

COMITÉ CONSULTATIF
du Conseil national du crédit et du titre

Le 17 février 2004

**AVIS DU COMITÉ CONSULTATIF SUR LA COMMUNICATION
DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN
CONCERNANT UN NOUVEAU CADRE JURIDIQUE
POUR LES PAIEMENTS DANS LE MARCHÉ INTÉRIEUR**

Le Comité consultatif a examiné la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant un nouveau cadre juridique pour les paiements dans le marché intérieur. En préambule, ses membres ont souligné que :

- la communication propose des solutions de portée fondamentale qui auraient pour effet d'entraîner de profonds changements dans l'organisation des systèmes de paiement et dans les droits nationaux ;
- de nombreux concepts sont imprécis et requièrent une clarification ;
- que dans une perspective européenne, tous les pays doivent adopter des règles et des moyens de paiement communs, dans le cadre d'un ou plusieurs instruments juridiques contraignants (directive de pleine harmonisation ou règlement), outils de la mise en place d'un espace européen unique.

Ils ont ensuite formulé des propositions au sujet des annexes suivantes :

Annexe I : Droit de fournir des services de paiement au public

Les membres du Comité se sont unanimement prononcés en faveur de règles prudentielles, de supervision et de contrôle identiques dans tous les pays et pour tous les prestataires de service de paiement. Ils ont insisté sur le fait que cette harmonisation ne doit pas se faire au détriment des pays qui sont le plus en avance dans la protection des consommateurs. Pour les représentants des organisations de consommateurs, il doit s'agir du niveau de protection le plus élevé.

En conséquence, les membres du Comité ont rejeté le principe de la reconnaissance mutuelle qui autorise des règles différentes selon les États. Ils ont marqué une préférence pour la troisième solution qui propose de transformer la directive sur les établissements de monnaie électronique en une directive-cadre régissant le traitement prudentiel de tous les services de paiement.

Par ailleurs, ils ont exprimé le souhait que les notions de services de paiement et de fournisseurs de services de paiement soient clairement définies.

Annexe II – Exigences en matière d'information

Pour l'ensemble des membres du Comité, l'information doit être la plus complète, transparente et fiable possible, de manière à permettre au client d'établir des comparaisons.

Afin d'éviter que des États membres n'adoptent des mesures spécifiques, ils ont souhaité une pleine harmonisation des dispositions relatives aux obligations d'informations.

Les représentants de la profession bancaire ont précisé qu'il fallait privilégier la qualité de l'information, par l'établissement de principes généraux, plutôt que la quantité de l'information, ce qui la figerait et empêcherait de pouvoir inclure indifféremment tous les instruments de paiement existants et à venir. Ils ont également demandé d'exclure les taux d'intérêt du dispositif proposé en déclarant que ces derniers relèvent d'un cadre différent de celui des moyens de paiement. Ils ont rappelé à cet égard que leur cas fait l'objet de la directive sur le crédit au consommateur.

Annexe IV – Dates de valeur

Pour tous les membres du Comité, la plus grande transparence est souhaitée en ce domaine. À cet égard, les représentants des associations de consommateurs se sont prononcés en faveur d'un remplacement des dates de valeur par des commissions qu'ils jugent plus transparentes. Leur position est partagée par les représentants de la clientèle des entreprises qui ont souligné qu'un tel remplacement contribuerait à faciliter la gestion de la trésorerie des entreprises. Pour leur part, les représentants des banques ont précisé que les dates de valeur s'inscrivent dans le cadre de leur politique commerciale et qu'elles sont par ailleurs très précisément indiquées dans les documents — conventions de compte — remis aux clients.

Annexe V – Portabilité des numéros de comptes bancaires

Les membres du Comité considèrent que la portabilité des numéros de comptes bancaires est une « fausse bonne idée ». À cet égard, ils ont signalé que les expériences mises en place au Royaume-Uni et aux Pays-Bas se sont avérées coûteuses sans pour autant enregistrer de résultats positifs.

Annexe VI – Mobilité des clients

Sur ce sujet, les organisations de consommateurs estiment que les frais de clôture de compte constituent une entrave à la concurrence en raison de leur montant parfois élevé et réclament, en conséquence, leur suppression.

Les représentants de la clientèle des entreprises partagent l'analyse des organisations de consommateurs sur les coûts parfois excessifs des commissions, mais demandent seulement leur meilleur encadrement et une meilleure transparence.

Pour leur part, les représentants des établissements de crédit considèrent que la question des frais de clôture de compte n'est pas une question propre aux moyens de paiement, mais qu'elle s'inscrit dans le cadre de la relation globale liant le client à sa banque, qui inclut tous les services attachés aux comptes, ainsi que les prêts éventuels. Pour cette raison, le cadre des moyens de paiement ne leur apparaît pas adapté pour traiter cette question.

Annexe IX – Résolution extrajudiciaire des litiges

Les membres du Comité souscrivent à la recommandation 98/257/CE de la Commission concernant la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation et estiment que les systèmes de médiation devraient respecter les grands principes qu'elle pose. Toutefois, alors que les organisations de consommateurs souhaitent que le socle commun soit obligatoire, les représentants de la profession bancaire considèrent qu'il doit s'agir uniquement d'un modèle de référence non contraignant de manière à ne pas rigidifier les situations.

Les membres du Comité ont souligné que la médiation ne doit pas supprimer la possibilité d'un recours juridique. Ils indiquent que des interrogations subsistent par ailleurs, telles celles afférentes :

- au périmètre de la médiation, pour savoir s'il inclut les petites entreprises, ce qui a été souhaité par le représentant de ces entreprises,
- au pays de saisine du médiateur en cas de litige transfrontalier (pays du client ou pays du fournisseur de services de paiement).

Certaines organisations de consommateurs s'interrogent sur le contrôle de la compétence de médiateurs dont certains n'auraient pas les qualifications requises pour exercer cette activité.

Annexe X – Révocabilité d'un ordre de paiement

Pour les membres du Comité les termes de révocabilité, contestation et opposition utilisés ne sont pas clairement définis et ils appellent la Commission à procéder à leur clarification. Ils ont, pour leur part, compris ces expressions de la manière suivante :

- révocabilité : annulation d'un ordre de paiement donné par le client,
- contestation : demande d'annulation par le titulaire du moyen de paiement d'une opération de paiement n'ayant pas fait l'objet d'un ordre de sa part, en cas d'utilisation frauduleuse de ce moyen de paiement par un tiers (transaction non autorisée),
- opposition : mise en opposition d'un instrument de paiement, par exemple en cas de perte ou de vol, entraînant la contestation d'office de toutes les opérations de paiement postérieures.

Ils ont en tout état de cause affirmé le principe fondamental de l'irrévocabilité des ordres de paiement qui leur paraît indispensable pour assurer la finalité du paiement et la sécurité de l'activité commerciale. Ce principe doit être inscrit dans un règlement européen. Par ailleurs, ils soulignent la nécessité de déterminer le moment où l'ordre de paiement devient irrévocable.

Annexe XI – Rôle du prestataire de services de paiement en cas de litige opposant le client au commerçant lors d'une transaction à distance

Les organisations de consommateurs appuient la solution numéro 1 de la Commission sur la responsabilité solidaire entre le commerçant et le prestataire de services de paiement. Elles ont à cet égard souligné les mérites du système du « *charge back* » en vigueur aux États-Unis. Certaines d'entre elles distinguent toutefois les opérations initiées par des cartes de crédit pour lesquelles la co-responsabilité devrait s'appliquer, de celles initiées par des cartes de débit pour lesquelles elle ne s'appliquerait pas. Toutes ont en particulier souhaité que la co-responsabilité s'applique dans les contrats de prestations à exécution successive, réglés par cartes de crédit (notamment pour le paiement d'abonnements).

Pour les représentants de la profession bancaire, la transaction commerciale — qui est une relation entre un client et un commerçant — doit être séparée de l'opération de paiement. En ce sens, les établissements de crédit n'ont pas à intervenir dans les litiges survenant à l'occasion d'une telle transaction lorsque, par exemple, une marchandise a été volée, n'a pas été livrée ou n'est pas conforme. Par ailleurs, ils considèrent que le système du « *charge back* » ne se justifie aux États-Unis qu'en raison de l'inexistence dans ce pays d'un droit de la consommation, et que le contexte est tout à fait différent dans les pays de l'Union européenne.

Une co-responsabilité des établissements de crédit qui leur confèrerait un rôle d'assureur, outre leur statut propre, accroîtrait nécessairement le coût de leurs opérations, qui serait, comme le soulignent les représentants des petites entreprises, répercuté sur les commerçants. Ces représentants sont d'ailleurs opposés à ce concept de responsabilité solidaire.

Annexe XII – Inexécution ou exécution incorrecte

Les organisations de consommateurs estiment que la charge de la preuve ne doit pas incomber au consommateur et soutiennent en conséquence le principe de la responsabilité sans faute du prestataire de services de paiement proposé par la Commission.

Les représentants de la profession bancaire rejettent cette proposition car ils estiment que la responsabilité doit, par principe, demeurer fondée sur la notion de faute. Ils considèrent également que la responsabilité du banquier doit s'effacer en présence d'une faute du donneur d'ordre, d'un établissement intermédiaire ou destinataire choisi par ce dernier, ou d'un tiers, ainsi qu'en cas de survenance d'un cas de force majeure.

Annexe XIII – Obligations et responsabilités des parties contractuelles relatives aux transactions non autorisées

Les organisations de consommateurs soutiennent l'initiative de la Commission visant à instaurer une responsabilité du prestataire de services de paiement pour les transactions exécutées sans l'autorisation du débiteur.

Les organisations de consommateurs invoquent à ce titre, la nécessité de préserver la confiance dans les systèmes de paiement en dépit de l'augmentation de la fraude et, en particulier, du piratage des instruments de paiement sur l'Internet. Considérant que dans la très grande majorité des cas, le consommateur ne peut absolument pas fournir d'éléments permettant de présumer qu'il n'a pas effectué les paiements, elles rejettent la possibilité que la charge de la preuve puisse incomber à ce dernier dans le cas prévu par l'alinéa 5 de

l'article relatif aux obligations des parties contractuelles (responsabilité pécuniaire de l'utilisateur de services de paiement, à concurrence de 150 euros, dans les cas de perte, vol ou détournement de l'instrument de paiement lorsqu'il n'a pas respecté l'obligation d'informer le prestataire de services de paiement).

La profession bancaire estime pour sa part qu'il convient d'en rester à la recommandation 97/489/CE et à la directive 2000/46/CE sur les établissements de monnaie électronique. En tout état de cause, si un nouveau texte contraignant devait être élaboré en remplacement de la recommandation 97/489/CE pour améliorer la confiance des utilisateurs, il devrait être consacré à la lutte contre le piratage des cartes sur l'Internet.

Annexe XV – Délai d'exécution des virements

Tous les membres du Comité appuient l'initiative de la Commission de fixer à trois jours le délai d'exécution des virements. Ils insistent sur le fait que cette proposition doit être appliquée dans tous les pays. Les représentants de la profession bancaire tiennent toutefois à alerter la Commission sur le fait que le respect de ce délai n'est possible que lorsque le traitement de l'opération est complètement automatisé. Sur le plan pratique, ils ne voient pas la nécessité de réglementer en la matière dans la mesure où ce délai est déjà inférieur à trois jours en Europe.

Annexe XVIII – La protection des données

Les membres du Comité ont souligné que le degré de protection des hébergeurs de site est plus ou moins élevé selon les cas et qu'en conséquence des données propres aux consommateurs peuvent être utilisées à l'insu de ces derniers.

Ils reconnaissent la difficulté de l'exercice qui consiste à lutter contre la fraude. Ils n'ont pas, à ce stade, de solution à proposer pour répondre à cette problématique et appellent la commission à y réfléchir.