



MUNICIPALITE DE GLAND

Préavis municipal no 34 relatif à la motion de M. Florian Péquignot: pour une jeunesse sans dette

Monsieur le président,
Mesdames, Messieurs les conseillers,

En date du 29 mars 2007, le conseil communal prenait acte de la motion de M. Péquignot

demandant à la municipalité d'élaborer ou de proposer au conseil communal les bases réglementaires visant l'interdiction de toute publicité en faveur du petit crédit sur le domaine public et sur le domaine privé, visible depuis le domaine public.

et la renvoyait à la municipalité pour étude et rapport.

La réponse municipale avait été portée à l'ordre du jour du conseil communal du 13 décembre 2007 par l'intermédiaire de ce préavis. Ce préavis a été retiré par la municipalité lors du débat portant sur ce sujet.

Le préavis déposé par la municipalité était le suivant:

Situation actuelle dans le canton

Face à un phénomène qui se généralise, en particulier chez les jeunes adultes, le canton de Vaud a, en juin 2007, lancé une campagne de prévention contre le surendettement.

En effet, le Département de la santé et de l'action sociale a lancé un programme de prévention contre le surendettement en collaboration avec le Département de la formation et de la jeunesse, les centres sociaux régionaux ou intercommunaux, la Fédération romande des consommateurs (FRC) et le Centre social protestant (CSP). Il s'adresse avant tout aux jeunes adultes, aux nouvelles familles (première naissance) et aux personnes au chômage.

Le surendettement (endettement non maîtrisé) est un processus d'endettement en chaîne qui met une personne ou respectivement une famille dans l'incapacité financière de faire face à ses obligations et de rembourser ses dettes. Il touche autant les hommes que les femmes.

Les causes d'un surendettement sont souvent multiples: cumul de différentes formes d'emprunt (petits crédits, leasings, cartes de crédit), accumulation de retards dans le paiement des factures (impôts, assurance maladie, loyer, etc.), diminution du revenu suite à une perte d'emploi, un divorce ou une maladie, augmentation des charges due à l'agrandissement de la famille.

Des séances d'information sont notamment organisées par les centres sociaux régionaux ou intercommunaux dans toutes les régions du canton, qui doivent permettre de sensibiliser les

participants à la problématique de l'endettement et à la nécessité d'adapter son budget en cas de modification des charges ou du revenu, en faisant appel, le cas échéant, aux organismes auprès desquels ils pourront trouver aide et conseils.

Un projet pilote de sensibilisation des enseignants/es et des apprentis/es à la problématique de l'endettement, développé par le Centre social protestant (CSP) se déroulera à l'Ecole professionnelle de Lausanne (EPSIC).

D'autre part, en octobre 2006, le Grand Conseil enregistre l'interpellation de Michèle Gay - Vallotton sur la non-application de l'art. 80 de la loi sur l'exercice des activités économiques du 31 mai 2005, relatif à l'interdiction de la publicité pour le petit crédit à la consommation.

Le développement de cette interpellation précise notamment ce qui suit:

La loi cantonale sur l'exercice des activités économiques (LEAE) du 31 mai 2005 dispose à son article 80 que « La publicité pour le petit crédit à la consommation est interdite ». Cette disposition a une portée pratique et est directement applicable.

En l'occurrence, la Loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC) du 23 mars 2001 n'a pas de force dérogatoire puisqu'elle ne règle à son article 38 que les questions de contrats à la consommation et non de publicité. Ainsi, la LCC ne peut écarter une réglementation cantonale protectrice que pour autant qu'un contrat entre dans son champ d'application. L'interdiction de la publicité en matière de petit crédit n'entre donc pas dans le champ de compétence de la LCC mais bien dans celui de la LEAE. Un avis de la Confédération indique en ce sens que « nous n'excluons pas qu'un canton puisse interdire, par exemple, la publicité pour des crédits à la consommation dans ses propres bâtiments ou sur le sol public (...) »

Le Tribunal fédéral a rappelé dans sa jurisprudence que le domaine public est soumis à la haute police de l'Etat sur le territoire duquel il se trouve. La réglementation de l'affichage doit répondre à un intérêt public réel et permet d'imposer à l'entreprise concessionnaire certaines conditions. Le Tribunal fédéral considère qu'une loi cantonale est notamment conforme à l'ordre juridique si elle interdit l'affichage, sous quelque forme que ce soit, de publicité en faveur du tabac et de certains alcools. Il a également reconnu que « le commerce du crédit à la consommation est lié à des risques importants pour les emprunteurs insouciants et socialement faibles » et « qu'il est conforme à un intérêt public reconnu de politique sociale de s'opposer à ce qu'un large cercle de la population s'endette de manière exorbitante par des crédits à la consommation excédant sa capacité économique (ATF 120 Ia 286, 294; 120 Ia 299, 306).

Considérant ce qui précède, j'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes:

- 1. Quelles sont les raisons qui font que l'art. 80 de la loi sur l'exercice des activités économiques n'est toujours pas appliqué, bien que la loi soit entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006 ?*
- 2. A quelle date et selon quelles modalités, le cas échéant, le Conseil d'Etat prévoit-il de faire appliquer cet article ?*

Situation à Gland

Notre Ville ne dispose pas d'un règlement communal en matière de procédés de réclame celui-ci n'étant pas indispensable. Par conséquent, elle applique les dispositions de la loi cantonale y relative. Elle est utilisée pour traiter les demandes d'autorisation de procédés de réclame concernant les activités commerciales locales.

Par contre, la municipalité n'est pas consultée sur les sujets présentés par les campagnes de publicité organisées par des compagnies d'affichage tant sur le plan régional, cantonal que sur le territoire suisse.

Les dispositions légales

M. Péquignot estime que la municipalité ne fait pas usage des dispositions de l'art. 5 de la loi sur les procédés de réclame pour interdire ce type de publicité. Or, en fait, il s'agit de l'art 5 a, qui stipule :

Interdiction des procédés pour des produits dont l'usage engendre la dépendance

Les procédés de réclame pour le tabac, les alcools de plus de 15 pour cent volume ainsi que les boissons distillées sucrées au sens de l'article 23bis, alinéa 2bis, de la loi fédérale sur l'alcool (alcopops), sont interdits sur le domaine public et sur le domaine privé, visible du domaine public

Cependant, nous devons constater que celui-ci ne vise aucunement le problème soulevé par la présente motion.

D'autre part, les avis divergent quant à l'application des dispositions prévues par la loi vaudoise sur l'exercice des activités économiques liées par la loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC). En effet, la loi fédérale qui régit les contrats de crédits à la consommation (y compris les leasings et les cartes de crédit) exclut de son champ d'application les contrats portant sur un montant de moins de 500 francs et ceux supérieurs à 80'000 francs.

Situation au 12 juin 2008

En janvier 2008, la réponse du conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Michèle Gay Vallotton et consorts sur la non application de l'art. 80 de la loi sur l'exercice des activités économiques du 31 mai 2005, relatif à l'interdiction de la publicité pour le petit crédit à la consommation est la suivante:

Introduction

En préambule, il y a lieu de relever que la question soulevée par l'interpellante est parfaitement légitime tant au regard des débats parlementaires qui ont conduit à l'adoption de la disposition cantonale mise en cause que de l'avis de droit du 21 octobre 2007 du Professeur Poltier présenté par la Fédération romande des consommateurs.

Fondé sur une analyse du 4 décembre 2007 du Service juridique et législatif s'appuyant particulièrement sur le contenu des débats aux Chambres fédérales, le Conseil d'Etat s'écarte de la position du Professeur Poltier et soumet la présente réponse. Si une décision judiciaire devait toutefois infirmer cette réponse, la pratique jusqu'alors suivie serait changée dans le sens de l'interprétation retenue par l'interpellante.

Législation fédérale

La loi fédérale du 23 mars 2001 sur le crédit à la consommation (LCC / RS 221.214.1), qui a abrogé celle du 8 octobre 1993, a pour objectif d'améliorer la protection du consommateur preneur de crédit et d'uniformiser le droit du crédit à la consommation. Il s'agit de protéger le consommateur inexpérimenté en affaires qui se trouve être faible économiquement et psychologiquement. A relever que seule l'utilisation d'un crédit à des fins privées et non commerciales ou professionnelles tombe sous le coup de la LCC.

Selon l'article 7 LCC, cette loi ne s'applique pas :

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

On peut signaler que le risque d'endettement du consommateur est moindre dans le cas d'un engagement financier de faible montant. Cela justifie l'exclusion des crédits d'un montant inférieur à 500 francs. Quant aux contrats de crédit d'un montant supérieur à 80'000 francs, ils ont généralement une vocation commerciale, de sorte qu'il n'y a pas lieu de protéger l'emprunteur que l'on peut qualifier d'expérimenté.

La publicité relative à des crédits à la consommation (art. 36 LCC) est régie par la loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (LCD / RS 241). L'article 3 lettres k à n LCD définit les comportements illicites en matière d'annonces publiques pour le crédit à la consommation.

La seule compétence dont disposent les cantons en matière de publicité pour les crédits à la consommation concerne les crédits non soumis à la LCC.

La Confédération règle les contrats de crédit à la consommation de manière exhaustive (art. 38 LCC).

Législation cantonale

La loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (LEAE / RSV 930.01) contient une section qui traite des crédits et des courtages en crédit. L'article 75 LEAE prévoit que les articles 76 à 83 LEAE ne s'appliquent pas aux contrats régis par la LCC. L'article 67 du règlement du 22 février 2006 d'application de la loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (RLEAE / RSV 930.01.1) précise que la LEAE ne s'applique aux établissements bancaires au sens de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne qu'en ce qui concerne les crédits à la consommation non soumis à la LCC.

Conscient que la publicité éveille des besoins sans que le consommateur ait le pouvoir d'achat réel correspondant à ces achats, le législateur cantonal a prévu l'interdiction de la publicité pour le petit crédit à la consommation (art. 80 LEAE).

En résumé, les crédits à la consommation soumis à la LCC peuvent faire l'objet d'une publicité sous certaines conditions alors que la publicité est interdite pour le petit crédit à la consommation soumis à la législation cantonale.

Question 1

Quelles sont les raisons qui font que l'art. 80 de la loi sur l'exercice des activités économiques n'est toujours pas appliqué, bien que la loi soit entrée en vigueur le 1er janvier 2006 ?

Réponse

L'interdiction de la publicité pour le petit crédit à la consommation est appliquée. La portée de cette interdiction est toutefois limitée aux contrats de crédit qui ne sont pas soumis à la LCC, à savoir notamment ceux portant sur un montant inférieur à 500 francs.

Dans le domaine du crédit à la consommation, le Service de l'économie, du logement et du tourisme, par la Police cantonale du commerce, exerce son pouvoir de surveillance soit d'office (presse, prospectus, délivrance des autorisations), soit sur dénonciation des organisations de consommateurs ou de particuliers. A ce jour, hormis la présente interpellation, aucune plainte relative à l'interdiction de la publicité pour le petit crédit à la consommation n'a été transmise directement au service compétent. A cela s'ajoute le fait qu'il est difficile d'évaluer l'efficacité d'une disposition moins d'une année après son entrée en vigueur.

Toujours est-il que la Police cantonale du commerce a procédé à des contrôles plus pointus depuis le début de l'année 2007. On rappelle que la portée de l'article 80 LEAE est restreinte, puisque l'interdiction de la publicité pour le petit crédit à la consommation ne concerne pas les contrats régis par la LCC. Aussi le dépôt d'un rapport de dénonciation ne peut être effectué que sur la base d'éléments suffisamment concrets et non à la légère.

Même si l'expérience depuis l'entrée en vigueur de l'interdiction de la publicité pour le petit crédit à la consommation non soumis à la LCC ne semble pas satisfaire l'interpellante, les contrôles seront poursuivis et les mesures seront prises à l'égard des contrevenants.

Question 2

A quelle date et selon quelles modalités, le cas échéant, le Conseil d'Etat prévoit-il de faire appliquer cet article ?

Réponse

Le Conseil d'Etat est garant de l'application de la LEAE et toutes les mesures nécessaires dans ce sens sont prises.

Par le biais des contrôles décrits, le Conseil d'Etat confirme que les dispositions légales prévues par la LEAE sont bel et bien appliquées.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil de prendre acte de la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michèle Gay Vallotton et consorts " sur la non-application de l'art. 80 de la loi sur l'exercice des activités économiques du 31 mai 2005, relatif à l'interdiction de la publicité pour le petit crédit à la consommation ".

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 janvier 2008.

Position de la municipalité

La municipalité n'est pas opposée à une limitation de ce type de publicité.

Cependant, la situation n'est pas simple car nous sommes au cœur d'un débat juridique. En effet, se basant sur les dispositions de cet article 80 de la loi sur l'exercice des activités économiques (LEAE) du 31 mai 2005 qui stipule ce qui suit:

Art. 80 - Interdiction de la publicité

La publicité pour le petit crédit à la consommation est interdite

la municipalité de Lausanne a interdit de ce type de publicité sur son territoire avec effet au 1^{er} janvier 2008. Cette décision a fait l'objet d'un recours à l'encontre de cette décision émanant d'une société d'affichage auprès de la cour du droit administratif et public du Tribunal cantonal.

Nous aurions souhaité connaître la détermination de cette cour avant d'élaborer ce préavis. Malheureusement celle-ci ne s'est pas encore prononcée sur cet objet. Cette décision est attendue par toutes les parties car elle permettra de définir les prérogatives de chacun et notamment pour notre commune afin de savoir si nous pouvons légalement interdire ce genre de publicité.

Proposition de la municipalité

Devant répondre à une motion, nous rappelons que celle-ci est une demande à la municipalité de présenter une étude sur un objet déterminé ou un projet de décision du conseil communal. La motion est contraignante, dans la mesure où elle a pour effet d'obliger la municipalité à présenter l'étude ou le projet de décision demandé. La municipalité peut accompagner le projet de décision demandé d'un contre-projet.

Au vu de ce qui précède, la municipalité se doit donc de proposer un projet de décision qu'elle présente sous la forme d'une adjonction au règlement de police par l'intermédiaire de l'article suivant:

Cet article aurait la teneur suivante:

Chapitre II

De l'affichage et les procédés de réclame

Art 88.a - Interdiction de la publicité

La publicité pour le petit crédit à la consommation est interdite sur le territoire de la commune de Gland

Conclusions

Au niveau communal, nous ne pouvons pas élaborer une telle disposition d'interdiction étant donné qu'aucune base légale précise n'existe encore à ce sujet. Or, cette adjonction au règlement de police devra être approuvée également par le Département de l'Intérieur. Il est

certain que dans la situation actuelle le canton s'opposera à cette interdiction sur le territoire communal. C'est la raison pour laquelle nous n'avons pas soumis cet article à un examen préalable auprès du service des communes et des relations institutionnelles.

Dès lors, la municipalité demande au conseil communal de patienter jusqu'à connaissance du jugement de la cour civile et par conséquent de refuser l'adjonction de cet art. 88a dans le règlement de police.

Fondée sur ce qui précède, la municipalité propose au conseil communal de prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL

- vu - le préavis municipal no 34 relatif à la motion de M. Florian Péquignot: pour une jeunesse sans dette.
- ouï - le rapport de la commission chargée d'étudier cet objet ;
- considérant - que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

d é c i d e

- I. - l'adjonction au règlement de police l'art. suivant:
Art 88.a - Interdiction de la publicité
La publicité pour le petit crédit à la consommation est interdite sur le territoire de la commune de Gland
- II. de transmettre cette adjonction au règlement de police au département de l'Intérieur.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le syndic :

Le secrétaire :

G. Cretegy

D.Gaiani

Personne responsable : M. Gérald Cretegy

Annexe : une motion

Gland, le 12 juin 2008.