de l'un des amendements adoptés.

Il est apparu en outre qu'il ne suffisait pas de faire disparaître en amont ce risque sans que, parallèlement, en aval, ne soient pas sanctionnés de façon expresse par une nullité, les paiements ou actes pris en méconnaissance d'une telle interdiction de paiement.

Sans une telle sanction, on pouvait craindre non seulement une concurrence anarchique entre créanciers bancaires, mais également une distorsion de concurrence entre créanciers bancaires et non bancaires. Ce risque s'ajoutait à celui, bien sûr, de la fragilisation accrue du débiteur, en cas de compensation par prélèvement sur le compte de ce dernier, qui le priverait des revenus nécessaires pour faire face à ses dépenses courantes, risque aggravé dans l'hypothèse qui n'est pas toujours d'école, où le compte est clôturé ou encore le découvert résilié, prenant ainsi à contre-pied le débiteur pour le paiement de ses charges. C'est le sens d'un autre amendement voté. Pour autant, il importait de ne pas faire peser sur le teneur de compte la charge de faire la police du comportement des autres créanciers, l'amendement adopté le précise également.

La dernière piste tenait à l'élargissement aux établissements teneurs de comptes de certains droits et obligations limités aux seuls créanciers. Deux amendements adoptés vont également dans ce sens.

Cela étant, même si les mesures les plus importantes préconisées par la mission ont d'ores et déjà inspiré directement ces amendements législatifs, il reste que d'autres mesures proposées à titre de prévention ou d'accompagnement, de nature informative ou incitative sont apparues souhaitables.

Ces mesures, pour l'essentiel, sont de deux ordres :

- en premier lieu, il a été observé qu'un certain nombre d'abus constatés auraient pu être simplement évités ou réparés par une meilleure connaissance par le débiteur de ses droits et obligations. C'est l'objet de la proposition d'une remise, lors du dépôt d'un dossier de surendettement, d'un document qui inclurait une information claire et compréhensible de ses droits et obligations essentiels.

Un exemple parmi d'autres : les textes actuels interdisent déjà au créancier de prélever des frais de rejet dès la recevabilité du dossier. Combien de débiteurs le savent-ils ?

- **en second lieu, c'est un truisme de rappeler que l'un des problèmes récurrents des surendettés est qu'ils sont livrés à eux-mêmes, sans l'assistance d'un mandataire judiciaire, contrairement aux règles prévalant en matière de procédure collective. Or, les auditions ont fait apparaître que certains établissements de crédit ont développé des politiques proactives de lutte contre le mal-endettement par des mesures d'accompagnement du débiteur, allant ainsi au-delà de leur mission commerciale stricto sensu. C'est la raison pour laquelle sont préconisées des propositions de nature à valoriser les établissements qui pratiquent ces politiques, dont le succès, depuis plusieurs années, a pu être attesté, et qui, par exemple à travers la mise en place d'un label reconnu, serait susceptible d'inciter également d'autres établissements à s'engager dans cette voie.**

o o
o

La crise financière internationale amorcée en juillet 2007 a commencé à produire ses effets au plan économique et social en 2008, année qui a été marquée par l'aggravation préoccupante du chômage. En 2009, les impayés se sont multipliés et les dossiers de surendettement déposés à la Banque de France se sont accrus de plus de 15 % en comportant en moyenne 5 à 6 crédits renouvelables. Leur nombre a dépassé durant cette même année le chiffre de 200 000 nouveaux dossiers déposés (soit 216 396 dossiers contre 188 485 au titre de l'année 2008). Fin 2009, ce sont plus de 750 000 foyers qui sont en situation de surendettement.

Il est une évidence souvent rappelée : l'exclusion bancaire est souvent l'antichambre de l'exclusion sociale.

En cette période sensible qui frappe plus durement les populations fragilisées, l'initiative prise par le Ministre dans le lancement de cette mission et les conditions dans lesquelles celle-ci s'est déroulée, et dont les premières suggestions ont été reprises dans le projet de loi, traduisent d'ores et déjà l'importance que les Pouvoirs publics attachent, dans le respect d'une concertation avec tous les acteurs, à la qualité de la relation entre le teneur de compte et son client surendetté. Toutefois, la pleine réussite de ces nouvelles dispositions demeure subordonnée à l'effectivité des normes professionnelles qui restent à élaborer, ainsi qu'à la qualité des mesures réglementaires et conventionnelles qui seront prises pour leur application.

o o
o

PARTIE I - LA QUALITÉ DE LA RELATION BANCAIRE ENTRE ÉTABLISSEMENTS TENEURS DE COMPTE ET CLIENTS ENGAGÉS DANS UN PROCESSUS DE SURENDETTEMENT

I.1 Problématique générale

Le projet de loi portant réforme du crédit à la consommation comprend un volet consacré à l'amélioration de la procédure de surendettement. L'élaboration de ces mesures a, notamment, pris en compte l'expérience des acteurs de terrain synthétisée au travers de Rencontres régionales organisées au printemps 2009, à la demande du Ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, par la Banque de France. L'ensemble des participants à ces instances (membres des Commissions de surendettement, magistrats, responsables d'organisations de consommateurs...) ont rappelé le rôle crucial joué, dans le succès futur d'un plan de désendettement, par le maintien d'une relation bancaire stable et adaptée entre le débiteur et son établissement teneur de compte.

Simultanément, le Médiateur de la République a souligné combien la détérioration, voire la suppression de cette relation, pouvaient compromettre l'avenir des clients en difficulté financière.

Ces constats convergents conduisent à analyser les pratiques en vigueur afin de distinguer celles d'entre elles qui méritent d'être encouragées ou, à l'inverse, proscrites.

I.2 Méthode d'enquête

I.2.1 Choix méthodologiques

I.2.1.1 Privilégier l'approche qualitative

La dispersion et la faible disponibilité des données numériques relatives aux pratiques développées par les établissements interdisaient de mettre en œuvre, dans les délais impartis, une approche quantitative fondée sur un recensement statistique et exhaustif des cas. Il a paru dès lors plus approprié de recourir aux méthodes d'analyse en profondeur des politiques adoptées par ces établissements, que permettent les entretiens en face-à-face avec les différents acteurs du dispositif.

I.2.1.2 Cibler les acteurs clefs de la procédure

L'étude du fonctionnement de la procédure a permis d'identifier cinq « populations » sur lesquelles faire porter l'enquête : *les établissements teneurs de compte et leurs organisations professionnelles ; les organisations de consommateurs et associations intervenant dans le domaine du surendettement ; les médiateurs bancaires ; les magistrats et les représentants des Pouvoirs publics impliqués dans le dispositif* (Administrations de l'Économie et des Finances, Chancellerie, Banque de France ...).

1.2.1.3 Croiser les différents points de vue

Le croisement des opinions exprimées et des faits relevés vise à limiter les biais interprétatifs inhérents à l'approche qualitative dans laquelle chaque catégorie d'acteurs défend, au-delà des simples faits, la position du groupe au risque de déboucher sur une juxtaposition de postures (la position des établissements, le point de vue des consommateurs...) finalement peu exploitable.

1.2.2 Outils utilisés

1.2.2.1 Les auditions

Le cœur du dispositif d'enquête a reposé sur un ensemble d'entretiens en face-à-face (ou « auditions ») des représentants des différentes organisations sélectionnées par la mission. Ces entretiens, d'une durée moyenne de deux heures, comprenaient à l'origine trois parties : un cadrage général des activités de l'organisation entendue, une analyse des procédures de gestion du processus de surendettement par l'établissement teneur de compte ou par l'intervenant associatif, un échange sur les mesures de prévention et d'accompagnement des clients en difficulté.

Toutefois, la phase d'audition des établissements de crédit n'a été commencée qu'après achèvement de la phase d'audition des témoignages des associations de consommateurs et des remontées de cas concrets, tant par leur intermédiaire que par celle des commissions de surendettement collectés par les services de la Banque de France ou encore par l'intermédiaire de l'association nationale des juges d'instance.

Ce schéma initial a été, au cours du temps, complété par une quatrième séquence portant sur la présentation et la discussion des mesures que la mission envisageait de préconiser, à la lumière des dispositions du projet de loi en discussion. Par ailleurs, des auditions supplémentaires ont été consacrées à la question spécifique des systèmes d'accompagnement actuellement déployés par certains établissements de crédit ou associations ainsi qu'à la discussion des préconisations que la mission envisageait de formuler.

1.2.2.2 Les guides d'entretien

Le cadrage des auditions, comme la constitution d'un matériel d'enquête suffisamment homogène pour autoriser le croisement des données obtenues, ont été assurés au moyen d'un guide d'entretien adressé préalablement à l'audition aux futurs intervenants (spécimen en Annexes 2A et 2B).

1.2.2.3 L'étude documentaire

La mission a, en outre, constitué un fond documentaire composé, en particulier, d'instructions internes et de lettres types (modèles en Annexes 3A et 3B) en vigueur dans les principaux établissements de crédit.

I.3.1 Une problématique partagée ; deux modèles de résolution de gestion

La prise en charge des clients en difficulté financière obéit à un schéma commun à l'ensemble des établissements concernés tandis que les solutions adoptées dans ce cadre résultent de deux modèles de gestion assez nettement différenciés.

I.3.1.1 Un schéma commun de gestion des processus de surendettement

Cette ligne procédurale comprend deux niveaux :

- la détection et le traitement préventif des situations à risque

La plupart des établissements cherchent à prévenir les situations de surendettement. Ces politiques préventives reposent sur deux outils essentiels.

Un système de détection des situations en cours de détérioration

Celui-ci repose sur une combinaison plus ou moins sophistiquée d'indicateurs dont les banques, en leur qualité de teneurs de compte, ont connaissance, tels que la fréquence des prélèvements afférents à des crédits souscrits auprès d'autres établissements, la multiplication des incidents et impayés. Des indicateurs situés nettement plus en amont peuvent parfois être retenus : le seuil atteint par certains frais ou commissions, en chiffre absolu et en pourcentage des revenus crédités sur le compte de dépôt ; le creusement anormal du découvert ; voire encore la survenance d'un licenciement ou même d'un divorce, associé à un changement d'adresse, annonciateur le plus souvent d'une diminution brutale des ressources.

Une structure dédiée de recouvrement amiable

Les comptes identifiés comme fragiles sont, le plus souvent, sortis en termes décisionnels (automatiquement ou après accord de l'exploitant) de la gestion en agence pour être confiés à une unité spécialisée. Celle-ci procède à un examen du dossier contradictoirement avec le client auquel elle propose, si les difficultés financières paraissent surmontables ou maîtrisables, les solutions financières qu'elle juge les plus adaptées (restructuration de prêts ; révision de certaines dépenses ; adaptation du découvert...). Après une période de fonctionnement probatoire de six mois en moyenne, si les termes de la restructuration sont respectés, le compte du client est rebasculé en agence. Toutefois une telle restructuration trouve sa limite dans le fait que, mécaniquement, elle ne concerne qu'un établissement créancier et laisse entiers les problèmes posés éventuellement par les différents autres créanciers.

- Le traitement de l'entrée en phase de surendettement

La déclaration de recevabilité d'un dossier ou, dans certains cas, son dépôt, déclenche auprès de l'établissement teneur du compte de déposant un double processus.

Le transfert du compte auprès d'une structure spécialisée

La quasi-totalité des établissements disposent d'unités spécialisées de gestion des situations de surendettement. Ces structures sont, le plus souvent, logées au sein des services de recouvrement amiable. Leur organisation s'avère plus ou moins centralisée reflétant la structuration générale du réseau auquel elles appartiennent. Toutefois, certaines évolutions, intervenues récemment, semblent traduire un mouvement général de centralisation de ces fonctions.

La redéfinition de la relation de clientèle

Le réexamen de la relation de clientèle *porte sur quatre principaux domaines* : le maintien ou non du compte courant ; celui du découvert autorisé ; la redéfinition des moyens de paiement mis à la disposition du client ; le calcul et l'imputation des frais d'incidents. Les solutions adoptées sont largement fonction de la logique de traitement du surendettement choisie par les établissements.

I.3.1.2 Deux logiques de traitement des processus de surendettement (cf. modèles de lettres en Annexe 3)

- L'approche par la recherche des chances de rétablissement du client à moyen terme

Un premier groupe d'établissements a choisi de privilégier le rétablissement, à terme, de la situation du client. Ce modèle *repose sur deux principes essentiels* : une individualisation marquée des procédures de redressement impliquant, notamment, le maintien d'un lien de proximité avec la personne en difficulté ; l'adoption de solutions financières élaborées en fonction des besoins et des capacités contributives du demandeur.

La prise en compte de ces principes se traduit concrètement par : des échanges approfondis avec le client dès la situation de surendettement connue de l'établissement ; le maintien du compte courant (voire, la création d'un compte bis destiné au cantonnement des créances faisant l'objet de la procédure de surendettement) ; la mise en place de moyens de paiement adaptés (y compris, dans certains cas, de chéquiers) ; l'adaptation du niveau du découvert autorisé et la limitation des frais dus aux éventuels incidents survenant pendant la période d'instruction du dossier.

- L'approche par la recherche de la limitation à très court terme des risques encourus par l'établissement

Un autre groupe d'établissements a adopté une logique de gestion visant, prioritairement, à limiter les risques encourus par la banque du fait de la situation dégradée de son client. Dans cette optique, les procédures de traitement des dossiers sont standardisées et fortement administrées. Les mesures mises en œuvre sont prioritairement destinées à limiter les pertes potentielles du teneur de compte.

Dans cette optique, les services offerts au client sont substantiellement réduits : limitation, voire suppression, des moyens de paiement ; suppression de l'autorisation de découvert...

Toutefois, la plupart des établissements maintiennent le compte courant et donc la relation de clientèle.

C'est cette logique de limitation à très court terme des risques qui est à l'origine, certes dans des situations heureusement peu fréquentes, de pratiques critiquables et particulièrement dommageables pour l'efficacité de la procédure et ses acteurs.

I.3.2 Des mesures contestables aux conséquences clairement dommageables

I.3.2.1 Des pratiques contestables...

Quatre types de pratiques ont pu être identifiés :

- *a clôture du compte courant*, surtout lorsqu'elle prend effet dans un délai très court, place le client, déjà fragilisé par les difficultés qu'il rencontre, dans une situation de « détresse bancaire » ;
- *la suppression et le remboursement accéléré du découvert* consenti par le teneur de compte et, de façon plus générale, l'utilisation par celui-ci de la règle de la fongibilité du compte bancaire pour apurer le plus rapidement possible les créances qu'il détient, aggrave l'insolvabilité du demandeur et, simultanément, le prive indûment de ressources qui devraient lui permettre d'assumer ses besoins quotidiens (salaire ; prestations sociales ; pensions alimentaires...)
- *la suppression ou la restriction des moyens de paiement* (cartes, chèques, avis de prélèvement...) mis à la disposition du client contraint celui-ci, notamment, à recourir à la procédure coûteuse du mandat pour régler ses créanciers ;
- *la facturation de frais élevés*, en particulier de rejets, du fait de leur accumulation et des effets induits des mesures précédentes.

Au total ces diverses pratiques, dont les conséquences se cumulent à la manière d'un véritable « anatocisme de l'endettement » compromettent, de manière parfois irrémédiable, les chances de succès d'éventuelles mesures de redressement.

1.3.2.2 ... aux implications particulièrement préjudiciables

De telles pratiques s'avèrent particulièrement préjudiciables à l'égard des principaux acteurs des procédures de surendettement : débiteurs, créanciers, établissements de crédit et pouvoirs publics.

- *Une fragilisation accrue, voire irrémédiable des débiteurs*

La diminution des capacités financières des débiteurs, conjuguée à leur « exclusion bancaire » totale ou partielle compromettent, avant même qu'elles ne soient mises au point, les chances de succès des mesures de désendettement. Simultanément, la multiplication des coûts et des difficultés induits par ces mesures prive les intéressés de la capacité d'assumer dans des conditions normales les charges de la vie quotidienne.

- *Une rupture de l'égalité entre créanciers, source de distorsions concurrentielles*

Les établissements teneurs de compte qui amortissent prioritairement leurs créances (en particulier, les fractions utilisées des autorisations de découvert) le font, non seulement au détriment de leurs clients mais, également, des autres établissements qui n'acceptent pas de recourir à de tels procédés pour limiter leurs pertes potentielles. Plus généralement, ces établissements recourent à des systèmes de gestion plus économes et améliorent d'autant leur rentabilité à court terme. Au total, le dispositif actuel conduit à ce résultat paradoxal consistant à affecter négativement la position relative des établissements qui le servent au mieux.

- *Une double pénalisation des établissements privilégiant les bonnes pratiques*

Le comportement critiquable d'une minorité d'établissement pénalise leurs homologues, respectueux de l'esprit du dispositif, tant en termes économique que d'image.

- *Une dégradation d'image affectant l'ensemble du secteur bancaire*

Dans un domaine aussi médiatiquement sensible que le surendettement, tout comportement critiquable est appelé à avoir des répercussions négatives sur l'ensemble du secteur. Les investigations menées ont clairement confirmé qu'en ce domaine, les excès de quelques-uns ont fait la réputation de tous aux dépens de l'ensemble des entreprises développant une politique responsable en la matière. Il s'agit, en l'espèce, du second paradoxe du système actuel : la culture du risque zéro par quelques-uns aboutit au transfert d'un risque opérationnel (risque de réputation) chez leurs concurrents.

- *Un affaiblissement de l'action publique*

En termes de politiques publiques, ces pratiques comportent une triple conséquence négative :

- en premier lieu, elles brouillent l'image du dispositif au sein de l'opinion ;
- en deuxième lieu, elles constituent un facteur objectif de pénalisation des comportements « vertueux » que les Pouvoirs publics entendent, pourtant, promouvoir ;
- enfin, et surtout, elles privent les mesures de désendettement mises en œuvre d'une grande partie de leur efficacité.

PARTIE II - CONFORTER LA PORTÉE DE LA RÉFORME EN COURS

La réforme, en cours d'examen, de la procédure de traitement du surendettement apporte de substantielles améliorations au dispositif. Au nombre de celles-ci figure le nouvel article L. 331.3.1 du Code de la consommation prévoyant la suspension (ou, selon les cas, l'interdiction) des voies d'exécution et l'interdiction de payer toute créance née antérieurement à la recevabilité, autre qu'alimentaire, entre la déclaration de recevabilité de la demande et la signification des mesures de désendettement. Cette disposition permet, à partir de cette date, de préserver la solvabilité du déposant ainsi que l'égalité des créanciers durant la période considérée. Elle présente un intérêt tout particulier au regard de la gestion de la relation de clientèle entre le débiteur et son établissement teneur de compte.

Pour autant, ce projet ne résout pas, en l'état, l'ensemble des difficultés analysées précédemment. Il apparaît dès lors nécessaire de définir les mécanismes légaux susceptibles de compléter le projet de loi et de lui conférer ainsi une complète efficacité.

II.1 Principes et objectifs

Quatre principes guident les propositions formulées ci-après : un principe d'*égalité* consistant à éviter toute différence de traitement entre les parties à la procédure ; un principe d'*effectivité* de la règle de droit visant à conférer à celle-ci toute son efficacité ; un principe de *simplicité* tendant à privilégier les solutions les plus aisées à mettre en œuvre et les plus lisibles par le public auquel elles sont destinées ; un principe de *cohérence* impliquant la suppression des points de fuite par lesquels une partie à la procédure pourrait contourner les nouvelles règles et mettre ainsi en échec l'esprit et la finalité de la réforme.

La prise en compte de ces principes directeurs conduit à retenir *trois objectifs de politique publique* : *prohiber toute possibilité de comportement « prédateur »* en synchronisant l'information de l'ensemble des parties à la procédure avec les obligations auxquelles elles sont tenues ; *garantir au débiteur un minimum de stabilité et préserver ses chances de rétablissement* en cantonnant les créances objets de la procédure tout en assurant la pérennité du compte de dépôt du déposant ; *assurer, via un régime de sanctions appropriées, l'effectivité de la règle de droit.*

II.2 Éviter la création d'une « période suspecte » résultant du découplage dans le temps de l'inscription du déposant au FICP et des obligations imposées aux parties

II.2.1 Un découplage consécutif aux nouvelles obligations des créanciers

La décision de choisir la date de la recevabilité comme point de départ des nouvelles obligations des parties à la procédure, tout en maintenant l'obligation instaurée en 2003 d'inscrire au FICP le débiteur dès le dépôt de sa demande, instaure un déséquilibre nouveau dans la procédure *susceptible de provoquer le déplacement, en l'amplifiant, des pratiques critiquables rappelées précédemment* sur cette période dénuée d'obligations juridiques.

En effet, l'interdiction de payer les créances nées antérieurement à la recevabilité, introduite par le nouveau dispositif, peut logiquement inciter les créanciers à se rembourser dans les délais les plus brefs. Encore faut-il qu'ils puissent être informés du dépôt d'un dossier par le débiteur préalablement à sa recevabilité.

C'est précisément ce qu'autorise, pour les seuls établissements habilités à consulter le FICP, le découplage entre la date d'inscription du déposant au fichier intervenant dès le dépôt du dossier et la date d'entrée en vigueur de l'interdiction de payer fixée au moment de la recevabilité du dossier. Ce risque de recouvrement accéléré est d'autant plus avéré que, désormais, les établissements de crédit et de paiement pourront consulter le fichier, non seulement lors de l'octroi d'un crédit ou de moyens de paiement, mais aussi au titre « de la gestion des risques liés aux crédits souscrits par leurs clients » (projet d'article nouveau L. 333-4 du Code monétaire et financier).

Dès lors, les établissements ayant accès au FICP seront en mesure de s'informer du déclenchement de la procédure en priorité et de mettre en œuvre le recouvrement de leurs créances. Cette situation emporte une double conséquence : elle fragilise, paradoxalement, le débiteur que le projet de loi vise à mieux protéger ; elle crée une nouvelle inégalité entre les créanciers due à une asymétrie de l'information disponible.

De surcroît, l'absence de régulation de la « période suspecte » aboutit à pénaliser les établissements teneurs de comptes qui, par souci de limiter le plus en amont possible les engagements financiers de leurs clients en difficulté, choisissent de cantonner leurs positions débitrices dès le dépôt des dossiers.

II.2.2 Synchroniser l'inscription au FICP et l'interdiction de payer les créances

La mesure proposée consiste à *assurer la coïncidence des dates d'inscription du déposant au FICP et d'interdiction de régler les créances nées antérieurement à l'enclenchement de la procédure de surendettement*. Cette disposition vise à mettre en cohérence le régime de déclaration au FICP avec la protection renforcée du déposant introduite par la nouvelle rédaction de l'article L. 331-3-1 du Code de la consommation.

Deux schémas de mise en œuvre sont envisageables.

II.2.2.1 La « voie amont »

La « voie amont » consiste à *déplacer, de la décision de recevabilité vers la saisine de la Commission* (soit, le dépôt d'un dossier complet), les mesures de suspension et d'interdiction de paiement prévues à l'article L. 331-3-1 nouveau du Code de la consommation.

Le principal argument en défaveur de cette option tient au risque d'effet d'aubaine qu'elle serait susceptible d'engendrer au profit du débiteur. Outre que celui-ci paraît devoir être limité en raison de la relative brièveté de la période concernée (rappelons que le délai actuel en pratique, selon la Banque de France est d'environ six semaines, la réforme prévoyant un délai maximum de trois mois) l'existence d'un dispositif d'irrecevabilité au bénéfice de la procédure, à l'encontre du débiteur de mauvaise foi, devrait être de nature à limiter les tentatives de détournement de la mesure.

Il convient de préciser, à cet égard, qu'en 2009, 92 % des dépôts de dossiers de surendettement ont été déclarés recevables par les Commissions de surendettement.

Inversement, *les avantages* de cette mesure paraissent significatifs : conformité aux quatre principes énumérés ci-dessus et préservation simultanée des facultés contributives du débiteur, de l'égalité entre les créanciers et, enfin, du respect de l'équilibre concurrentiel entre les établissements de crédit.

II.2.2.2 La « voie aval »

Dans cette hypothèse, la concomitance de l'inscription et de l'interdiction de payer serait assurée par *le report de l'inscription du déposant au FICP - actuellement fixée au dépôt - à la date de recevabilité du dossier* qui demeurerait, en outre, le point de départ de l'interdiction de payer.

Ce schéma présente un double avantage : simplicité de mise en œuvre respectant l'économie générale du projet de loi ; *protection du débiteur équivalente à celle offerte par la solution amont*. Simultanément, il garantit l'égalité des créanciers ainsi qu'une concurrence loyale entre les établissements financiers. Enfin, le risque de voir le déposant chercher à se refinancer après le dépôt de son dossier par un nouvel emprunt paraît limité, en raison des précautions que devront désormais observer les établissements dans l'octroi de nouveaux crédits (analyse de solvabilité de l'emprunteur ; consultation obligatoire du FICP...). Par ailleurs, il importe de souligner que le débiteur, qui aggraverait son endettement suite au dépôt d'un dossier de surendettement, prendrait le risque de voir sa demande jugée irrecevable par la Commission de surendettement.

Au surplus, les réticences manifestées par certains responsables du secteur bancaire vis-à-vis de cette proposition d'ajustement semblent attester de l'existence de certains comportements contestables mis en évidence tant par les Assises du surendettement que par l'audition de certains responsables des organisations impliquées dans l'accompagnement des déposants. *Elles constituent, du point de vue des objectifs poursuivis par la mission, une raison supplémentaire, voire essentielle, d'opérer un aménagement du projet de loi susceptible de garantir des pratiques en accord avec l'esprit et la finalité du texte.*

II.2.2.3 L'aménagement retenu

Ces préconisations ont inspiré l'amendement gouvernemental n° 350, reproduit ci-après, adopté par l'Assemblée nationale le 9 avril 2010.

AMENDEMENT N° 350

Présenté par le Gouvernement

ARTICLE 23

Compléter cet article par les deux alinéas suivants :

« 6° L'article L. 331-11 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les renseignements relatifs au dépôt d'un dossier de surendettement et à la situation du débiteur ne peuvent être communiqués aux créanciers, aux établissements de paiement et aux établissements de crédit qui tiennent les comptes de dépôt du débiteur, antérieurement à la décision de recevabilité du dossier, sous peine des sanctions prévues à l'article 226-13 du code pénal. Ces dispositions ne font toutefois pas obstacle à l'application des règles prévues à l'article L. 333-4 du présent code dans les limites fixées à cet article. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'objet de cet amendement qui est inspiré des travaux de la mission confiée à Mme Cohen-Branche sur les relations entre les personnes surendettées et les banques qui tiennent leurs comptes de dépôt est d'éviter que pendant la période qui sépare le dépôt du dossier de surendettement et la décision de recevabilité du dossier ne se déroulent des actions de recouvrement plus ou moins sauvages compromettant l'égalité de traitement entre les créanciers et en définitive les conditions de règlement du dossier.

Cet amendement vise ainsi à rendre inopérantes les tentatives des créanciers, des sociétés de recouvrement et des banques pour obtenir des informations sur les dépôts des dossiers de surendettement et en déduire les actions à engager pour obtenir de manière privilégiée le remboursement de leurs créances comme par exemple la saisie d'un véhicule ou la compensation d'un découvert bancaire.

II.3 Assurer l'effectivité de l'interdiction de payer les dettes antérieures à la recevabilité du dossier de surendettement

II.3.1 L'absence d'un mécanisme de cantonnement des créances antérieures à la recevabilité

Faute de tout dispositif permettant d'isoler clairement les créances faisant l'objet de l'interdiction de payer édictée à l'article L. 331-3-1 du code de la consommation, rien ne garantit, compte tenu du principe de fongibilité des avoirs, l'effectivité complète de cette interdiction en cas de remise sur un compte de dépôt en position débitrice. Qui plus est, de tels paiements indus ne supposent pas nécessairement l'intervention d'une volonté délibérée de contrevenir à la loi, mais peuvent, le plus souvent, résulter du fonctionnement mécanique du compte dans le cadre de modes de traitement automatisé des opérations. Ce problème revêt une particulière acuité lorsque le client a utilisé son autorisation de découvert et qu'il perçoit des revenus à des échéances régulières.

II.3.2 Mettre en place un mécanisme de cantonnement des créances

Afin d'éviter les effets conjugués de la fongibilité des avoirs et des risques d'affectation des remises reçues au paiement de créances visées par l'interdiction de l'article L. 331-3-1 dudit code qui en découlent, les créances nées antérieurement au dépôt (ou à la recevabilité) *seraient comptablement isolées*.

Il serait, à tout le moins nécessaire, *de préciser dans la loi que le découvert bancaire figure au nombre des créances visées par l'interdiction de payer* de l'article L. 331-3-1 précité.

Différentes solutions techniques sont envisageables : création d'un compte de cantonnement spécifique à l'isolation comptable des créances faisant l'objet d'une interdiction de payer.

II.3.3 L'aménagement retenu

Ces préconisations ont inspiré l'amendement gouvernemental n° 349 reproduit ci-après, adopté par l'Assemblée nationale le 9 avril 2010.

AMENDEMENT N° 349 Rect.
Présenté par le Gouvernement

ARTICLE 21

À l'alinéa 21, après le mot :

« alimentaire »,

insérer les mots :

« , y compris les découverts mentionnés aux 10° et 11° de l'article L. 311-1, ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cette mesure inspirée des travaux de la mission confiée à Mme Cohen-Branche vise à écarter tout risque de paiement d'un découvert bancaire postérieurement à la décision de recevabilité du dossier de surendettement. Cette mesure permet de garantir l'interdiction de payer les dettes antérieures édictée à l'article L. 331-3-1 du code de la consommation en précisant explicitement que cette règle s'applique également aux établissements de crédit qui tiennent les comptes de dépôt des personnes surendettées.

II.4.1 La persistance du risque de précarisation bancaire du débiteur

La grande majorité des interlocuteurs de la mission comme, en leur temps, les participants aux Assises du surendettement, ont souligné le rôle majeur joué par la remise en cause de la relation de clientèle entre le débiteur et son banquier teneur de compte dans l'aggravation de la situation financière et la déstabilisation psychologique du déposant. Ce mécanisme « d'exclusion bancaire », dont le fait générateur est la notification à l'établissement de l'ouverture d'une procédure de surendettement, comprend deux niveaux :

- La clôture brutale du compte de dépôt du débiteur ou, dans un schéma moins radical, la limitation drastique des fonctionnalités attachées au compte, en particulier des moyens de paiement indispensables à l'accomplissement des paiements les plus courants à des coûts supportables.
- La résiliation, tout aussi brutale de l'autorisation de découvert dont bénéficiait le client assortie, le cas échéant, d'une demande d'apurement de la ligne de crédit utilisée. Cette remise en cause du découvert bancaire a, le plus souvent, pour effet de déséquilibrer structurellement la situation financière du débiteur pour qui le découvert constitue une composante habituelle de son budget.

Le projet de réforme en cours de discussion ne prévoit aucune mesure spécifique de nature à contenir ces pratiques dommageables. Au contraire, la rédaction de l'article L. 311-44 (art. 12. III du projet de loi) autorise l'établissement de crédit à « *résilier sans préavis (une autorisation de découvert) pour des motifs légitimes* » pouvant ainsi donner à croire que l'enclenchement d'une procédure de surendettement pourrait causer légitimement la rupture de l'autorisation de découvert.

II.4.2 Maintenir le compte de dépôt domiciliaire des revenus assorti d'une gamme de services simplifiée

II.4.2.1 Disposition

Parallèlement, le débiteur bénéficierait, sous réserve du strict respect de ses obligations, du maintien de son compte de dépôt. Ce compte serait, au minimum, assorti d'un service bancaire simplifié, inspiré des gammes de moyens de paiement alternatifs au chèque (GPA) et adapté à sa situation. En contrepartie du maintien de ces facilités, le débiteur devrait domicilier ses ressources sur le compte ainsi maintenu.

Deux modalités d'application sont envisageables.

- *Maintien durant l'ensemble de la procédure*

L'obligation de maintien du compte prendrait fin avec l'apurement (ou la caducité) du plan ou la mise en œuvre d'une procédure de rétablissement personnel. Cette solution présente l'avantage d'épouser parfaitement la réalisation du plan et d'en faciliter, ainsi, le bon déroulement.

- *Maintien durant la seule phase d'instruction du dossier*

Dans ce cas de figure, le compte n'est maintenu que jusqu'à la date de mise en œuvre des mesures de désendettement.

II.4.2.2 Protection de l'éventuelle mise en jeu de la responsabilité incombant à l'établissement teneur de compte

Afin d'éviter l'éventuelle mise en jeu de la responsabilité de l'établissement teneur du compte de fait d'un paiement indu initié par le débiteur, il est proposé de compléter l'obligation de maintien du compte par une disposition spécifique exonérant, en pareille occurrence, le banquier de toute responsabilité.

II.4.3 Proscrire la résiliation sans préavis de l'autorisation de découvert

II.4.3.1 Disposition

La remise en cause d'une autorisation de découvert constitue toujours un élément perturbateur dans la situation financière d'un client. *Cette perturbation est d'autant plus déstabilisante qu'elle intervient à l'occasion de l'enclenchement d'une procédure de surendettement* comme l'attestent de manière concordante nombre d'acteurs de la procédure. C'est pourquoi les usages bancaires, le droit positif et le législateur ont (ou prévoient) (d')instauré(r) un délai de préavis (délai de 60 jours ; art. 12 du projet de loi) afin de permettre au débiteur de faire face aux conséquences de la résiliation de l'autorisation de découvert. Toutefois, l'article 12 précité prévoit une dispense de préavis « en cas de motif légitime ». Il paraît nécessaire, et tout à fait conforme à l'esprit du texte, *de préciser que le dépôt d'un dossier de surendettement ne saurait, à lui seul, constituer un motif légitime de résiliation sans préavis de l'autorisation de découvert.*

II.4.3.2 Aménagement retenu

La pérennisation de la relation bancaire entre le débiteur et l'établissement teneur de compte ainsi que les conditions d'octroi d'une gamme adaptée de moyens de paiement ont inspiré l'amendement gouvernemental n° 345, reproduit ci-après, adopté par l'Assemblée nationale le 9 avril 2010.

AMENDEMENT N° 345

Présenté par
le Gouvernement

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 19 BIS, insérer l'article suivant :

*Le III de l'article L. 312-1-1 du code monétaire et financier est complété par deux alinéas ainsi rédigés :
« Avec l'accord du client, la convention de compte peut être adaptée avant l'expiration du délai de deux mois mentionné au II ci-dessus lorsqu'il bénéficie de la procédure de surendettement afin de faciliter l'exécution des mesures de traitement prévue au titre III du livre III du code de la consommation. L'association française des établissements de crédit, mentionnée à l'article L. 511-29 du présent code, adopte des normes professionnelles qui précisent les modalités et la durée du maintien du compte de dépôt et les adaptations, en particulier des moyens de paiement, de nature à en faciliter le fonctionnement et à éviter les incidents. » Ces normes, homologuées par le ministre de l'économie, après avis du comité consultatif du secteur financier et du comité consultatif de la législation et de la réglementation financières, sont applicables par tout établissement de crédit. Le contrôle du respect de ces normes est assuré par l'Autorité de contrôle prudentiel et relève de la procédure prévue à l'article L. 612-34. »*

EXPOSÉ SOMMAIRE

APRÈS L'ART. 19 BIS N° 345

Cet amendement est inspiré des travaux de la mission confiée à Mme Cohen-Branche sur les relations entre les personnes surendettées et les établissements qui tiennent les comptes des déposants. L'objectif de cet amendement est d'inciter les établissements de crédit à maintenir les comptes des personnes surendettées et à offrir un service bancaire adapté aux besoins spécifiques de cette clientèle de telle sorte que l'exécution des mesures de surendettement soit sécurisée.

II.5 Garantir l'efficacité de la règle de droit

II.5.1 L'absence de sanctions spécifiques en cas de violation de dispositions légales

Les dispositions du code de commerce prévoient spécifiquement une double sanction, au titre de l'interdiction de paiement des créances nées antérieurement au jugement d'ouverture de procédure collective : en premier lieu, la sanction essentielle : une sanction civile, celle de la nullité de plein droit qui peut être demandée par tout intéressé ou par le ministère public, dans un délai de trois ans à compter de la conclusion de l'acte ou du paiement de la créance (article L. 622-7 du code de commerce) ; le code de commerce prévoit également, dans un tel cas, une sanction pénale, celle de l'article L. 654-8 du code de commerce : un emprisonnement de deux ans et une amende de 30 000 euros.

Or, l'interdiction de paiement de créances antérieures, qui figure désormais dans le projet de loi sur le surendettement n'est assorti, en cas de méconnaissance, d'aucune sanction spécifique de nature à dissuader efficacement un créancier « prédateur » de la tentation de passer outre les interdictions légales pour recouvrer ses créances. De tels comportements, loin d'être l'apanage des créanciers bancaires, sont également le fait d'intervenants occupant une place de plus en plus importante dans les procédures de surendettement : les sociétés de recouvrement auxquelles certains établissements délèguent intégralement la gestion des clients surendettés ; les prestataires de services liés au débiteur par des contrats d'abonnement. Dans ces conditions, le texte s'expose à se trouver privé d'une partie de son effectivité et donc, de son efficacité tant vis-à-vis du client défaillant qu'au regard du nécessaire maintien de l'égalité entre les créanciers.

II.5.2 Instaurer un régime de sanctions effectif, dissuasif et proportionné

Il s'agit de *garantir l'effectivité* du respect de la nouvelle et importante règle de droit posée consistant, en l'espèce, en *l'interdiction de payer les créances nées antérieurement à la décision de recevabilité et de celle de l'exécution des mesures décidées dans le cadre de la procédure.*

Ce dispositif s'inspire pour partie de celui prévu par le code de commerce en matière de procédure collective (article L. 622-7 du code de commerce, sans reprendre pour autant les sanctions pénales très lourdes prévues par l'article L. 654-8 du même code dans un tel cas) et pour partie des pouvoirs conférés aux juges par l'article 417 du code civil en matière de tutelle. Il comporte deux niveaux :

- *une simple restitution*, conséquence directe de l'annulation proposée de tout paiement ponctuel effectué en violation de l'interdiction de paiement de dettes indues,

- *une amende civile, sans préjudice d'éventuels dommages et intérêts, prononcée par le juge, en cas d'un paiement obtenu en connaissance de cause, par exemple, un paiement excédant les sommes convenues dans le plan, pendant toute la durée de la procédure.*

II.5.3 L'aménagement retenu

La nécessité de mettre en place un régime de sanctions rendant inopérante toute action envers le débiteur contraire à la législation du surendettement a inspiré l'amendement gouvernemental n° 346 adopté par l'Assemblée nationale le 9 avril 2010, reproduit ci-après.

AMENDEMENT N° 346 Rect.

Présenté par
le Gouvernement

ARTICLE 22

Après l'alinéa 5, insérer les trois alinéas suivants :

« 2° bis Après l'article L. 333-2, il est inséré un article L. 333-2-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 333-2-1. – Tout acte ou tout paiement effectué en violation des dispositions des articles L. 331-3, L. 331-3-1, L. 331-6, L. 331-7, L. 331-7-1, L. 331-7-3 peut être annulé par le juge de l'exécution, à la demande de la commission, présentée pendant le délai d'un an à compter de l'acte ou du paiement de la créance.

« L'établissement de crédit qui tient le compte du déposant, conformément à ses devoirs de non immixtion et de diligence, ne pourra, en raison de cette seule qualité de teneur de compte, voir sa responsabilité engagée du fait des paiements effectués par le débiteur non dessaisi, en violation de l'interdiction mentionnée au second alinéa de l'article L. 331-3-1. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement inspiré des travaux de la mission confiée à Mme Cohen-Branche a pour objet de garantir le respect de l'interdiction de payer les créances nées antérieurement à la décision de recevabilité et de renforcer le respect de l'exécution des mesures décidées dans le cadre de la procédure.

Cet amendement prévoit une sanction consistant en la restitution du paiement des dettes indues.

Cet amendement précise enfin que le respect des règles de non paiement des dettes antérieures à la recevabilité du dossier, tant que la commission de surendettement n'a pas proposé son orientation, est de la responsabilité des créanciers et non de l'établissement qui tient les comptes des déposants.

II.6 Mettre en cohérence les droits et obligations de l'établissement teneur de compte avec ceux de l'ensemble des créanciers (Art. L. 331-3 du projet de loi)

L'architecture du dispositif de lutte contre le surendettement avait, à l'origine, été conçue pour permettre l'élaboration de solutions consensuelles entre un débiteur et ses créanciers. Ce contexte historique explique pourquoi l'établissement qui tient le compte n'apparaît pas dans les textes régissant la procédure. L'évolution de celle-ci vers un accroissement sensible du rôle dévolu au teneur de compte implique que celui-ci soit désormais inclus dans la législation sur deux points essentiels.

II.6.1 Aligner l'information de l'établissement teneur de compte sur celle des créanciers

Le projet de texte reprend, à l'identique, les dispositions actuellement en vigueur qui limitent aux seuls créanciers le bénéfice d'être obligatoirement informé de l'enclenchement d'une procédure de surendettement. Déjà contestable dans le cadre existant, cette règle n'est plus cohérente avec les nouvelles obligations auxquelles les établissements teneurs de compte seront désormais astreints. Elle contredit, ainsi, la logique sous-jacente de la réforme conférant aux teneurs de compte un rôle central dans la mise en œuvre, voire le succès, des mesures.

L'établissement teneur de compte devant, désormais, être astreint à des obligations légales et réglementaires, il est non seulement logique mais encore *indispensable que la décision de recevabilité du dossier déposé par son client lui soit notifiée*.

II.6.1.1 L'aménagement retenu

Cette proposition a fait l'objet d'un amendement gouvernemental n° 347 adopté par l'Assemblée nationale le 9 avril 2010, reproduit ci-après :

AMENDEMENT N° 347

Présenté par
le Gouvernement

ARTICLE 21

À la première phrase de l'alinéa 7, substituer aux mots :

« et aux créanciers »,
les mots :

« , aux créanciers, aux établissements de paiement et aux établissements de crédit teneurs de comptes du déposant ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Il s'agit d'un amendement de cohérence inspiré des travaux de la mission confiée à Mme Cohen-Branche visant à mettre l'établissement teneur de compte, astreint à de nombreuses obligations, et les éventuels établissements de paiement avec lesquels le déposant a contracté dans une situation équivalente à celle des créanciers en ce qui concerne en particulier leur information sur la recevabilité d'un dossier de surendettement.

II.6.2 Étendre l'interdiction faite aux créanciers de facturer des frais de rejet sur avis de prélèvement à l'établissement teneur de compte

En disposant que l'interdiction de facturer les rejets d'avis de prélèvement est applicable aux seuls créanciers, l'article susvisé autorise, *a contrario*, les établissements teneurs de compte à prélever de tels frais. Compte tenu du fait que l'essentiel de ces prélèvements sont consécutifs à des opérations initiées sur ces comptes, la mesure se trouve, en pratique, privée de l'essentiel de sa portée.

Il s'avère nécessaire, conformément aux principes de cohérence et d'égalité de traitement, d'imposer cette obligation d'interdiction de facturation des rejets d'avis de prélèvement à l'ensemble des établissements de crédit, qu'ils soient créanciers ou teneurs de compte du débiteur, ce d'autant plus que les établissements teneurs de compte sont mécaniquement à l'origine de l'essentiel des frais de rejet dont le législateur entend dispenser le débiteur.

La combinaison de cette mesure avec la pérennisation du compte de dépôt *devrait permettre de limiter significativement les frais de fonctionnement de compte*, source d'aggravation de la situation des débiteurs fréquemment citée par les juges de l'exécution.

II.6.2.1 L'aménagement retenu

Cette proposition complémentaire de la précédente, a fait l'objet d'un amendement gouvernemental n° 348 adopté par l'Assemblée nationale le 9 avril 2010, reproduit ci-après :

AMENDEMENT N° 348

Présenté par
le Gouvernement

ARTICLE 21

À l'alinéa 8, après le mot :
« recevabilité »,
insérer les mots :

« , l'établissement de crédit ou l'établissement de paiement qui tient le compte du déposant et ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement inspiré des travaux de la mission confiée à Mme Cohen-Branche a pour objet d'inclure dans le dispositif d'interdiction de prélever des frais de rejet à compter de la recevabilité du dossier, l'établissement qui tient le compte du déposant.

Cette interdiction concerne les prélèvements relatifs aux dettes antérieures et impayées à la date de la recevabilité du dossier de surendettement. Le débiteur n'ayant pas à régler ces dettes, tant que la commission de surendettement n'a pas statué, il ne serait pas légitime qu'il soit sanctionné sous la forme de frais de rejet lorsque les prélèvements ne sont pas honorés

II.7 Fournir au débiteur, lors du dépôt du dossier, une information claire, utile et compréhensible sur ses droits et obligations essentiels

II.7.1 Des enjeux majeurs

Il est apparu de nombreuses fois, au titre des cas remontés à la mission, que la plupart des personnes surendettées ignorent les droits et obligations qui découlent de leur admission au bénéfice du dispositif de surendettement. Cette ignorance s'avère doublement préjudiciable aux déposants : elle les confine dans une posture passive vis-à-vis du dispositif alors que l'un des facteurs de réussite des mesures réside dans le processus d'appropriation des plans par leurs bénéficiaires ; elle limite l'application effective des règles en vigueur, en particulier des dispositions destinées à protéger les demandeurs de manière à ne pas compromettre irrémédiablement leur situation, les intéressés étant incapables d'apprécier la conformité des décisions dont ils sont l'objet. En conséquence, l'amélioration de l'information des déposants se situe à l'intersection de deux problématiques essentielles : garantir l'effectivité de la règle de droit et préserver au mieux les chances de rétablissement du demandeur.

II.7.2 Un contenu sélectif mais précis

Compte tenu des publics concernés et des objectifs poursuivis, il paraît souhaitable de réaliser un équilibre entre la richesse du message et son utilité pratique. L'application concrète de ce principe consiste à combiner une sélection rigoureuse des items abordés avec un traitement simple, mais très précis de ces derniers. Trois exemples sont susceptibles d'illustrer cette démarche :

- *rappeler l'interdiction générale de facturer des frais de rejet sur avis de prélèvement*

Cette disposition mérite d'être portée à la connaissance du débiteur car : elle est essentielle à la stabilisation de sa situation durant la période d'instruction, elle s'avère globalement méconnue, notamment de son bénéficiaire et elle fait l'objet d'un respect fluctuant de la part des établissements de crédit. L'attention du déposant sera, en conséquence, appelée sur trois éléments : l'existence de la règle, son caractère général et les moyens de la faire respecter en cas d'inobservation ;

- *définir la notion de « créances alimentaires » susceptibles d'être payées par exception à la règle générale d'interdiction de régler les créances nées antérieurement à la recevabilité*

L'information délivrée au demandeur doit également permettre de dissiper les incertitudes et limiter les contentieux résultant d'une disposition, en particulier lorsqu'elle déroge à la règle générale, insuffisamment précise. Dans le cas des « créances alimentaires », il est possible d'utiliser les apports de la jurisprudence et les propositions de la doctrine autorisée, synthétisés dans la formule suivante : *« les créances alimentaires, au sens des dispositions du surendettement, sont exclusivement celles qui sont vitales pour une personne physique et fondée sur une obligation alimentaire ; cela exclut notamment, ainsi que l'a indiqué la Cour de cassation dans un avis du 8 octobre 2007 Bull. 2007 avis n° 9 les créances des organismes publics de type cantine scolaire »* ;

- *préciser les obligations incombant aux organismes et sociétés de recouvrement*

Il paraît de même indispensable que le déposant connaisse l'étendue des obligations auxquelles sont soumis les professionnels du recouvrement de créances. En effet, un nombre croissant de créanciers (bancaires et non bancaires tels les fournisseurs d'accès internet), recourent aux services de ces spécialistes dont certains adoptent des comportements très agressifs, assimilables à un véritable harcèlement des débiteurs (appels téléphoniques de l'employeur, des proches voisins...). Afin de neutraliser les effets déstabilisants de ces pratiques, il sera rappelé que, dans le cas de cession de créance ou de mandat donné à une société de recouvrement ou à un huissier de justice, le cessionnaire ou le mandataire ne peut réclamer le paiement d'aucune autre somme que celles prévues par un plan de surendettement et par la réglementation qui le régit.

II.7.3 Une information accessible et compréhensible

L'efficacité de l'information destinée aux déposants repose sur trois facteurs essentiels : l'accessibilité du support, la simplicité de la formulation et l'appui d'un intervenant compétent. Dans cet esprit, il est suggéré de remettre à chaque déposant un document synthétique résumant les principales règles de la procédure sous une forme binaire : « vos droits/vos obligations ». Celui-ci sera élaboré par les services spécialisés de la Banque de France en liaison étroite avec les différents acteurs de la procédure. Les agents en charge du Secrétariat des Commissions de surendettement constitueront la force d'appui du dispositif et fourniront, à ce titre, les explications indispensables aux demandeurs.

II.8 Assurer le suivi de la réforme

Le projet de loi constitue un point d'ancrage contraignant essentiel de la réforme. Sa pleine réussite est néanmoins subordonnée à la qualité des mesures réglementaires et conventionnelles prises pour son application ainsi qu'à l'effectivité de certaines dispositions nouvelles.

C'est pourquoi il paraît indispensable que les normes professionnelles soient *élaborées par une instance tripartite* (Pouvoirs publics ; établissements de crédit ; organisations de consommateurs et associations), dont il conviendra de suivre les travaux très attentivement.

De même, semble-t-il souhaitable de prévoir, au titre de l'évaluation des politiques publiques, une clause de rendez-vous (par exemple à trois ans) permettant de vérifier si les mesures mises en œuvre ont pleinement atteint les objectifs fixés et, si non, de préconiser les recalibrages qui s'imposeraient alors.

PARTIE III - PRÉVENIR LE SURENDETTEMENT ET ACCOMPAGNER LE DÉSENDETTEMENT

Pour nécessaires qu'elles soient, les mesures techniques visant à améliorer la procédure du surendettement s'avèrent impuissantes à assurer une prévention efficace du phénomène et à garantir le succès des mesures mises en œuvre. Un certain nombre d'établissements de crédit et de réseaux associatifs ont, d'ores et déjà, expérimentés des dispositifs de détection et de prise en charge des personnes en voie de précarisation financière ayant enregistré des résultats positifs en ce domaine. De par leur positionnement, les établissements teneurs de compte peuvent jouer un rôle essentiel dans le déploiement de ces stratégies préventives. Il revient à la Puissance publique d'encourager le développement et, à terme, la généralisation de ces pratiques positives.

III.1 Le modèle d'action

Indépendamment de la diversité des situations concrètes et des solutions adoptées pour y répondre, tout dispositif de prévention/accompagnement obéit à une logique commune et présente cinq caractéristiques essentielles.

III.1.1 Un projet fortement structurant

Le succès d'un dispositif de prévention/accompagnement est largement conditionné par la place qui lui est assignée dans la stratégie de l'organisation qui le porte. Celle-ci résulte, en particulier, de la combinaison des éléments suivants :

- l'identification et la promotion des valeurs fortes, fondement éthique du projet (importance accordée à la personne humaine ; solidarité interpersonnelle et territoriale ; inscription dans le long terme...)
- la définition d'un projet global portant sur l'ensemble des aspects du processus d'exclusion financière ;
- la fixation d'objectifs clairs et précis assortis d'indicateurs de progression intermédiaire ;
- l'implication forte et continue du management, en particulier des dirigeants de l'entreprise ;
- la valorisation, en termes de carrière, de l'activité déployée par les agents au titre du projet.

III.1.2 Des moyens adaptés et durables

Ce type de dispositif exige des moyens significatifs de trois ordres :

- *humains*, tant quantitatifs que qualitatifs : ce second aspect est déterminant pour l'efficacité du système. Les agents chargés de le mettre en œuvre doivent allier compétence technique, qualités humaines et pragmatisme. La spécificité des tâches qui leur sont confiées, proches dans leur déroulement d'une activité de médiation, implique généralement une formation préalable.
- *financiers* : les actions de prévention et d'insertion ne sont pas « industrialisables ». Comme toute activité « sur mesure », elles s'avèrent relativement coûteuses et nécessitent la mise en œuvre de budgets conséquents, établis sur une base pluriannuelle de trois à cinq ans.

- *logistiques* : l'implantation des services et les outils de communication doivent être configurés de manière à garantir le maintien du lien de proximité indispensable au traitement des situations.

III.1.3 Une méthodologie d'intervention spécifique

Le soutien aux personnes en difficulté ne relève ni des logiques de gestion bancaires traditionnelles ni d'une approche purement sociale des problèmes rencontrés. Il emprunte à ces deux univers pour constituer un modèle d'intervention spécifique combinant technique financière et considérations psycho-sociales. Il présente quatre grandes caractéristiques.

III.1.3.1 Un système de veille susceptible de détecter les indices de fragilisation d'une personne le plus en amont possible

Les indicateurs utilisés à cette fin comprennent, non seulement des variables financières traditionnelles, mais également des marqueurs personnels (séparation, maladie) ou plus généraux et à portée collective (fermeture d'une usine) permettant aux gestionnaires du pôle de prendre l'initiative d'une rencontre avec le ou les clients en risque.

III.1.3.2 Une organisation en réseau

La diversité des problèmes à résoudre implique de pouvoir mobiliser l'ensemble des compétences et organisations nécessaires. Cette mobilisation repose sur la conclusion de partenariats appropriés (services sociaux ; collectivités territoriales ; associations...), l'entité issue de l'établissement de crédit remplissant une double fonction de prise en charge directe et d'orientation du demandeur.

III.1.3.3 Une boîte à outils diversifiée

Corrélativement, la structure d'accompagnement doit disposer d'une gamme complète d'outils de prévention et de traitement allant de la formation (construction d'un budget domestique ; plan de financement...) à la restructuration de crédit permettant la « resolvabilisation » du débiteur.

III.1.3.4 Une approche personnalisée et responsable

Chaque dossier constitue un cas spécifique qu'il convient de traiter comme tel. Il existe néanmoins un schéma d'intervention type recensant les principales étapes de ce processus : l'accueil et l'écoute ; la reformulation du problème ; l'élaboration et l'appropriation par le bénéficiaire d'une solution ; la mise en œuvre de celle-ci et le suivi régulier de la personne à une situation considérée comme normale.

Ce schéma couvre la totalité du cycle de traitement d'une situation financièrement compromise, de sa détection à son rétablissement. Il suppose, par ailleurs, une collaboration active entre l'intervenant et le demandeur qui demeure responsable, en dernier ressort, du succès de l'action entreprise.

III.1.4 Un concept de rentabilité renouvelé

Le déploiement d'un dispositif d'appui à la prévention et au traitement du surendettement n'est pas immédiatement créateur de valeur. Bien au contraire, il représente un coût non négligeable. Pour autant, il ne constitue pas une charge mais un investissement, susceptible de dégager pour l'entreprise qui le met en place, un retour sur le moyen terme.

L'activité de banque de détail repose, en effet, sur le dynamisme économique des territoires dans lesquels elle s'inscrit et sur l'inclusion financière de ses habitants. Les actions destinées à préserver ou reconstituer la solvabilité de personnes en voie d'exclusion, voire d'un segment de population, particulièrement lorsque l'établissement se trouve en position dominante sur son marché, permettent de limiter les sinistres et contribuent au développement de l'activité bancaire sur moyenne période.

Rompant avec l'approche quantique de la valeur, source de volatilité tant sociale qu'économique, cette conception renouvelée de la rentabilité s'inscrit naturellement au cœur de la logique de développement économique durable que souhaitent encourager Pouvoirs publics et Autorités de régulation.

III.2 Encourager la diffusion de politiques pro-actives de lutte contre le mal-endettement

Tracer les lignes de l'action publique en ce domaine implique d'en définir les principes directeurs avant d'esquisser l'architecture du dispositif de soutien proprement dit.

III.2.1 Principes d'action

Quatre principes doivent orienter la démarche de soutien public :

- *souplesse des mécanismes mis en œuvre* pour répondre à la diversité des situations rencontrées et ne pas brider la réactivité des acteurs de terrain, en particulier celle des établissements de crédit ;
- *maîtrise des coûts d'intervention* impliquant que les éventuelles conséquences financières de l'intervention soient assumées par les établissements ou, à tout le moins, que l'éventuel aide financière apportée par la collectivité soit gagée sur un redéploiement ou une création de ressource ;
- *ouverture du dispositif d'incitation* à l'ensemble des organisations mettant en œuvre, dans leurs champs de compétence respectifs, des programmes dédiés aux personnes en voie d'exclusion financière ;
- *inciter plutôt que contraindre* s'agissant d'un domaine ou davantage que d'obtenir une conformité formelle de comportements, il s'agit de convaincre les acteurs de s'engager résolument dans une démarche exigeante tout en les laissant libre de définir les chemins qu'ils souhaitent emprunter pour y parvenir.

III.2.2 Esquisse d'un schéma d'intervention

III.2.2.1 Les outils disponibles

- *la mesure fiscale*

Celle-ci peut revêtir deux formes : une incitation, par exemple, un crédit d'impôt de type « crédit d'impôt recherche » ; un prélèvement affecté à l'alimentation d'un fonds dédié. Aucune de ces solutions ne paraît pouvoir être retenues, soit qu'elle crée une charge additionnelle (dépense fiscale), soit qu'elle revêt une dimension coercitive contraire au principe énoncé précédemment.

- *la mesure prudentielle*

Il serait théoriquement concevable de permettre aux établissements menant une politique de lutte contre le surendettement, de déroger aux règles de déclassement bâloises des crédits ouverts sur leurs livres. Un tel dispositif présente, toutefois, un triple inconvénient : sa complexité, son impact négatif sur l'égalité concurrentielle entre les établissements et, surtout, ses effets limités sur la situation de la banque bénéficiaire.

- *l'inclusion dans le rapport annuel*

Dans cette hypothèse, les établissements seraient tenus de consacrer une rubrique de leur rapport annuel aux actions de prévention et d'accompagnement du surendettement. Outre que cette disposition présente un caractère obligatoire en opposition avec le principe incitatif, son efficacité, appréciée isolément, s'avère limitée. Elle peut, en revanche, être retenue à la double condition de constituer une faculté pour les établissements et de venir en appui de mesures plus efficaces (norme, label...).

- *la marque de qualité*

Elle est accordée après certification par un organisme tiers de la conformité des pratiques suivies par l'établissement distingué à un cahier des charges fixant les critères de qualité auxquels il doit satisfaire. L'octroi d'une marque de qualité peut emprunter trois canaux : la norme professionnelle, la labellisation par les Pouvoirs publics et la norme ISO.

Ces procédures reposant sur la libre adhésion des entreprises, s'inscrivent parfaitement dans le cadre d'action défini précédemment. Elles peuvent, en outre, se combiner avec d'autres mesures telle l'inclusion des efforts déployés en direction des clients fragilisés dans le rapport financier annuel. En revanche, elles se différencient assez sensiblement sur les plans de la complexité du référentiel, du degré d'exigence qu'il impose, de son niveau de reconnaissance et, enfin, du coût d'accès au dispositif.

Au total, la politique incitative préconisée peut être fondée sur trois types de logique d'intervention : informative, financière et normalisatrice.

III.2.2.2 Le dispositif envisagé

- *Configuration générale*

La prise en compte des différents éléments analysés précédemment conduit à préconiser l'adoption d'un dispositif de type normatif, de préférence via une norme ISO, étant précisé que le recours à la labellisation voire à la norme professionnelle sont susceptibles d'offrir une solution alternative appropriée.

Quelle que soit le vecteur retenu, la démarche normative résulte de la combinaison d'un opérateur (organisation / entreprise), d'un tiers certificateur (agissant sur la base d'indicateurs de référence) et d'un « cahier des charges » (norme).

- *Saisir l'opportunité offerte par le processus ISO 26000*

Depuis plusieurs années a été engagé un processus très ambitieux de normalisation internationale visant à consolider et renforcer la normalisation qualité (ISO 9000), environnementale (ISO 14000) et sécurité au travail (ISO 18000), sous la forme d'une norme synthétique de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE).

Ce texte constitue un cadre parfaitement adapté au dispositif préconisé d'un quadruple point de vue : son objet (la RSE) ; son niveau très élevé de reconnaissance (vocation universelle) ; son mode de fonctionnement très exigeant ; son caractère facultatif et fortement incitatif du fait du rayonnement de l'initiative. De surcroît, il est apparu que des établissements de crédit étaient investis dans ces travaux et que le projet était en phase de finalisation.

Dans ce contexte favorable, la mission propose d'insérer, dans la section consacrée aux « Droits des consommateurs/Accès aux services essentiels », la suggestion d'amendement reproduite ci-après :

Ajouter au § 6.7.8.2 « définit les procédures et propose une gamme de services adaptés à l'accompagnement des personnes en difficulté financière ».

- *Les solutions alternatives*

Dans l'hypothèse où le support ISO 26000 ne pourrait être utilisé, il serait envisageable de recourir à un label ou à une norme professionnelle.

- La labellisation consisterait en l'espèce à distinguer et encourager les programmes de soutien aux personnes en difficulté via l'octroi d'un label certifié par un organisme de type AFAQ.
- La normalisation professionnelle suit une démarche comparable. Néanmoins, du fait que la responsabilité de la certification incombe aux organisations professionnelles, elle s'apparente à un système d'auto-régulation perçu comme moins exigeant que la labellisation.

- *Mesures complémentaires*

La mise en œuvre de ces différentes procédures, comme le déploiement des actions d'accompagnement, génèrent des coûts non négligeables. Afin de renforcer l'attractivité du dispositif, il pourrait être envisagé de prévoir un système de financement. Celui-ci prendrait, par exemple, la forme d'un fonds ad hoc alimenté par le redéploiement d'une fraction de la taxe sur les banques qu'il est envisagé de créer. Les établissements auraient le choix – sur le modèle du mécanisme permettant le financement de la formation professionnelle – d'affecter directement leur contribution à leurs programmes propres ou de la verser auprès d'un organisme chargé de mutualiser les sommes recueillies.

La mise en place d'un tel dispositif aurait pour double effet :

- d'améliorer substantiellement la prise en charge des personnes financièrement fragilisées, répondant ainsi à une attente forte dans un contexte économique-social particulièrement troublé ;
- et, simultanément, de redresser l'image, semble-t-il significativement altérée, des établissements de crédit impliqués dans cette initiative.

LISTE DES PROPOSITIONS

Proposition 1 :

Assurer la coïncidence des dates d'inscription du déposant au FICP et d'interdiction de régler les créances nées antérieurement à l'enclenchement de la procédure de surendettement.

À cette fin, insérer dans le projet de loi la modification de l'article 27 ainsi rédigée :

« III. – Dès que la commission instituée a déclaré la recevabilité de la demande, elle en informe la Banque de France aux fins d'inscription au fichier. »

Proposition 2 :

Garantir l'effectivité de l'interdiction de payer les dettes antérieures à la recevabilité du dossier de surendettement via la mise en place d'un mécanisme de cantonnement des créances.

Aménager, en conséquence, l'article 21.3° du projet de loi par ajout de la mention suivante.

Proposition 3 :

Maintenir le compte de dépôt domiciliataire des revenus assorti d'une gamme de services simplifiée modifiant l'article 21.2° du projet de loi, comme suit :

« La notification de la décision de recevabilité emporte le maintien du principal compte de dépôt domiciliataire de revenus du déposant, selon les cas, jusqu'à l'approbation du plan conventionnel de redressement prévu à l'article L. 331-6, jusqu'à la décision imposant les mesures prévues par l'article L. 331-7, jusqu'à l'homologation par le juge des mesures recommandées en application des articles L. 331-7-1, L. 331-7-2 et L. 332-5 ou jusqu'au jugement d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire, en contrepartie de l'engagement du déposant de maintenir ses domiciliations de revenus. Est proposée au déposant une gamme de services bancaires appropriée. Un décret fixe les modalités de fonctionnement du compte ainsi que celles de la gamme de services bancaires (en C.E. ?). »

Proposition 4 :

Protéger l'éventuelle mise en jeu de la responsabilité incombant à l'établissement teneur de compte précisant l'article 21.2° du projet de loi comme suit :

L'établissement qui tient le compte de dépôt domiciliataire de revenus, conformément à ses devoirs de non immixtion et de diligence ne pourra, en raison de cette seule qualité, voir sa responsabilité engagée du fait des paiements effectués par le débiteur non dessaisi, en violation de l'interdiction susvisée ». Cet article ne vise pas l'interdiction des paiements. Cette interdiction est posée à l'article L. 331-3-1.

Proposition 5 :

Proscrire la résiliation sans préavis de l'autorisation de découvert en ajoutant sous l'article 21.2° du projet de loi, l'alinéa suivant :

« La notification de la décision de recevabilité ne constitue pas un motif légitime de résiliation sans préavis de l'autorisation de découvert au sens de l'article L. 311.44 du Code de la Consommation. »

Proposition 6 :

Instaurer un régime de sanctions effectif, dissuasif et proportionné. Insérer à cette fin, dans le projet de loi, la modification ci-après du Code de la consommation (CHA III, T. III, Liv. III) :

« Tout acte ou tout paiement effectué en violation des dispositions des articles L. 331-3, L. 331-3-1, L. 331-6, L. 331-7, L. 331-7-1, L. 331-7-3, est annulé par le juge de l'exécution, à la demande de la commission ou de toute personne intéressée, présentée pendant le délai d'un an à compter de l'acte ou du paiement de la créance.

Le juge de l'exécution peut, en outre, condamner les personnes ou entités ayant, en connaissance de cause, obtenu un paiement indu en violation de l'injonction visée aux articles susvisés pendant toute la durée de la procédure, à l'amende civile prévue au code de procédure civile, sans préjudice des dommages et intérêts qui seraient réclamés. »

Proposition 7 :

Aligner l'information de l'établissement teneur de compte sur celle des créanciers en précisant l'article 21 du projet de loi comme suit :

« La commission dispose d'un délai de trois mois à compter du dépôt du dossier pour (...) notifier au demandeur, à l'établissement de crédit qui tient le compte du déposant et aux créanciers, la décision relative à la recevabilité du dossier. »

Proposition 8 :

Étendre l'interdiction faite aux créanciers de facturer des frais de rejet sur avis de prélèvement à l'établissement teneur de compte via l'adaptation en ce sens de l'article 21 du projet de loi :

« En cas de rejet d'un avis de prélèvement postérieur à la notification de la décision de recevabilité, l'établissement de crédit qui tient le compte du déposant et les créanciers ne peuvent percevoir des frais ou commissions y afférents. »

Proposition 9 :

Fournir au débiteur, lors du dépôt du dossier, une information claire, utile et compréhensible sur ses droits et obligations essentiels comprenant, en particulier, un rappel de l'interdiction générale de facturer des frais de rejet sur avis de prélèvement ainsi qu'une définition de la notion de « créances alimentaires. »

Proposition 10 :

Insérer dans le projet de norme ISO 26000 -§ 6.7.8.2 - une disposition destinée à encourager la diffusion de politiques pro-actives de lutte contre le mal-endettement, sous la forme suivante :

« (il convient qu'une organisation qui assure des services essentiels) définisse les procédures et propose une gamme de services adaptés à l'accompagnement des personnes en difficulté financière. »

À défaut d'adoption, mettre en place un label ou une normalisation professionnelle de substitution.

Proposition 11 :

À titre complémentaire, créer un fonds ad hoc alimenté sur redéploiement de ressources. Ce fonds permettrait la prise en charge partielle des surcoûts induits, pour un établissement donné, par la mise en place d'une politique ambitieuse contre le mal-endettement.

Proposition 12 :

Prévoir une procédure précise et ouverte d'élaboration des mesures d'application réglementaires et conventionnelles permettant de suivre la mise en place de la réforme législative. Compléter ce suivi par une clause de rendez-vous prévoyant l'évaluation du dispositif.

LETTRE DE MISSION



LE MINISTRE

Paris, le **18 DEC. 2009**

Madame,

L'Assemblée nationale examinera dans quelques semaines le projet de loi portant réforme du crédit à la consommation adopté par le Sénat le 17 juin dernier. Le titre IV de ce projet de loi comprend une réforme de la procédure de surendettement qui consiste principalement à simplifier le régime de la procédure de rétablissement personnel lorsque le débiteur ne détient pas d'actifs qui sont susceptibles d'être réalisés et à étendre les compétences des commissions de surendettement qui pourront imposer des mesures n'entraînant pas de conséquences sur le patrimoine du débiteur ou le principal de la dette des créanciers. Par ailleurs, certains effets nouveaux sont attachés à la notification de la recevabilité du dossier au titre de la procédure comme la suspension automatique des poursuites contre les biens des débiteurs.

Pour faciliter l'appropriation de cette réforme et l'enrichir des expériences de terrain, j'ai demandé à la Banque de France d'organiser des rencontres régionales entre les membres des commissions de surendettement, les magistrats et les agents de la Banque de France. Les 22 réunions se sont déroulées entre mai et juillet dernier. La synthèse de ces réunions fait apparaître au nombre des préoccupations des participants les difficultés pour la personne surendettée de maintenir une relation satisfaisante avec la banque qui est teneur de son compte.

Ces difficultés conduisent dans certains cas (la pratique n'est heureusement pas généralisée) à des blocages de comptes, des retraits de moyens de paiement précédemment accordés et des pratiques de prélèvement prioritaire de ressources pour couvrir les éventuels frais et découverts bancaires en suspend. Ces mesures, parfois suscitées par le souci des établissements de se prémunir des conséquences des contraintes qui vont peser sur le client et la gestion de son compte, peuvent parfois être préjudiciables au bon déroulement et à l'application des mesures de surendettement.

Par ailleurs, le médiateur de la République et diverses associations m'ont signalé des difficultés liées au prélèvement de frais bancaires spécifiques pour la tenue du compte d'une personne surendettée et des problèmes posés par l'accumulation des frais pour incidents.

Ces sujets justifient une étude des pratiques et une analyse des contraintes objectives qui pèsent sur les établissements teneurs de compte lorsque leurs clients sont engagés dans une procédure de surendettement.

Madame Marille Cohen-Branche
Conseiller
Cour de Cassation
77, Boulevard Saint-Germain
75006 Paris

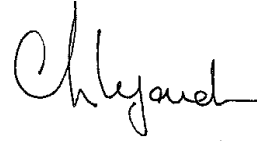


MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI

139 rue de Bercy - Télédocus 151 - 75572 Paris cedex 12

Je vous serais reconnaissante d'accepter de prendre en charge cette étude et de proposer des solutions équilibrées et adaptées aux problèmes qui se posent aux différents acteurs. Cette mission pourrait être réalisée avec pour objectif de disposer d'un rapport d'étape d'ici mars 2010 et un rapport complet au plus tard en mai 2010.

Je vous prie de croire, Madame, à l'expression de ma considération distinguée.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ch. Lagarde', with a stylized flourish at the end.

Christine Lagarde

LISTE DES ANNEXES

- ▶ **Annexe 1 A :** Liste, par entités, des personnes auditionnées ou consultées par la mission (représentants du secteur non bancaire)
- ▶ **Annexe 1 B :** Liste des responsables des établissements de crédit et de leur organisation professionnelle auditionnés par la mission

- ▶ **Annexe 2 A :** Guide d'entretien établissements de crédit
- ▶ **Annexe 2 B :** Guide d'entretien organisations et entités non bancaires

- ▶ **Annexe 3 A :** Lettre illustrant l'approche par les chances de rétablissement du client à moyen terme
- ▶ **Annexe 3 B :** Lettres illustrant l'approche par la recherche de la limitation à court terme des risques encourus par l'établissement

- ▶ **Annexe 4 :** Législation relative à la procédure de traitement du surendettement des particuliers (Extrait du projet de loi portant réforme du crédit à la consommation adopté en première lecture par l'Assemblée Nationale le 27 avril 2010)

- ▶ **Annexe 5 A :** Le surendettement en chiffres/ Données surendettement
- ▶ **Annexe 5 B :** Le surendettement en chiffres/ Données contextuelles

Liste, par entités, des personnes auditionnées ou consultées par la mission (représentants du secteur non bancaire)

Entité	Nom et qualité	Date
Secteur associatif et social		
OR.GE.CO (Organisation générale des consommateurs)	<ul style="list-style-type: none"> • M. Marcel PANCHOUT – <i>Chargé de mission</i> 	<i>Contribution écrite du 14 décembre 2009</i>
Secours Catholique	<ul style="list-style-type: none"> • M. Alain BERNARD – <i>Responsable du Département Emploi et Économie Solidaire</i> 	<i>Audition du 20 janvier 2010</i>
C.L.C.V. (Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie)	<ul style="list-style-type: none"> • Mme Reine-Claude MADER – <i>Présidente</i> 	<i>Audition du 27 janvier 2010</i>
U.F.C. – Que choisir (Union fédérale des consommateurs – Que Choisir)	<ul style="list-style-type: none"> • Mme Nicole PEREZ – <i>Administratrice Nationale</i> • M. Cédric MUSSO – <i>Directeur des Relations Institutionnelles</i> 	<i>Audition du 27 janvier 2010</i>
CRESUS	<ul style="list-style-type: none"> • M. Jean-Louis KIEHL – <i>Président</i> 	<i>Audition du 29 janvier 2010</i>
INDECOSA-CGT (Association pour l'information et la défense des consommateurs salariés)	<ul style="list-style-type: none"> • M. Jacques RABOUILLE – <i>Responsable INDECOSA CGT 80</i> 	<i>Contribution écrite du 28 janvier 2010</i>
Familles Rurales	<ul style="list-style-type: none"> • Mme Isabelle LOUBENS – <i>Juriste ; membre du Comité de la Médiation Bancaire</i> 	<i>Contribution écrite du 4 mars 2010</i>
AFUB (Association française des usagers de banque)	<ul style="list-style-type: none"> • M. Serge MAITRE – <i>Président</i> • Mme Marie-Anne JACQUOT – <i>Porte-parole</i> 	<i>Audition du 19 mai 2010</i>
Union sociale pour l'habitat	<ul style="list-style-type: none"> • Mme Dominique DUJOLS – <i>Directrice des relations Institutionnelles</i> 	<i>Contribution écrite du 16 février 2010</i>
Médiateurs		
Médiateur de la République	<ul style="list-style-type: none"> • M. Jean-Paul DELEVOYE – <i>Médiateur de la République</i> • M. Luc CHARRIÉ – <i>Conseiller – Administrateur civil</i> • M. François-Charles BOUSQUET – <i>Conseiller</i> 	<i>Audition du 20 janvier 2010</i>
Médiateur de la Banque Postale	<ul style="list-style-type: none"> • M. Jean-Luc FOURNIÉ – <i>Directeur des litiges Bancaires ; Médiation de la Banque Postale</i> 	<i>Audition du 24 février 2010</i>
Médiateur du Groupe Caisse d'Épargne	<ul style="list-style-type: none"> • M. Jean-Pierre THIOLON – <i>Ancien médiateur du Groupe Caisse d'Épargne, assisté de Mme Annie BERNARD, responsable du service Médiation</i> 	<i>Audition du 16 mars 2010</i>

Administrations et assimilés		
Autorité de Contrôle Prudentiel (ACP)	<ul style="list-style-type: none"> • M. Édouard FERNANDEZ-BOLLO – <i>Secrétaire général adjoint</i> • Mme Cécile SELLIER – <i>Adjoint au Directeur – Direction du contrôle des pratiques commerciales</i> 	<i>Réunion de travail du 18 décembre 2009</i>
Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi		
➤ <i>Cabinet du Ministre</i>	<ul style="list-style-type: none"> • M. Franck SAUDO – <i>Conseiller du Ministre</i> 	
➤ <i>DGTPE</i>	<ul style="list-style-type: none"> • M. Hubert GASZTOWTT – <i>Conseiller juridique du Directeur Général</i> 	<i>Réunions de travail les 17 février, 5 et 24 mars 2010</i>
➤ <i>DGTPE - BANCFIN</i>	<ul style="list-style-type: none"> • M. Sébastien BOITREAU – <i>Sous-directeur BANCFIN</i> • M. Alexis ZAJDENWEBER – <i>Chef du bureau BANCFIN4</i> • M. Henri JOHANET – <i>BANCFIN</i> • Mme Nadine PARÉ – <i>BANCFIN</i> 	
Ministère de la Justice et des Libertés		
➤ <i>Direction des Affaires civiles et du Sceau</i>	<ul style="list-style-type: none"> • M. Francis ANCEL – <i>Sous-directeur</i> 	<i>Réunion de travail du 17 février 2010</i>
➤ <i>Sous-direction du droit civil</i>	<ul style="list-style-type: none"> • M. Éric RUSSO – <i>Chef de bureau du droit des obligations</i> 	
CCSF (Comité Consultatif du Secteur Financier)	<ul style="list-style-type: none"> • M. Emmanuel CONSTANS – <i>Président</i> • Mme Isabelle GASTAL – <i>Secrétaire générale Adjointe / Secteur Banque</i> 	<i>Audition du 24 février 2010</i>
Magistrature	<ul style="list-style-type: none"> • M. Philippe FLORES – <i>Conseiller à la Cour de cassation – Ancien Président de l'Association Nationale des Juges d'Instance</i> • Mme Stéphanie KASS-DANNO – <i>Juge d'Instance - Co-présidente de l'Association Nationale des Juges d'Instance</i> • Mme Murielle ROBERT-NICOUD – <i>Juge d'Instance – Co-présidente de l'Association Nationale des Juges d'Instance</i> 	<i>Audition du 24 mars 2010</i>
	<ul style="list-style-type: none"> • M. Vincent VIGNEAU – <i>Conseiller à la Cour de cassation ; chargé de mission auprès du Premier Président de la Cour de cassation et auteur de l'ouvrage : « Droit du surendettement des particuliers » LITEC mars 2007</i> 	<i>Consultation informelle</i>
	<ul style="list-style-type: none"> • Mme Lise LEROY-GISSINGER – <i>Conseiller à la Cour de cassation, en charge du contentieux du surendettement</i> 	<i>Consultation informelle</i>
Banque de France - Surendettement	<ul style="list-style-type: none"> • M. Mark BÉGUERY – <i>Chef du service Infobanque et Surendettement – Direction de la surveillance des relations entre les particuliers et la sphère financière</i> 	<i>Consultation informelle</i>
Universités et recherche	<ul style="list-style-type: none"> • M. Guy RAYMOND – <i>Professeur honoraire auprès de la Faculté de Droit et de Sciences Sociales de Poitiers</i> • M. Thierry BONNEAU – <i>Agrégés des facultés de droit, Professeur à l'Université Panthéon-Assas (Paris II)</i> 	<i>Consultations informelles</i>

Liste des responsables des établissements de crédit et de leurs organisations professionnelles auditionnés par la mission

Entité	Nom et qualité	Date
Établissements de crédit		
Société Générale	<ul style="list-style-type: none"> • M. Patrick SUET - Secrétaire général • M. Dominique BOUCHERY - Directeur juridique de la Banque de détail du groupe • M. Serge CAILLY - Directeur délégué du Réseau France 	16 février 2010
LCL - Le Crédit Lyonnais	<ul style="list-style-type: none"> • M. Gaston MARÉCHAL - Responsable pôle surendettement • M. Émile FURIO – Responsable Recouvrement • M. PICARD – Responsable de la direction des marchés des particuliers 	18 février 2010
La Banque Postale	<ul style="list-style-type: none"> • Mme Chantal LORY - Présidente du Directoire de la Banque Postale financement • M. François SCHWERER - Directeur juridique • M. Didier VUILLAUME - Directeur marketing 	23 février 2010
BPCE (Banque Populaire et Caisse d'Épargne)	<ul style="list-style-type: none"> • Mme Laurence MAY - Directeur Conformité groupe BPCE • M. Jean NASLIN - Directeur juridique groupe 	23 février 2010
Banque Nationale de Paris Paribas	<ul style="list-style-type: none"> • M. Jean CLAMON - Responsable Conformité et Coordination du Contrôle interne • M. Hugues MAISONNIER - Directeur affaires spéciales et recouvrement • M. Jean-Louis GUILLOT – Directeur juridique groupe • Mme Angèle GUINAMANT – Responsable du recouvrement des particuliers et des professionnels 	1er février et 28 avril 2010
Crédit du Nord	<ul style="list-style-type: none"> • M. Gilles RENAUDIN – Directeur à la Direction des affaires juridiques et des contrôles • M. Léo PALMIERI - Directeur de la direction des affaires juridiques et contentieuses 	26 février 2010
Groupe Crédit Agricole Crédit Agricole S.A.	<ul style="list-style-type: none"> • M. Hubert de VAUPLANE - Directeur juridique et conformité groupe • M. Alexis PETITJEAN - Analyse stratégique groupe 	3 février 2010 - 22 avril 2010
Fédération Nationale des Crédit Agricole	<ul style="list-style-type: none"> • M. Antoine CHAPIN – Développement mutualiste 	22 avril 2010
➤ Caisse Régionale de Crédit Agricole Centre-Est	<ul style="list-style-type: none"> • M. Pierre CAMBEFORT – Directeur général adjoint 	Consultation informelle
➤ Caisse Régionale de Crédit Agricole Atlantique-Vendée	<ul style="list-style-type: none"> • M. Fabien LAHRERRE - Responsable recouvrement et pilotage des risques • M. Stéphane OLIVIER – Responsable traitement du surendettement 	5 mars 2010

<p>➤ Caisse Régionale de Crédit Agricole Centre Loire</p> <p>➤ Caisse Régionale de Crédit Agricole Paris Île-de-France</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mme Christine BONACCHI -MALBET - <i>Recouvrement amiable particuliers</i> • M. Alain BELLANGER - <i>Responsable du service développement mutualiste</i> • M. Philippe POL - <i>Adjoint à la direction engagements</i> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • M. Jean-Pierre ROCHE – <i>Responsable du Service recouvrement particuliers</i> • M. Gérard COUTANT – <i>Service recouvrement particuliers</i> 	<p style="text-align: right;"><i>15 mars 2010</i></p> <p style="text-align: right;"><i>26 février 2010</i></p>
<p>Crédit Mutuel – Crédit Industriel et Commercial (CIC)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • M. Stéphane CADOR - <i>Directeur de la conformité</i> • M. Didier SCOURBART - <i>Directeur juridique</i> • M. Benoist LE CLERC - <i>Responsable de la filière Surendettement</i> • Mme Marie-Christelle CAFFET - <i>Directrice du développement</i> 	<p style="text-align: right;"><i>4 mars 2010</i></p>
<p>Laser Cofinoga</p>	<ul style="list-style-type: none"> • M. Jean-Yves GODARD – <i>Directeur en charge des Relations extérieures</i> 	<p style="text-align: right;"><i>31 mars 2010</i></p>
<p>Organisations professionnelles</p>		
<p>Fédération Bancaire Française (FBF)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • M. Pierre de LAUZUN – <i>Directeur général adjoint</i> • Mme Annie BAC – <i>Directeur du département expertise juridique</i> • M. Pierre BOCQUET - <i>Directeur du département banque de détail et banque à distance</i> • M. Jean-Louis GUILLOT – <i>Président du comité juridique FBF</i> 	<p style="text-align: right;"><i>17 mars 2010</i></p>
<p>Association Française des Sociétés Financières (ASF)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mme Françoise PALLE GUILLABERT – <i>Déléguée générale</i> 	<p style="text-align: right;"><i>24 mars 2010</i></p>

Guide d'entretien établissements de crédit

Afin que vous puissiez préparer utilement l'audition à laquelle je vous invite, veuillez trouver, ci-dessous, les thématiques sur lesquelles est susceptible de porter notre entretien.

1) Votre établissement de crédit

Je souhaiterais pouvoir disposer d'une vue d'ensemble, très synthétique, de l'activité de votre établissement. À cette fin, pourriez-vous me communiquer :

- les conditions tarifaires exhaustives applicables aux particuliers avec une extraction, le cas échéant, des dispositions spécifiquement applicables aux clients surendettés ;
- le nombre de comptes gérés par votre établissement en distinguant les comptes de particuliers, de professionnels et la volumétrie des comptes concernés par une procédure de surendettement ;
- l'évolution des flux de surendettement au sein de votre portefeuille de clientèle ;
- vos principaux axes stratégiques de développement en matière de banque de détail.

2) Votre approche du surendettement

a. Diffusion et application des dispositions législatives et réglementaires

- Comment identifiez-vous une situation de surendettement ?
- Existe-t-il des procédures formalisées détaillant les évolutions législatives et réglementaires portant sur la question du surendettement ainsi que leurs modalités de mise en œuvre ? Si oui lesquelles et sous quelles formes ?
- Quelles sont les méthodes d'actualisation employées pour intégrer ces changements de réglementation dans vos procédures ?
- Selon quelles modalités et sous quelles périodicités les exploitants bancaires sont-ils informés de ces évolutions ?

b. Dispositifs spécifiques au traitement du surendettement

S'agissant de la clientèle surendettée, si votre établissement a mis en place une politique particulière de gestion de ces comptes, celle-ci se traduit-elle par :

- le transfert de la gestion de ces comptes vers une cellule spécialisée (service contentieux ou autre structure ad hoc) ;
- des règles de gestion spécifiques visant à apurer les découverts qui ont été autorisés et/ou à restreindre les fonctionnalités de ces comptes. Si de telles mesures existent, pourriez-vous nous les détailler en fonction des différents stades de la procédure de surendettement (dépôt, recevabilité, plan d'apurement conventionnel ou judiciaire et Procédure de Rétablissement Personnel) ;
- l'application d'une tarification particulière ;
- le développement d'un outil informatique dédié.

c. Sensibilisation et formation des exploitants

- Quelles sont les actions de sensibilisation et de formation dispensées auprès des exploitants pour porter à leur connaissance les évolutions de la réglementation ?

d. Modalités de l'évaluation de l'application de la réglementation

- Quelles méthodes d'évaluation avez-vous mises en place aux fins de contrôler la bonne application de ces différentes procédures, que celles-ci traitent des évolutions législatives et réglementaires ou des mesures définies dans votre établissement pour traiter du surendettement ?
- Des mesures correctives sont-elles systématiquement prescrites dès lors que vous constatez un écart significatif entre les prescriptions et la pratique des exploitants ?

3) Informations complémentaires

Votre établissement a-t-il mis en place des structures d'accompagnement en direction de la clientèle la plus fragilisée financièrement dans votre établissement ? Si elles existent, pouvez-vous nous en expliquer les finalités et le fonctionnement. Quels enseignements tirez-vous, ou quel regard portez-vous si votre banque n'est pas engagée dans ce type d'initiative, sur ces démarches d'accompagnement à caractère social ?

4) Documentation

Je serais également vivement intéressée par la communication de toute documentation (guide de procédure, organigramme fonctionnel, plaquettes d'information, documents contractuels, lettres types adressées à la clientèle ...) afférente aux questions soulevées dans ce guide d'entretien ainsi que celles retraçant les réflexions et les propositions, fruits de l'expérience et des travaux de votre établissement sur ce thème, que vous voudrez bien me présenter lors de nos échanges.

Paris, le 22 février 2010

Guide d'entretien organisations et entités non bancaires

Dans le cadre de la mission qui m'a été confiée par la Ministre de l'économie (cf. lettre de mission en annexe 1), je serais particulièrement intéressée par tout cas, porté à votre connaissance, de mesures restrictives prises par des banques à l'encontre de leurs clients en raison du dépôt d'un dossier de surendettement. Par exemple :

- 1) à l'annonce du dépôt d'un dossier :
 - a. retrait des moyens de paiement ;
 - b. pressions exercées pour apurer le découvert avant la fixation des créances par la commission.
- 2) en cours d'instruction du dossier :
 - a. utilisation par les banques des sommes arrivant sur le compte pour apurer ses créances au-delà des mensualités normales et/ou dans des conditions perturbant le fonctionnement du compte ;
 - b. utilisation par les banques des sommes débloquées de la participation dans le cadre du plan et créditées sur le compte, pour apurer ses propres créances alors que l'objet du déblocage était de régler d'autres créances.
- 3) lors de la mise en place du plan ou des mesures recommandées :
 - a. dénonciation du compte ;
 - b. comportements divers des banques aboutissant à fragiliser la situation du débiteur et nuisant à la bonne mise en place des mesures : prélèvements « précipités » juste avant l'entrée en vigueur du plan, prélèvements contraires au plan, etc.

De tels comportements ont été rapportés lors des assises du surendettement qui se sont tenues, à la demande du Minefi, tout au long du second semestre 2009. A ce stade de mes travaux, il me serait tout à fait utile de disposer d'un nombre significatif de cas avérés ou fortement présumés, en produisant autant que faire se peut des documents à l'appui de ceux-ci : courriers des banques mettant en évidence la dénonciation du compte juste après l'approbation du plan, courriers des banques faisant état à la commission de l'absence de découvert alors que des relevés prouvent l'existence d'un découvert utilisé peu avant, courriers de débiteurs faisant état de pressions, etc.

Bien évidemment, je suis également tout aussi intéressée par les réflexions et les propositions, fruits de l'expérience et des travaux de votre organisation sur ce thème, que vous voudriez bien me présenter lors de nos échanges.

Je vous prie d'agréer, M., l'expression de ma considération distinguée.

P/o Marielle Cohen-Branche

Lettre illustrant l'approche par les chances de rétablissement du client à moyen terme

DEPARTEMENT RECouvreMENT
Service Surendettement

Tél : 0

Dossier n°

Paris, le 22 octobre 2009

Monsieur,

La recevabilité de votre dossier par la Commission de surendettement de la Banque de France nous amène à prendre en charge la gestion de votre compte.

Cette situation de surendettement vous permet cependant de continuer à utiliser votre compte dans les conditions habituelles, à savoir :

- Faire toutes opérations, éventuellement muni de ce courrier, auprès de votre agence (remise de chèques, retraits, versements..., y compris opposition à prélèvement, virement interne ou externe).
- Utiliser les moyens de paiement : carte de retrait, carte Maestro, chéquier, sous réserve de l'existence de la provision nécessaire.
Toute autre carte devra être restituée à votre agence dans les meilleurs délais.
- en cas d'utilisation d'une autorisation de découvert, celle-ci est déclarée à la Banque de France et maintenue jusqu'à la mise en place du plan. Elle sera incluse dans votre plan conventionnel de redressement au même titre que les autres créances.
- A réception de ce plan définitif et après restructuration par nos services, vous recevrez un nouvel échéancier.

Votre agence de proximité reprendra à compter de ce jour, la gestion de votre situation. Vous voudrez bien vous assurer alors, qu'avant toute opération de paiement, votre compte présente la provision nécessaire.

Nous vous prions de croire, Monsieur, en l'expression de nos sentiments distingués.

Lettres illustrant l'approche par la recherche de la limitation à court termes des risques encourus par l'établissement

Information des tiers que le dossier de surendettement
est à l'origine de la clôture du compte courant

2009

Madame, Monsieur,

Je vous informe que le compte de
a été clôturé suite à son dossier de surendettement.

Cordialement,

RECOMMANDE AVEC A.R.

2009

OBJET : DENONCIATION CONVENTION
COMPTE COURANT

Madame, Monsieur,

Nous vous rappelons qu'aux termes de la convention intervenue entre nous, nous avons la faculté de procéder à la clôture de votre compte courant moyennant un préavis de **30 jours** ; cette clôture entraînant automatiquement la résiliation des contrats de services et la dénonciation de la FTT.

Nous vous faisons connaître par la présente que nous entendons faire jouer cette faculté.

En conséquence, il sera mis fin à votre compte sur nos livres dans un délai de **TRENTE JOURS** à compter de la réception de la présente lettre, ainsi qu'aux différents contrats de services que vous avez souscrits.

A l'expiration de ce délai, nous reprendrons contact avec vous, afin de vous indiquer, si besoin, les sommes que vous restez nous devoir.

~~Nous vous remercions de prendre, dès maintenant, toutes dispositions utiles pour mettre fin, à l'expiration du préavis de **30 jours** précités, aux domiciliations et prélèvements sur votre compte et procéder à l'issue de ce délai au règlement des sommes qui nous seront dues.~~

Vous aurez également à nous restituer toutes les formules de chèques ainsi que les cartes de paiement et de crédit éventuellement en votre possession.

Vous voudrez bien noter à cet égard qu'au cas où des chèques émis par vous avant la date de clôture du compte seraient encore en circulation à cette date, nous ne pourrions en assurer le paiement à leur présentation que dans la mesure où la provision existerait.

Nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.

Législation relative à la procédure de traitement du surendettement des particuliers (Extrait du projet de loi portant réforme du crédit à la consommation adopté en première lecture par l'Assemblée Nationale le 27 avril 2010)

PROCÉDURE DE TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT DES PARTICULIERS ET ADAPTATION DU FICHER NATIONAL DES INCIDENTS DE REMBOURSEMENT DES CRÉDITS AUX PARTICULIERS

CHAPITRE I^{ER}

Composition et compétences de la commission de surendettement des Particuliers

Article 20

L'article L. 331-1 du code de la consommation est ainsi rédigé :

« *Art. L. 331-1.* – Il est institué, dans chaque département, au moins une commission de surendettement des particuliers.

« Elle comprend le représentant de l'État dans le département, président, et le responsable départemental de la direction générale des finances publiques chargé de la gestion publique, vice-président. Chacune de ces personnes peut se faire représenter par un délégué selon des modalités fixées par décret.

« La commission comprend également :

« 1° Le représentant local de la Banque de France, qui en assure le secrétariat ;

« 2° Deux personnes, désignées par le représentant de l'État dans le département, la première sur proposition de l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, la seconde sur proposition des associations familiales ou de consommateur

« 3° Deux personnes, désignées par le représentant de l'État dans le département, justifiant pour l'une d'une expérience dans le domaine de l'économie sociale et familiale, pour l'autre d'un diplôme et d'une expérience dans le domaine juridique.

« Les membres de la commission peuvent se faire représenter par un suppléant selon des modalités fixées par décret.

« La commission adopte un règlement intérieur rendu public. »

Article 21

Le chapitre I^{er} du titre III du livre III du code de la consommation est ainsi modifié :

1° L'article L. 331-2 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 331-2.* – La commission a pour mission de traiter, dans les conditions prévues par le présent chapitre, la situation de surendettement des personnes physiques définies au premier alinéa de l'article L. 330-1.

« Le montant des remboursements résultant de l'application des articles L. 331-6, L. 331-7 ou L. 331-7-1 est fixé, dans des conditions précisées par décret, par référence à la quotité saisissable du salaire telle qu'elle résulte des articles L. 3252-2 et L. 3252-3 du code du travail, de manière à ce qu'une partie des ressources nécessaire aux dépenses courantes du ménage lui soit réservée par priorité. Cette part de ressources ne peut être inférieure, pour le ménage en cause, au montant forfaitaire mentionné au 2° de l'article L. 262-2 du code de l'action sociale et des familles. Elle intègre le montant des dépenses de logement, d'électricité, de gaz, de chauffage, d'eau, de nourriture et de scolarité, de garde et de déplacements professionnels ainsi que les frais de santé. Les conditions de prise en compte et d'appréciation de ces dépenses par le règlement intérieur de chaque commission sont précisées par voie réglementaire. La part des ressources nécessaire aux dépenses courantes est fixée par la commission et mentionnée dans le plan conventionnel de redressement prévu à l'article L. 331-6, dans les mesures prévues à l'article L. 331-7 ou les recommandations prévues à l'article L. 331-7-1. » ;

2° L'article L. 331-3 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 331-3.* – I. – La procédure est engagée devant la commission à la demande du débiteur, qui lui déclare les éléments actifs et passifs de son patrimoine.

« La commission dispose d'un délai de trois mois à compter du dépôt du dossier pour examiner la recevabilité de la demande en vérifiant que le demandeur se trouve dans la situation définie au premier alinéa de l'article L. 330-1, notifier au demandeur, aux créanciers, aux établissements de paiement et aux établissements de crédit teneurs de comptes du déposant la décision relative à la recevabilité du dossier, procéder à son instruction et décider de son orientation.

Si, au terme de ce délai, la commission n'a pas décidé de l'orientation du dossier, le taux d'intérêt applicable à tous les emprunts en cours contractés par le débiteur est, au cours des trois mois suivants, le taux de l'intérêt légal, sauf décision contraire de la commission ou du juge intervenant au cours de cette période.

« En cas de rejet d'un avis de prélèvement postérieur à la notification de la décision de recevabilité, l'établissement de crédit ou l'établissement de paiement qui tient le compte du déposant et les créanciers ne peuvent percevoir des frais ou commissions y afférents.

« II. – La commission dresse l'état d'endettement du débiteur après avoir, le cas échéant, fait publier un appel aux créanciers.

« Le débiteur, informé de cette faculté par la notification de la décision de recevabilité, est entendu à sa demande par la commission. Celle-ci peut également entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile, sous réserve que celle-ci intervienne à titre gratuit. « Après avoir été informés par la commission de l'état du passif déclaré par le débiteur, les créanciers disposent d'un délai de trente jours pour fournir, en cas de désaccord sur cet état, les justifications de leurs créances en principal, intérêts et accessoires. À défaut, la créance est prise en compte par la commission au vu des seuls éléments fournis par le débiteur. L'information des créanciers peut être effectuée par télécopie ou par courrier électronique dans des conditions fixées par décret. Les créanciers indiquent également si les créances en cause ont donné lieu à une caution et si celle-ci a été actionnée.

« Lorsque la commission constate que le remboursement d'une ou plusieurs dettes du débiteur principal est garanti par un cautionnement, elle informe la caution de l'ouverture de la procédure. La caution peut faire connaître par écrit à la commission ses observations.

« Nonobstant toute disposition contraire, la commission peut obtenir communication, auprès des administrations publiques, des établissements de crédit, des établissements de paiement, des organismes mentionnés au 5 de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier, des organismes de sécurité et de prévoyance sociale ainsi que des services chargés de centraliser les risques bancaires et les incidents de paiement, de tout renseignement de nature à lui donner une exacte information sur la situation du débiteur, l'évolution possible de celle-ci et les procédures de conciliation amiables en cours.

« Les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale procèdent, à sa demande, à des enquêtes sociales.

« À tout moment de la procédure, si la situation du débiteur l'exige, la commission l'invite à solliciter une mesure d'aide ou d'action sociale qui peut comprendre un programme d'éducation budgétaire, et notamment une mesure d'accompagnement social personnalisé, dans les conditions prévues par le livre II du code de l'action sociale et des familles.

« Le règlement intérieur de la commission détermine les documents qui doivent être transmis aux membres de la commission, préalablement à la réunion de celle-ci.

« III. – Si l'instruction de la demande fait apparaître que le débiteur est dans la situation irrémédiablement compromise définie au troisième alinéa de l'article L. 330-1 et dispose de biens autres que ceux mentionnés au 1° du même article, la commission, après avoir convoqué le débiteur et obtenu son accord, saisit le juge de l'exécution aux fins d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire. L'absence de réponse du débiteur aux convocations vaut refus de cette saisine. En cas de refus du débiteur, la commission reprend sa mission dans les termes des articles L. 331-6, L. 331-7, L. 331-7-1 et L. 331-7-2.

« IV. – Les décisions rendues par la commission en matière de recevabilité et d'orientation du dossier sont susceptibles de recours devant le juge de l'exécution. » ;

3° L'article L. 331-3-1 est ainsi rédigé :

« Art. L. 331-3-1. – La décision déclarant la recevabilité de la demande emporte suspension et interdiction des procédures d'exécution diligentées à l'encontre des biens du débiteur ainsi que des cessions de rémunération consenties par celui-ci et portant sur les dettes autres qu'alimentaires. Les procédures et les cessions de rémunération sont suspendues ou interdites, selon les cas, jusqu'à l'approbation du plan conventionnel de redressement prévu à l'article L. 331-6, jusqu'à la décision imposant les mesures prévues par l'article L. 331-7, jusqu'à l'homologation par le juge des mesures recommandées en application des articles L. 331-7-1, L. 331-7-2 et L. 332-5 ou jusqu'au jugement d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire. Cette suspension et cette interdiction ne peuvent excéder un an. Toutefois, lorsqu'en cas de saisie immobilière la vente forcée a été ordonnée, le report de la date d'adjudication ne peut résulter que d'une décision du juge chargé de la saisie immobilière, saisi à cette fin par la commission, pour causes graves et dûment justifiées.

« Cette suspension et cette interdiction emportent interdiction pour le débiteur de faire tout acte qui aggraverait son insolvabilité, de payer, en tout ou partie, une créance autre qu'alimentaire, y compris les découverts mentionnés aux 10° et 11° de l'article L. 311-1, née antérieurement à la suspension ou à l'interdiction, de désintéresser les cautions qui acquitteraient des créances nées antérieurement à la suspension ou à l'interdiction, de faire un acte de

disposition étranger à la gestion normale du patrimoine ; elles emportent aussi interdiction de prendre toute garantie ou sûreté.

« Le débiteur peut toutefois saisir le juge de l'exécution afin qu'il l'autorise à accomplir l'un des actes mentionnés à l'alinéa précédent.

« La décision déclarant la recevabilité de la demande emporte rétablissement des droits à l'aide personnalisée au logement. Le déblocage des aides s'effectue au profit du bailleur. » ;

4° Après l'article L. 331-3-1 du même code, il est inséré un article L. 331-3-2 ainsi rédigé :

« *Art L. 331-3-2.* – Si la commission déclare le dossier du débiteur recevable, elle peut saisir le juge de l'exécution aux fins de suspension des mesures d'expulsion du logement du débiteur. En cas d'urgence, la saisine du juge peut intervenir à l'initiative du président de la commission, du délégué de ce dernier, du représentant local de la Banque de France ou du débiteur. La commission est informée de cette saisine. Si la situation du débiteur l'exige, le juge prononce la suspension provisoire des mesures d'expulsion de son logement, à l'exception de celles fondées sur un jugement d'adjudication rendu en matière de saisie immobilière et de celles ordonnées sur le fondement du troisième alinéa de l'article 2198 du code civil. Cette suspension est acquise, pour une période maximale d'un an et, selon les cas, jusqu'à l'approbation du plan conventionnel de redressement prévu à l'article L. 331-6, jusqu'à la décision imposant les mesures prévues par l'article L. 331-7, jusqu'à l'homologation par le juge des mesures recommandées en application des articles L. 331-7-1, L. 331-7-2 et L. 332-5 ou jusqu'au jugement d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire. » ;

4°*bis (nouveau)* A la deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 331-4, les mots : « titres de créances » sont remplacés par les mots :

« créances, des titres qui les constatent » ;

5° L'article L. 331-5 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« À la demande du débiteur, la commission peut saisir, avant la décision de recevabilité visée à l'article L. 331-3, le juge de l'exécution aux fins de suspension des procédures d'exécution diligentées à l'encontre des biens du débiteur ainsi que des cessions de rémunération consenties par celui-ci et portant sur les dettes autres qu'alimentaires. En cas d'urgence, la saisine du juge peut intervenir à l'initiative du président de la commission, du délégué de ce dernier ou du représentant local de la Banque de France. La commission est ensuite informée de cette saisine. Lorsqu'elle est prononcée, la suspension s'applique dans les mêmes conditions et selon les mêmes modalités que celles prévues aux trois premiers alinéas de l'article L. 331-3-1. » ;

a bis) *(nouveau)* Le troisième alinéa est ainsi rédigé :

« Lorsqu'en cas de saisie immobilière la vente forcée a été ordonnée, le report de la date d'adjudication ne peut résulter que d'une décision du juge chargé de la saisie immobilière, saisi à cette fin par la commission, pour causes graves et dûment justifiées. » ;

b) Les deuxième et dernier alinéas sont supprimés.

Article 21 bis (nouveau)

(Supprimé)

Article 22

Le chapitre III du titre III du livre III du code de la consommation est ainsi modifié :

1° Après l'article L. 333-1-1, il est inséré un article L. 333-1-2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 333-1-2.* – Les dettes issues de prêts sur gage souscrits auprès des caisses de crédit municipal en application de l'article L. 514-1 du code monétaire et financier ne peuvent être effacées par application des mesures prévues au 2° de l'article L. 331-7-1 et aux articles L. 332-5, L. 332-6-1 et L. 332-9 du présent code. La réalisation des gages par les caisses de crédit municipal ne peut être empêchée ou différée au-delà de la date déterminée dans le contrat de prêt. » ;

2° L'article L. 333-2 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La déchéance du bénéfice de la procédure de traitement du surendettement est prononcée à l'encontre du débiteur par la commission, par une décision susceptible de recours, ou par le juge de l'exécution à l'occasion des recours exercés devant lui ainsi que dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire. » ;

2° *bis (nouveau)* Après l'article L. 333-2, il est inséré un article L. 333-2-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 333-2-1.* – Tout acte ou tout paiement effectué en violation des articles L. 331-3, L. 331-3-1, L. 331-6, L. 331-7, L. 331-7-1 et L. 331-7-3 peut être annulé par le juge de l'exécution, à la demande de la commission, présentée pendant le délai d'un an à compter de l'acte ou du paiement de la créance.

« L'établissement de crédit qui tient le compte du déposant, conformément à ses devoirs de non-immixtion et de diligence, ne peut, en raison de cette seule qualité de teneur de compte, voir sa responsabilité engagée du fait des paiements effectués par le débiteur non dessaisi, en violation de l'interdiction mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 331-3-1. » ;

3° Le premier alinéa de l'article L. 333-3 est ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent titre ne s'appliquent pas lorsque le débiteur relève des procédures instituées par le livre VI du code de commerce. » ;

4° (*nouveau*) Le second alinéa de l'article L. 333-3 est ainsi rédigé :

« Ces mêmes dispositions ne font pas obstacle à l'application de l'article L. 670-1 du même code. »

CHAPITRE II

(*Suppression conforme de la division et de l'intitulé*)

Article 23

Le chapitre I^{er} du titre III du livre III du code de la consommation est ainsi modifié :

1°AA (*nouveau*) À la deuxième phrase du dernier alinéa de l'article L. 331-6, le mot : « dix » est remplacé par le mot : « huit » ;

1°A (*nouveau*) L'article L. 331-6 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les créances figurant dans l'état du passif définitivement arrêté par la commission ou le juge ne peuvent produire d'intérêts ou générer de pénalités de retard jusqu'à la mise en oeuvre du plan. » ;

1° L'article L. 331-7 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, le mot : « recommander » est remplacé par le mot : « imposer » ;

a bis) (*nouveau*) Au 1°, le mot : « dix » est remplacé par le mot : « huit » ;

b) À la première phrase du 3°, les mots : « taux d'intérêt légal » sont remplacés par les mots : « taux de l'intérêt légal » et le mot : « proposition » est remplacé par le mot : « décision » ;

c) Le cinquième alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« 4° Suspense l'exigibilité des créances autres qu'alimentaires pour une durée qui ne peut excéder deux ans. Sauf décision contraire de la commission, la suspension de la créance entraîne la suspension du paiement des intérêts dus à ce titre. Durant cette période, seules les sommes dues au titre du capital peuvent être productives d'intérêts dont le taux n'excède pas le taux de l'intérêt légal.

« La commission réexamine, à l'issue de la période de suspension, la situation du débiteur. En fonction de celle-ci, la commission peut imposer ou recommander tout ou partie des mesures prévues au présent article et par les articles L. 331-7-1 et L. 331-7-2, à l'exception d'une nouvelle suspension. Elle peut, le cas échéant, recommander un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire ou saisir le juge aux fins d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire. » ;

d) Le sixième alinéa est supprimé ;

e) Au huitième alinéa, le mot : « recommandations » est remplacé, deux fois, par le mot : « mesures » et le mot : « dix » est remplacé par le mot : « huit » ;

f) Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :

« En l'absence de contestation par l'une des parties dans les conditions prévues à l'article L. 332-2, les mesures mentionnées au présent article s'imposent aux parties, à l'exception des créanciers dont l'existence n'aurait pas été signalée par le débiteur et qui n'en auraient pas été avisés par la commission. Lorsque les mesures prévues par le présent article sont combinées avec tout ou partie de celles prévues par les articles L. 331-7-1 et L. 331-7-2, l'ensemble de ces mesures n'est exécutoire qu'à compter de l'homologation de ces dernières par le juge.

« Les créances figurant dans l'état du passif définitivement arrêté par la commission ou le juge ne peuvent produire d'intérêts ou générer de pénalités de retard jusqu'à ce que les mesures prévues au présent article soient opposables au créancier. » ;

2° Les articles L. 331-7-1 et L. 331-7-2 sont ainsi rédigés :

« Art. L. 331-7-1. – La commission peut recommander, par proposition spéciale et motivée, les mesures suivantes :

« 1° En cas de vente forcée du logement principal du débiteur, grevé d'une inscription bénéficiant à un établissement de crédit ayant fourni les sommes nécessaires à son acquisition, la réduction du montant de la fraction des prêts immobiliers restant due aux établissements de crédit après la vente, après imputation du prix de vente sur le capital restant dû, dans des proportions telles que son paiement, assorti d'un rééchelonnement calculé conformément au 1° de l'article L. 331-7, soit compatible avec les ressources et les charges du débiteur.

« La même mesure est applicable en cas de vente amiable dont le principe, destiné à éviter une saisie immobilière, et les modalités ont été arrêtés d'un commun accord entre le débiteur et l'établissement de crédit.

« Le bénéfice de ces dispositions ne peut être invoqué plus de deux mois après sommation faite au débiteur d'avoir à payer le montant de la fraction des prêts immobiliers restant due, à moins que, dans ce délai, la commission n'ait été saisie par ce même débiteur. À peine de nullité, la sommation de payer reproduit les dispositions du présent alinéa.

« Ces mesures peuvent se combiner avec celles prévues à l'article L. 331-7 ;

« 2° L'effacement partiel des créances combiné avec les mesures mentionnées à l'article L. 331-7. Celles de ces créances dont le prix a été payé au lieu et place du débiteur par la caution ou le coobligé, personnes physiques, ne

peuvent faire l'objet d'un effacement. Les dettes fiscales font l'objet de remises totales ou partielles dans les mêmes conditions que les autres dettes.

« Les créances figurant dans l'état du passif définitivement arrêté par la commission ou le juge ne peuvent produire d'intérêts ou générer de pénalités de retard jusqu'à ce que les mesures prévues au présent article soient opposables au créancier.

« *Art. L. 331-7-2.* – La commission peut recommander que les mesures prévues aux articles L. 331-7 et L. 331-7-1 soient subordonnées à l'accomplissement par le débiteur d'actes propres à faciliter ou à garantir le paiement de la dette. » ;

3° Après l'article L. 331-7-2, il est inséré un article L. 331-7-3 ainsi rédigé :

« *Art. L. 331-7-3.* – Si, en cours d'exécution d'un plan conventionnel, de mesures imposées ou recommandées par la commission, il apparaît que la situation du débiteur devient irrémédiablement compromise dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article L. 330-1, le débiteur peut saisir la commission afin de bénéficier d'une procédure de rétablissement personnel avec ou sans liquidation judiciaire. Après avoir constaté la bonne foi du débiteur, la commission recommande un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire dans les conditions prévues à l'article L. 332-5 ou saisit le juge de l'exécution aux fins d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire. Cette recommandation ou cette saisine emportent suspension et interdiction des procédures d'exécution diligentées à l'encontre des biens du débiteur ainsi que des cessions de rémunération consenties par celui-ci et portant sur les dettes autres qu'alimentaires. La commission peut également demander au juge de suspendre les mesures d'expulsion du logement du débiteur. La suspension et l'interdiction sont acquises jusqu'à l'homologation par le juge de la recommandation en application de l'article L. 332-5 ou jusqu'au jugement d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire. Cette suspension et cette interdiction ne peuvent excéder un an. » ;

4° À l'article L. 331-8, les mots : « de l'article L. 331-7 ou de l'article L. 331-7-1 » sont remplacés par les mots : « des articles L. 331-7-1 et L. 331-7-2 » ;

5° À l'article L. 331-9, les mots : « recommandées en application de l'article L. 331-7 ou du premier alinéa de l'article L. 331-7-1 » sont remplacés par les mots : « imposées par la commission en application de l'article L. 331-7 ou les mesures recommandées en application des articles L. 331-7-1 et L. 331-7-2 » ;

6° (*nouveau*) L'article L. 331-11 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les renseignements relatifs au dépôt d'un dossier de surendettement et à la situation du débiteur ne peuvent être communiqués aux créanciers, aux établissements de paiement et aux établissements de crédit qui tiennent les comptes de dépôt du débiteur, antérieurement à la décision de recevabilité du dossier, sous peine des sanctions prévues à l'article 226-13 du même code. Ces dispositions ne font toutefois pas obstacle à l'application des règles prévues à l'article L. 333-4 du présent code, dans les limites fixées à cet article. »

Article 24

Le chapitre II du titre III du livre III du code de la consommation est ainsi modifié :

1° A L'intitulé de la section 1 est ainsi rédigé : « Du contrôle par le juge des mesures imposées ou recommandées par la commission de surendettement » ;

1° L'article L. 332-1 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 332-1.* – S'il n'a pas été saisi de la contestation prévue à l'article L. 332-2, le juge de l'exécution confère force exécutoire aux mesures recommandées par la commission en application du 1° de l'article L. 331-7-1 et de l'article L. 331-7-2, après en avoir vérifié la régularité, ainsi qu'aux mesures recommandées par la commission en application du 2° de l'article L. 331-7-1, après en avoir vérifié la régularité et le bien-fondé.

« Si la situation du débiteur l'exige, le juge de l'exécution l'invite à solliciter une mesure d'aide ou d'action sociale qui peut comprendre un programme d'éducation budgétaire, notamment une mesure d'accompagnement social personnalisé, dans les conditions prévues par le livre II du code de l'action sociale et des familles. » ;

2° Le premier alinéa de l'article L. 332-2 est ainsi rédigé :

« Une partie peut contester devant le juge de l'exécution les mesures imposées par la commission en application de l'article L. 331-7 ainsi que les mesures recommandées par la commission en application de l'article L. 331-7-1 ou de l'article L. 331-7-2, dans les quinze jours de la notification qui lui en est faite. Lorsque les mesures prévues par les articles L. 331-7-1 et L. 331-7-2 sont combinées avec tout ou partie de celles prévues par l'article L. 331-7, le juge saisi d'une contestation doit statuer sur l'ensemble des mesures dans les conditions prévues au présent article et à l'article L. 332-3. » ;

2° *bis* (*nouveau*) Au quatrième alinéa de l'article L. 332-2, les mots :

« et le montant des titres de créance » sont remplacés par les mots : « des créances, des titres qui constatent ainsi que le montant des sommes réclamées » ;

3° À la première phrase de l'article L. 332-3, les références : « à l'article L. 331-7 ou à l'article L. 331-7-1 » sont remplacées par les références : « aux articles L. 331-7, L. 331-7-1 et L. 331-7-2 ».

CHAPITRE III
Procédure de rétablissement personnel

Article 25

L'article L. 330-1 du code de la consommation est ainsi modifié :

1° A (*nouveau*) Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Le seul fait d'être propriétaire de sa résidence principale ne peut être tenu comme empêchant que la situation de surendettement soit caractérisée. » ;

1° Au deuxième alinéa, la référence : « et L. 331-7-1 » est remplacée par les références : « , L. 331-7-1 et L. 331-7-2 » ;

2° Le troisième alinéa est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Lorsque le débiteur se trouve dans une situation irrémédiablement compromise caractérisée par l'impossibilité manifeste de mettre en œuvre des mesures de traitement visées à l'alinéa précédent, la commission de surendettement peut, dans les conditions du présent titre :

« 1° Soit recommander un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire si elle constate que le débiteur ne possède que des biens meubles nécessaires à la vie courante et des biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle, ou que l'actif n'est constitué que de biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale ;

« 2° Soit saisir, avec l'accord du débiteur, le juge de l'exécution aux fins d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire, si elle constate que le débiteur n'est pas dans la situation mentionnée au 1°.

« À l'occasion des recours exercés devant le juge de l'exécution pour contester les décisions de la commission en matière d'orientation du dossier ou en application des articles L. 331-4, L. 331-7 et L. 332-2, le juge de l'exécution peut, avec l'accord du débiteur, décider l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire. »

Article 26

Le chapitre II du titre III du livre III du code de la consommation est ainsi modifié :

1° A (*nouveau*) (*Supprimé*)

1° L'article L. 332-5 est ainsi rédigé :

« Art. L. 332-5. – Lorsque la commission recommande un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire et en l'absence de contestation, le juge de l'exécution confère force exécutoire à la recommandation, après en avoir vérifié la régularité et le bien-fondé.

« Le rétablissement personnel sans liquidation judiciaire rendu exécutoire par le juge de l'exécution entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur à l'exception des dettes visées à l'article L. 333-1, de celles mentionnées à l'article L. 333-1-2 et des dettes dont le prix a été payé au lieu et place du débiteur par la caution ou le coobligé, personnes physiques. Le rétablissement personnel sans liquidation judiciaire entraîne aussi l'effacement de la dette résultant de l'engagement que le débiteur a donné de cautionner ou d'acquitter solidairement la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société.

« Le greffe procède à des mesures de publicité pour permettre aux créanciers qui n'auraient pas été avisés de la recommandation de la commission de former tierce opposition à l'encontre de la décision du juge lui conférant force exécutoire. Les créances dont les titulaires n'auraient pas formé tierce opposition dans un délai de deux mois à compter de cette publicité sont éteintes. » ;

1° *bis* (*nouveau*) Après l'article L. 332-5, il est inséré un article L. 332-5-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 332-5-1. – Une partie peut contester devant le juge de l'exécution le rétablissement personnel sans liquidation judiciaire recommandé par la commission dans les quinze jours de la notification qui lui en est faite.

« Avant de statuer, le juge peut faire publier un appel aux créanciers. Il peut vérifier, même d'office, la validité des créances, des titres qui les constatent ainsi que le montant des sommes réclamées, et s'assurer que le débiteur se trouve bien dans la situation définie à l'article L. 331-2. Il peut également prescrire toute mesure d'instruction qu'il estime utile.

Nonobstant toute disposition contraire, le juge peut obtenir communication de tout renseignement lui permettant d'apprécier la situation du débiteur et l'évolution possible de celle-ci.

« S'il constate que le débiteur se trouve dans la situation visée au 1° de l'article L. 330-1, le juge prononce un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire qui emporte les mêmes effets que ceux visés à l'article L. 332-5. Le greffe procède à des mesures de publicité pour permettre aux créanciers qui n'auraient pas été avisés de former tierce opposition à l'encontre de ce jugement. Les créances dont les titulaires n'auraient pas formé tierce opposition dans un délai de deux mois à compter de cette publicité sont éteintes.

« S'il constate que le débiteur se trouve dans la situation visée au 2° de l'article L. 330-1, le juge ouvre, avec l'accord du débiteur, une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire.

« S'il constate que la situation du débiteur n'est pas irrémédiablement compromise, il renvoie le dossier à la commission. » ;

2° L'article L. 332-6 est ainsi modifié :

a) La première phrase du premier alinéa est ainsi rédigée :

« Lorsque le juge est saisi aux fins d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire, il convoque le débiteur et les créanciers connus à l'audience. » ;

b) Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

« Le jugement d'ouverture entraîne, jusqu'au jugement de clôture, la suspension et l'interdiction des procédures d'exécution diligentées à l'encontre des biens du débiteur ainsi que des cessions de rémunération consenties par celui-ci et portant sur les dettes autres qu'alimentaires. Il entraîne également la suspension des mesures d'expulsion du logement du débiteur, à l'exception de celles fondées sur un jugement d'adjudication rendu en matière de saisie immobilière ainsi que de celles ordonnées sur le fondement du troisième alinéa de l'article 2198 du code civil. » ;

c) Le troisième alinéa est ainsi rédigé :

« Le juge de l'exécution peut désigner un mandataire figurant sur une liste établie dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État et faire procéder à une enquête sociale. Si la situation du débiteur l'exige, il l'invite à solliciter une mesure d'aide ou d'action sociale, notamment une mesure d'accompagnement social personnalisé, dans les conditions prévues par le livre II du code de l'action sociale et des familles. » ;

3° Au premier alinéa de l'article L. 332-6-1, après les mots :

« procédure de rétablissement personnel », sont insérés, deux fois, les mots : « avec liquidation judiciaire » ;

4° L'article L. 332-9 est ainsi modifié :

a) La première phrase du deuxième alinéa est complétée par les mots :

« , personnes physiques » ;

b) Le dernier alinéa est ainsi rédigé :

« Si la situation du débiteur l'exige, le juge l'invite à solliciter une mesure d'aide ou d'action sociale qui peut comprendre un programme d'éducation budgétaire, notamment une mesure d'accompagnement social personnalisé, dans les conditions prévues par le livre II du code de l'action sociale et des familles. » ;

5° L'article L. 332-10 est ainsi modifié :

a) À la fin du premier alinéa, la référence : « à l'article L. 331-7 » est remplacée par les références : « aux articles L. 331-7, L. 331-7-1 et L. 331-7-2 » ;

b) (*nouveau*) À l'avant-dernière phrase du second alinéa, le mot :

« dix » est remplacé par le mot : « huit » ;

6° L'article L. 332-11 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 332-11.* – Les dettes effacées en application des articles L. 332-5 et L. 332-9 du présent code valent régularisation des incidents au sens de l'article L. 131-73 du code monétaire et financier. »

Article 26 bis

Après l'article L. 331-11 du code de la consommation, il est inséré un article L. 331-12 ainsi rédigé :

« *Art. L. 331-12.* – Chaque commission de surendettement des particuliers établit un rapport d'activité annuel. Ce rapport fait état de données statistiques sur le nombre des dossiers traités ainsi que les mesures prises ou recommandées par la commission. Il précise la typologie de l'endettement présentée dans ces dossiers et les difficultés de toute nature rencontrées dans leur traitement.

« Les rapports d'activité des commissions sont transmis à la Banque de France qui en présente la synthèse dans le rapport mentionné à l'article L. 143-1 du code monétaire et financier. »

Article 26 ter

(*Conforme*)

CHAPITRE IV

Fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers

Article 27

L'article L. 333-4 du code de la consommation est ainsi rédigé :

« *Art. L. 333-4.* – I. – Il est institué un fichier national recensant les informations sur les incidents de paiement caractérisés liés aux crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels. Ce fichier est géré par la Banque de France, laquelle est seule habilitée à centraliser ces informations. Il est soumis à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

« Ce fichier a pour finalité de fournir aux établissements de crédit mentionnés au titre I^{er} du livre V du code monétaire et financier, aux établissements de paiement mentionnés au titre II du livre V du même code et aux organismes mentionnés au 5 de l'article L. 511-6 du même code un élément d'appréciation de la solvabilité des personnes qui sollicitent un crédit. Toutefois, l'inscription d'une personne physique au sein du fichier n'emporte pas interdiction de délivrer un crédit.

« Le fichier peut fournir un élément d'appréciation à l'usage des établissements de crédit dans leurs décisions d'attribution des moyens de paiement.

« Les informations qu'il contient peuvent également être prises en compte par les mêmes établissements et organismes mentionnés au deuxième alinéa pour la gestion des risques liés aux crédits souscrits par leurs clients.

« II. – Les établissements et les organismes visés au deuxième alinéa du I sont tenus de déclarer à la Banque de France, dans des conditions précisées par arrêté, les incidents de paiement caractérisés définis par l'arrêté mentionné à l'article L. 333-5.

Dès la réception de cette déclaration, la Banque de France inscrit immédiatement les incidents de paiement caractérisés au fichier et, dans le même temps, met cette information à la disposition de l'ensemble des établissements et des organismes ayant accès au fichier. Les frais afférents à cette déclaration ne peuvent être facturés aux personnes physiques concernées.

« Les informations relatives à ces incidents sont radiées immédiatement à la réception de la déclaration de paiement intégral des sommes dues effectuée par l'établissement ou organisme à l'origine de l'inscription au fichier. Elles ne peuvent en tout état de cause être conservées dans le fichier pendant plus de cinq ans à compter de la date d'enregistrement par la Banque de France de l'incident ayant entraîné la déclaration.

« III. – Dès que la commission instituée à l'article L. 331-1 est saisie par un débiteur, elle en informe la Banque de France aux fins d'inscription au fichier. La même obligation pèse sur le greffe du juge de l'exécution lorsque, sur recours de l'intéressé en application du IV de l'article L. 331-3, la situation visée à l'article L. 331-2 est reconnue par ce juge ou lorsque le débiteur a bénéficié de l'effacement des dettes résultant de la procédure de rétablissement personnel en application des articles L. 332-9 ou L. 332-5.

« Le fichier recense les mesures du plan conventionnel de redressement mentionnées à l'article L. 331-6. Ces mesures sont communiquées à la Banque de France par la commission. L'inscription est conservée pendant toute la durée de l'exécution du plan conventionnel, sans pouvoir excéder huit ans.

« Le fichier recense également les mesures prises en vertu des articles L. 331-7, L. 331-7-1 et L. 331-7-2 qui sont communiquées à la Banque de France par la commission ou le greffe du juge de l'exécution lorsqu'elles sont soumises à son homologation. L'inscription est conservée pendant toute la durée d'exécution de ces mesures, sans pouvoir excéder huit ans.

« Lorsque les mesures du plan conventionnel mentionnées à l'article L. 331-6 et celles prises en application des articles L. 331-7, L. 331-7-1 et L. 331-7-2 sont exécutées sans incident, les informations relatives aux mentions qui ont entraîné leur déclaration sont radiées à l'expiration d'une période de cinq ans à compter de la signature du plan conventionnel ou de la date de la décision de la commission qui impose des mesures ou lorsque les mesures recommandées par la commission ont acquis force exécutoire. Lorsque, pour une même personne, sont prescrits successivement un plan conventionnel mentionné à l'article L. 331-6 et des mesures prises en application des articles L. 331-7, L. 331-7-1 et L. 331-7-2, l'inscription est maintenue pendant la durée globale d'exécution du plan et des mesures sans pouvoir excéder huit ans.

« Pour les personnes ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel, les informations relatives aux mentions correspondantes sont radiées à l'expiration d'une période de cinq ans à compter de la date d'homologation ou de clôture de la procédure. La même durée de cinq ans est applicable aux personnes physiques ayant fait l'objet d'une liquidation judiciaire en application de l'article L. 670-6 du code de commerce.

« IV. – La Banque de France est déliée du secret professionnel pour la diffusion, aux établissements et aux organismes visés au deuxième alinéa du I, des informations nominatives contenues dans le fichier.

« Les conditions dans lesquelles la Banque de France, les établissements et les organismes visés au deuxième alinéa du I informent les personnes de leur inscription et de leur radiation du fichier ainsi que de leurs droits sont précisées par arrêté, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

« Il est interdit à la Banque de France, aux établissements et aux organismes visés au deuxième alinéa du I de remettre à quiconque copie des informations contenues dans le fichier, sous peine des sanctions prévues aux articles 226-21 et 226-22 du code pénal. Cette interdiction ne s'applique pas aux intéressés, lesquels exercent leur droit d'accès aux informations les concernant contenues dans le fichier conformément à l'article 39 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée.

« La collecte des informations contenues dans le fichier par des personnes autres que la Banque de France, les établissements et les organismes visés au deuxième alinéa du I du présent article est punie des peines prévues à l'article 226-18 du code pénal. »

Article 27 bis

La création d'un registre national des crédits aux particuliers, placé sous la responsabilité de la Banque de France, fait l'objet d'un rapport remis au Gouvernement et au Parlement, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, élaboré par un comité chargé de préfigurer cette création et dont la composition est fixée par décret. Ce rapport précise les conditions dans lesquelles des données à caractère personnel, complémentaires à celles figurant dans le fichier mentionné à l'article L. 333-4 du code de la consommation et susceptibles de constituer des indicateurs de l'état d'endettement des personnes physiques ayant contracté des crédits à des fins non professionnelles, peuvent être inscrites au sein de ce fichier pour prévenir le surendettement et assurer une meilleure information des prêteurs sur la solvabilité des emprunteurs, dans le respect de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Article 27 ter A (nouveau)

L'article L. 333-7 du code de la consommation est abrogé.

Articles 27 ter et 27 quater

(Conformes)

LE SURENDETTEMENT EN CHIFFRES

DONNEES SURENDETTEMENT	Dossiers de surendettement déposés		Dossiers de surendettement déposés (pour 100 000 habitants 15 ans et plus)		Plans conventionnels conclus en % du nombre de dossiers déposés	Recommandations élaborées en % du nombre de dossiers déposés	Décisions d'orientation en PRP en % du nombre de dossiers déposés	Redépôts de dossiers en % du nombre de dossiers déposés	Endettement moyen des surendettés y compris charges courantes
	2008	2009	2008	2009	2009	2009	2009	2009	déc-09
Années	2008	2009	2008	2009	2009	2009	2009	2009	déc-09
Alsace	4 578	5 305	309	358	54,1%	21,1%	15,0%	35,0%	44 486
Aquitaine	9 729	10 656	374	410	37,4%	20,2%	24,5%	35,3%	45 345
Auvergne	3 978	4 454	354	397	46,6%	19,4%	18,3%	37,6%	37 960
Basse-Normandie	5 156	5 360	433	450	38,4%	22,0%	26,8%	37,4%	41 305
Bourgogne	5 894	6 786	436	502	48,6%	23,3%	14,7%	35,8%	46 956
Bretagne	8 069	9 185	318	362	53,7%	15,3%	20,0%	40,3%	44 649
Centre	8 040	9 400	389	455	46,1%	17,4%	18,0%	36,4%	44 380
Champagne-Ardenne	5 318	6 091	486	556	40,8%	20,9%	23,9%	40,5%	45 917
Corse	550	623	221	250	32,3%	27,6%	18,0%	29,9%	48 376
Franche-Comté	3 453	4 015	368	428	41,6%	20,8%	20,2%	34,4%	44 276
Haute-Normandie	8 089	9 152	553	626	43,4%	23,7%	20,7%	39,2%	43 073
Ile-de-France	30 603	35 533	330	383	50,3%	22,4%	15,7%	39,6%	49 698
Languedoc-Roussillon	7 371	8 372	352	399	49,8%	17,4%	18,9%	33,6%	46 104
Limousin	2 648	2 712	425	435	41,3%	21,6%	22,6%	40,5%	38 511
Lorraine	7 671	9 114	399	474	47,1%	19,4%	17,4%	43,8%	43 874
Midi-Pyrénées	6 689	7 884	289	341	41,4%	16,7%	21,0%	33,8%	50 801
Nord-Pas-de-Calais	17 821	20 352	555	634	37,2%	25,6%	21,7%	38,2%	35 168
Pays de la Loire	8 983	10 590	322	379	43,2%	25,2%	16,1%	37,8%	43 389
Picardie	7 862	8 519	517	560	45,3%	18,6%	21,5%	39,5%	42 152
Poitou-Charentes	5 206	6 116	362	425	40,7%	18,0%	21,2%	35,0%	51 757
Provence-Alpes-Côte d'Azur	15 460	17 456	388	438	39,6%	20,0%	23,8%	34,4%	42 769
Rhône-Alpes	15 317	18 721	314	384	39,6%	27,4%	20,4%	34,1%	43 192
France	188 485	216 396	376	431	44,1%	21,6%	19,7%	37,3%	44 283

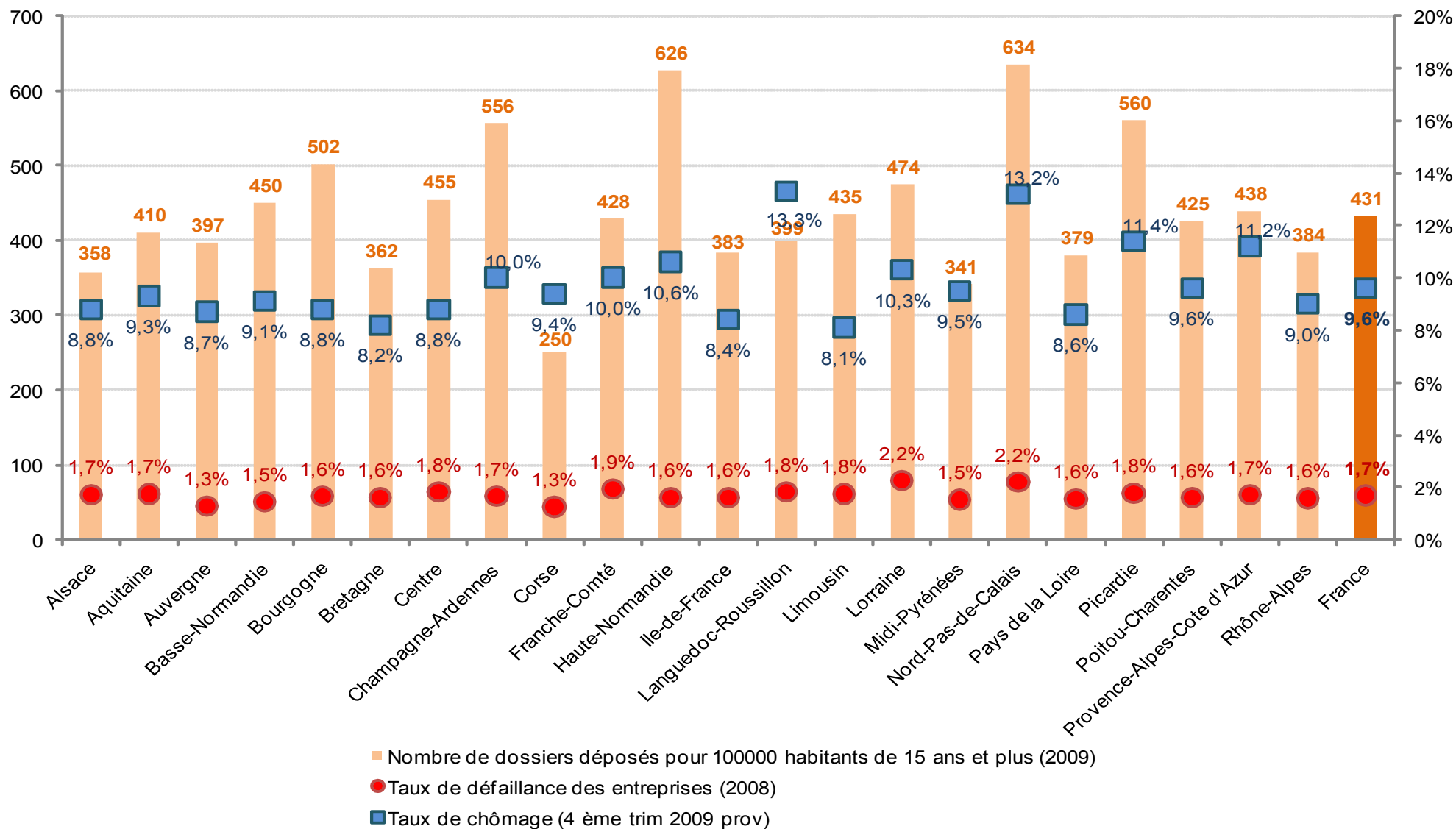
Sources : Banque de France-DSRP-SETP

DONNEES CONTEXTUELLES	Revenu disponible brut par habitant	Nombre d'allocataires du RMI pour 100 000 habitants de 15 ans et plus	Nombre d'allocataires du RSA pour 100 000 habitants de 15 ans et plus	Taux de chômage	Taux de défaillance des entreprises	Cumul nombre de mariages et de PACS pour 100 000 habitants de 15 ans et plus	Cumul nombre de divorces et dissolutions de PACS pour 100 000 habitants de 15 ans et plus
	2007 <i>(provisoire)</i>	2008	2009	4ème trim 2009 <i>(provisoire)</i>	2008	2008	2008
Alsace	19 544	1 679	2 327	8,8%	1,7%	824	333
Aquitaine	19 082	1 851	2 390	9,3%	1,7%	797	319
Auvergne	19 619	1 614	2 051	8,7%	1,3%	715	255
Basse-Normandie	18 558	1 487	1 963	9,1%	1,5%	809	266
Bourgogne	19 483	1 463	1 972	8,8%	1,6%	788	283
Bretagne	18 551	1 295	1 731	8,2%	1,6%	810	241
Centre	19 519	1 581	2 105	8,8%	1,8%	766	275
Champagne-Ardennes	18 404	1 938	2 590	10,0%	1,7%	766	295
Corse	16 944	1 961	2 201	9,4%	1,3%	590	274
Franche-Comté	18 910	1 521	2 165	10,0%	1,9%	824	322
Haute-Normandie	18 840	2 082	2 771	10,6%	1,6%	875	296
Ile-de-France	23 626	2 231	2 779	8,4%	1,6%	809	319
Languedoc-Roussillon	17 592	3 545	4 355	13,3%	1,8%	788	343
Limousin	19 517	1 489	1 993	8,1%	1,8%	691	269
Lorraine	18 591	1 957	2 607	10,3%	2,2%	799	303
Midi-Pyrénées	18 627	1 889	2 444	9,5%	1,5%	776	312
Nord-Pas-de-Calais	16 622	3 437	4 392	13,2%	2,2%	836	328
Pays de la Loire	18 489	1 206	1 879	8,6%	1,6%	843	238
Picardie	18 520	1 874	2 663	11,4%	1,8%	820	287
Poitou-Charentes	18 594	1 631	2 453	9,6%	1,6%	790	261
Provence-Alpes-Côte d'Azur	19 151	2 640	3 268	11,2%	1,7%	804	365
Rhône-Alpes	19 779	1 378	1 938	9,0%	1,6%	820	313
France	19 668	1 637	2 140	9,6%	1,7%	805	305

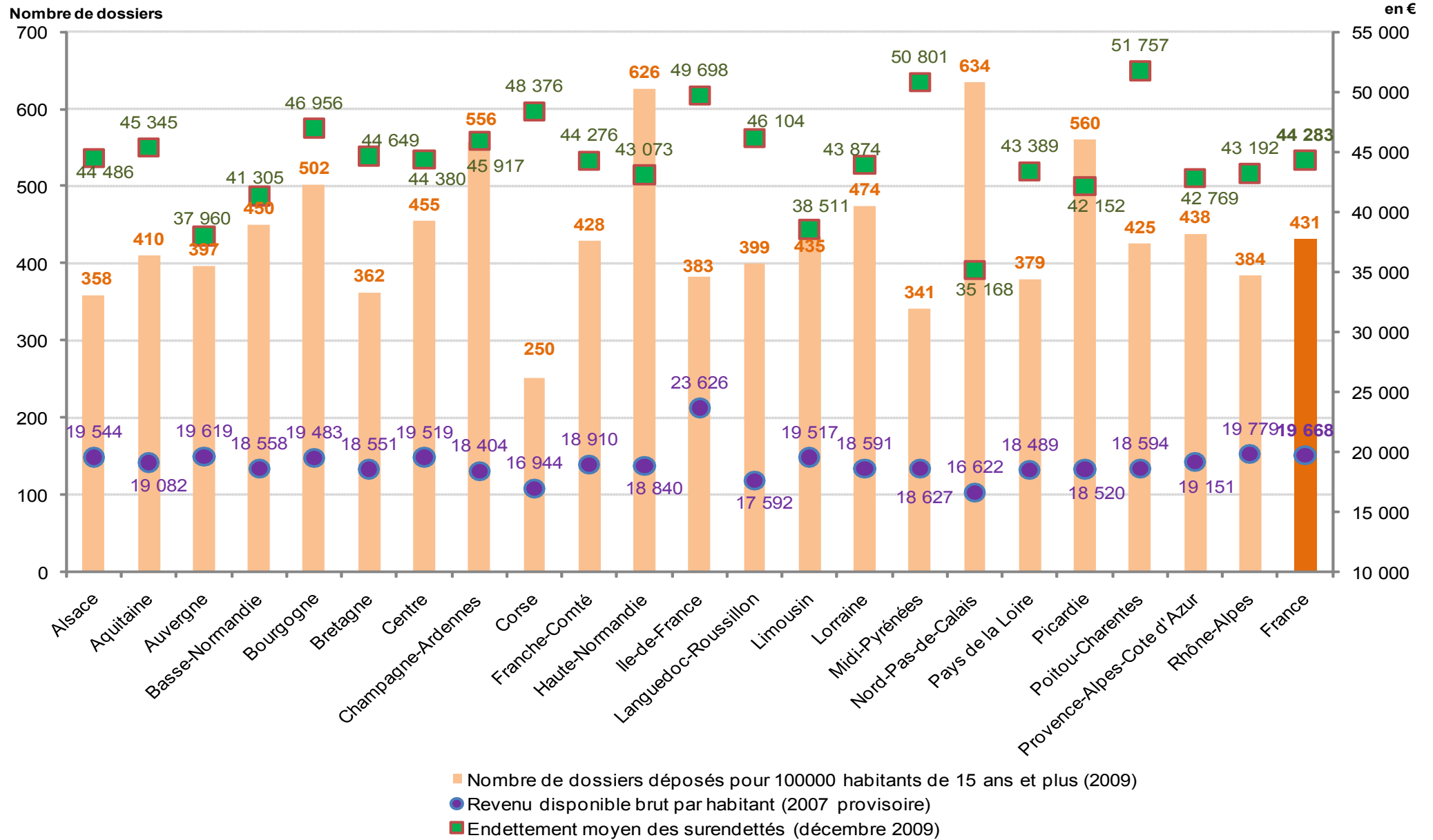
Sources : Banque de France-DSRP-SETP
INSEE/ Ministère de la Santé (DREES)/

Surendettement et activité

Nombre de dossiers

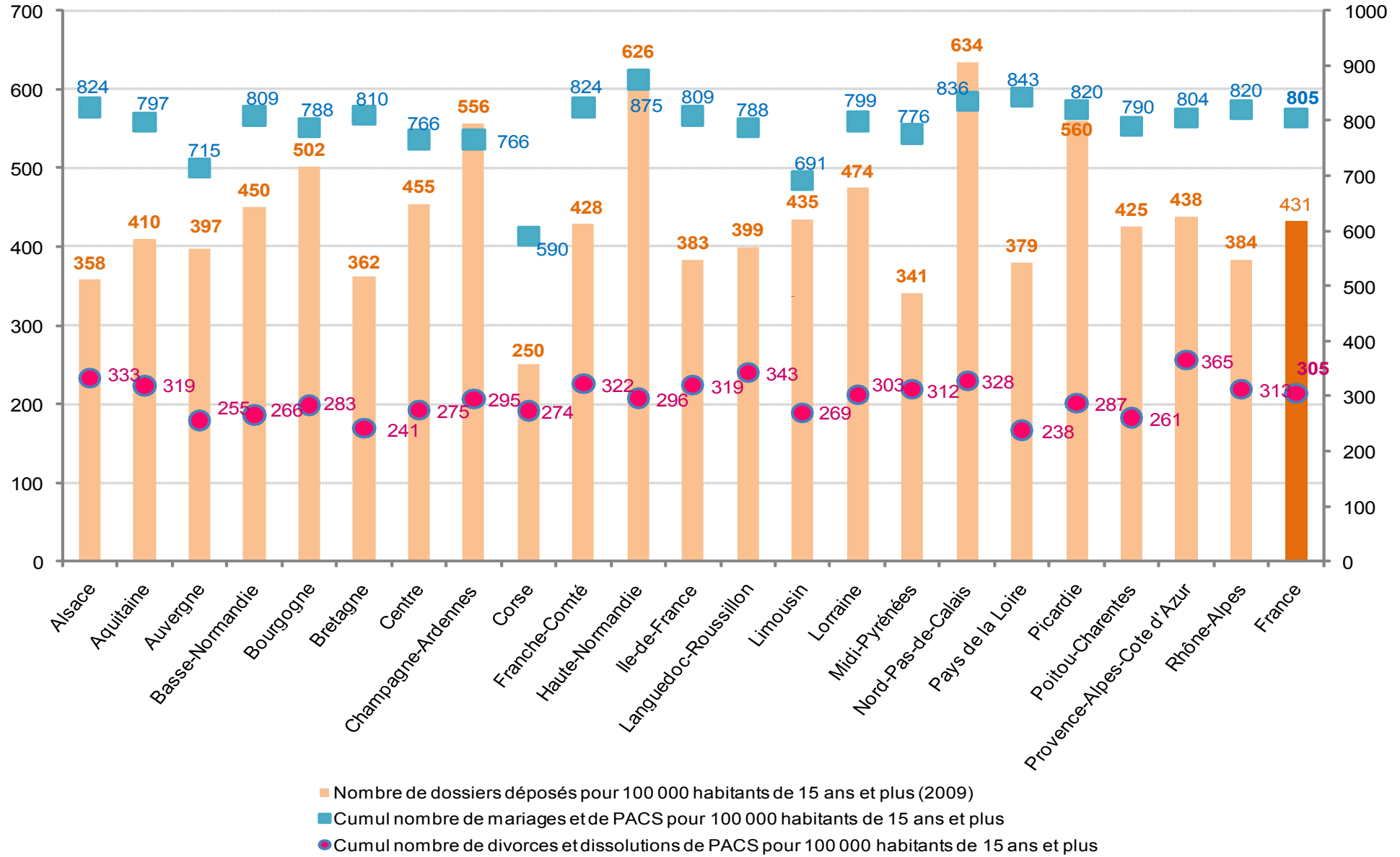


Surendettement et revenu



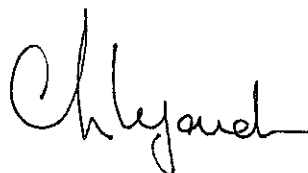
Surendettement et famille

Nombre de dossiers



Je vous serais reconnaissante d'accepter de prendre en charge cette étude et de proposer des solutions équilibrées et adaptées aux problèmes qui se posent aux différents acteurs. Cette mission pourrait être réalisée avec pour objectif de disposer d'un rapport d'étape d'ici mars 2010 et un rapport complet au plus tard en mai 2010.

Je vous prie de croire, Madame, à l'expression de ma considération distinguée.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ch. Lagarde', written in a cursive style.

Christine Lagarde