

Réponse à la motion et à l'interpellation de Mme la Conseillère communale Line Rouyet et consorts relatives à l'interdiction de la publicité en faveur du petit crédit

Modification du règlement communal sur les procédés de réclame

Rapport-préavis No 44-2008

Renens, le 8 février 2008/Mheks

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Lors de la séance du Conseil communal du 5 octobre 2006, Madame la Conseillère communale Line Rouyet et consorts ont déposé une motion visant à interdire la publicité en faveur du petit crédit.

1. Rappel de la motion et de l'interpellation

Les motionnaires relèvent que :

- ¼ des jeunes entre 16 et 25 ans dépensent plus d'argent qu'ils ne peuvent se permettre;
- 80% des personnes endettées l'ont été pour la première fois avant l'âge de 25 ans;
- 85% des jeunes de 14 à 24 ans considèrent le shopping comme une part importante de leurs loisirs;
- 33% de la population a tendance à ne pas pouvoir contrôler son comportement en matière d'achat;
- En Suisse, le montant total des dettes est de 9 milliards de francs à la fin 2005.

Dès lors, ils demandent 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.

Des motions semblables ont été déposées dans les Villes de Lausanne, Morges, Montreux et Yverdon-les-Bains, notamment.

Lors de la séance du Conseil communal du 6 septembre 2007, Mme la Conseillère communale Line Rouyet a déposé une interpellation sur le même sujet. Elle rappelle à cette occasion qu'elle n'a pas encore reçu de réponse à la motion ci-dessus, met en évidence l'existence d'une jurisprudence du Tribunal administratif qui va à l'encontre de la position de la Société Générale d'Affichage (SGA) et demande que la convention qui lie la Commune et la SGA soit rendue publique.

2. Dispositions légales

L'entrée en vigueur au 1er janvier 2006 de la loi cantonale sur l'exercice des activités économiques (LEAE) du 31 mai 2005 semblait avoir comblé un vide juridique en matière de publicité pour le crédit à la consommation. En effet, l'article 80 de cette loi précise de manière péremptoire que : « *La publicité pour le crédit à la consommation est interdite* ».

Toutefois, ces dispositions légales cantonales qui découlent du droit supérieur, soit de la loi fédérale sur le crédit à la consommation du 23 mars 2001, semblent ne s'appliquer qu'aux seuls prêts inférieurs à Fr. 500.-- ou supérieurs à Fr. 80'000.--. Pour les autres prêts, la publicité est licite, en vertu de l'article 7, de la loi fédérale sur le crédit à la consommation, intitulé champ d'application – exclusion, qui a la teneur suivante : « *La présente loi ne s'applique pas aux contrats de crédit portant sur un montant inférieur à 500 francs ou supérieur à 80'000 francs* ».

De surcroît, le droit cantonal reprend cette exclusion à son article 75 – champ d'application des règles cantonales -, ainsi libellé : « Les articles 76 à 83 ne s'appliquent pas aux contrats régis par la loi fédérale sur le crédit à la consommation ».

La loi fédérale sur le crédit à la consommation, à son article 36, dispose encore que la publicité pour le crédit à la consommation est régie par la loi fédérale sur la concurrence déloyale (LCD).

Cette loi fédérale sur la concurrence déloyale n'interdit pas la publicité, mais la soumet à des conditions strictes à son art. 3, intitulé « Méthodes déloyales de publicité et de vente et autres comportements illicites », dont voici un extrait :

Agit de façon déloyale celui qui, notamment :

(...)

- k. omet, dans des annonces publiques en matière de crédit à la consommation, de désigner nettement sa raison de commerce, ou de donner des indications claires sur le montant net du crédit, le coût total du crédit et le taux annuel effectif global;*
- l. omet, dans des annonces publiques en matière de crédit à la consommation portant sur des marchandises ou des services, de désigner nettement sa raison de commerce, ou de donner des indications claires sur le prix de vente au comptant, le prix de vente résultant du contrat de crédit et le taux annuel effectif global;*
- m. offre ou conclut, dans le cadre d'une activité professionnelle, un contrat de crédit à la consommation ou une vente avec paiements préalables en utilisant des formules de contrat qui contiennent des indications incomplètes ou inexactes sur l'objet du contrat, le prix, les conditions de paiement, la durée du contrat, le droit de révocation ou de dénonciation du client ou sur le droit qu'a celui-ci de payer le solde par anticipation;*
- n. omet dans des annonces publiques en matière de crédit à la consommation (let. k) ou en matière de crédit à la consommation portant sur des marchandises ou des services (let. l) de signaler que l'octroi d'un crédit est interdit s'il occasionne le surendettement du consommateur.*

Il ressort clairement que la LCD vise plutôt la publicité par la voie d'annonces de presse, et non par affichage. On voit mal en effet comment une affiche publicitaire pourrait satisfaire à toutes ces contraintes.

Il faut bien admettre que notre législation en la matière, fédéralisme aidant, constitue un bel imbroglio.

Dès lors, les établissements bancaires et autres sociétés financières s'appuient sur les dispositions fédérales (article 7 de la loi sur le crédit à la consommation) et cantonale (article 75 du règlement d'application de la loi cantonale sur l'exercice des activités économiques) pour neutraliser l'interdiction définie à l'article 80 de la loi cantonale et faire de la publicité pour le crédit à la consommation sous toute forme, y compris par affichage sur la voie publique.

3. Position de la SGA

Par courrier du 20 mars 2007, la Société Générale d'Affichage (SGA) exprime sa position en ces termes :

« Nous sommes d'avis que les dispositions prévues par la loi vaudoise sur l'exercice des activités économiques ne s'appliquent qu'aux crédits non régis par la loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC), à savoir aux prêts inférieurs à Fr. 500.-- ou supérieurs à Fr. 80'000.--. Dès lors, la publicité pour les autres crédits est tout à fait licite, y compris celle par voie d'affichage ».

Dans un premier temps, la Ville de Lausanne a signifié à la SGA une interdiction d'affichage en relation avec le petit crédit et a reçu une réponse négative. Début décembre 2007, à la suite de la parution de l'avis de droit demandé à M. Poltier par la FRC, Lausanne a confirmé sa volonté d'interdiction et n'a pas encore reçu de réponse.

4. Interpellation au Grand Conseil

Une interpellation relative à cet objet a été déposée au Grand Conseil le 7 novembre 2006 par Mme la députée Michèle Gay Vallotton et consorts. Cette interpellation conclut par les questions suivantes posées au Conseil d'Etat :

- Quelles sont les raisons qui font que l'article 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 ?
- A quelle date et selon quelles modalités, le cas échéant, le Conseil d'Etat prévoit-il de faire appliquer cet article ?

En janvier 2008, le Conseil d'Etat a répondu en substance à l'interpellatrice que le champ d'application de la loi en limite les effets, car seuls sont concernés les crédits inférieurs à Fr. 500.--, qui présentent peu de danger d'endettement et ceux supérieurs à Fr. 80'000.--, qui sont en principe réservés à des fins commerciales. Par ailleurs, cette loi ne s'applique pas à toute une série de cas définis à l'article 7 de loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC) du 23 mars 2001 qui exclut :

- a) les contrats de crédit et les promesses de crédit garantis directement ou indirectement par des gages immobiliers (hypothèque, cédula hypothécaire);
- b) les contrats de crédit et les promesses de crédit couverts par le dépôt d'une garantie bancaire usuelle ou pour lesquelles le consommateur a déposé suffisamment d'avoir 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 Fr. 500.-- ou supérieur à Fr. 80'000.--;

- 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.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat confirme que, dans la mesure de son étendue, la loi est appliquée, sous la haute surveillance de la police du commerce et qu'il n'entend pas lui apporter de modification, à moins d'une décision judiciaire contraire.

En résumé, les crédits à la consommation peuvent faire l'objet d'une publicité sous certaines conditions, notamment le fait que la règle ne s'applique pas aux établissements bancaires, ni aux caisses d'épargne alors que la publicité est interdite pour le petit crédit à la consommation soumis à la législation cantonale, sous réserve des exceptions ci-dessus.

5. Fédération romande des consommateurs – Avis de droit

Mandaté par la FRC, le Professeur de la Faculté de droit de l'Université de Lausanne, M. Etienne Poltier, se détermine sur le sujet de la manière suivante :

- les cantons conservent la compétence d'adopter des dispositions de droit public régissant la publicité en matière de crédit à la consommation, y compris pour les petits crédits soumis à la loi fédérale sur le crédit à la consommation;
- l'interdiction cantonale de la publicité pour les petits crédits apparaît comme admissible au regard de la Constitution fédérale puisqu'elle répond à un intérêt public à caractère social. En outre, une telle interdiction paraît également respecter le principe de la proportionnalité : elle n'empêche pas la conclusion de contrats de crédit à la consommation, mais permet la poursuite d'un intérêt public de politique sociale important, à savoir préserver la population du surendettement;
- les collectivités publiques - cantons, communes - peuvent interdire, au même titre que la publicité pour le tabac et l'alcool, l'affichage en faveur du crédit à la consommation sur le domaine public. Elles ont aussi la faculté d'étendre cette interdiction au domaine privé visible depuis le domaine public;
- en conclusion, les autorités vaudoises peuvent donc et même doivent appliquer l'article 80 LEAE et interdire la publicité par voie d'affichage sur le domaine public, ainsi que sur le domaine privé visible du domaine public.

Sur la base de cet avis de droit, la FRC a interpellé le Conseil d'Etat vaudois et la Ville de Lausanne. Elle leur demande de faire appliquer cette interdiction.

6. Publicité sur le tabac et l'alcool

De plus, Mme Rouyet et consorts précisent que la Commission de gestion a exprimé le 30 juin 2004 la volonté que la convention avec la SGA soit révisée, car il a été découvert que cette dernière ne respectait pas intégralement les limites posées par le règlement communal concernant la publicité sur le tabac et l'alcool.

Dans ce cadre, ils souhaitent qu'il soit fait en sorte que la convention communale avec la SGA soit en accord avec le règlement sur les procédés de réclame.

7. Accords conventionnels

La convention qui lie la Commune à la SGA et qui sera mise à disposition de la Commission ad hoc précise à son article 16.1. (tabac) que :

« La SGA n'accepte aucun ordre tabac dans les environs immédiats des écoles, lieux sportifs et dans les lieux fréquentés exclusivement par des jeunes. De plus, la quantité des ordres émanant des produits du tabac ne dépassera pas, par année, 10% du total des affiches collées sur le domaine public et privé communal ».

et à son article 16.2 (alcool) que : *« La SGA suit scrupuleusement la loi fédérale sur l'alcool et plus particulièrement son article 42b »* qui décrète notamment que :

Extraits de l'article 42 b de la loi fédérale sur l'alcool :

« 3. La publicité pour les boissons distillées est interdite :

b. dans les bâtiments ou parties de bâtiments destinés à des usages publics et sur l'aire qui en dépend;

d. sur les places de sport ainsi que lors de manifestations sportives;

e. lors de manifestations auxquelles participent surtout des enfants et des adolescents ou qui sont organisées principalement pour eux ».

Dans les faits, la SGA a renoncé à tout affichage pour le tabac et l'alcool sur le territoire de la Commune de Renens.

8. Règlement communal sur les procédés de réclame

L'article 4 dudit règlement interdit l'affichage comme suit :

Extrait de l'article 4 du règlement communal sur les procédés de réclame : *« Sont interdits : sur le domaine public et privé de la Commune, les procédés de réclame pour des produits dont l'usage engendre la dépendance, notamment pour le tabac et les alcools de plus de 15 volumes pour 100, en dehors des vitrines des commerçants qui les débitent et de leurs abords immédiats ».*

Il est constaté, à la lecture de la convention et du règlement, que les deux types de dispositions sont restrictives, celles de la convention visant d'abord la protection des jeunes et celle du règlement étant à caractère plus général.

La convention avec la SGA arrive à échéance le 31 décembre 2008, sans renouvellement tacite, et devra être entièrement renégociée avec la société partenaire durant cette année. A cette occasion, il sera tenu compte de la modification du règlement communal sur les procédés d'affichage ci-dessous.

9. Modification du règlement communal

Force est de constater, à la lecture des diverses prises de position relatées ci-dessus, que les avis divergent et que la situation n'est pas claire. Le Conseil d'Etat lui-même, dans sa réponse à Mme la députée Gay Vallotton, laisse une porte ouverte à une décision judiciaire contraire à son avis. Par ailleurs, le dépôt de motions identiques dans diverses communes, auquel s'ajoutent l'avis de droit de M. le Professeur Poltier pour la Fédération romande des consommateurs et le refus de la Ville de Lausanne, signifié à la SGA, d'autoriser l'affichage pour le petit crédit sur son territoire, tout cela laisse penser que la population vaudoise n'est pas satisfaite de la situation.

C'est pourquoi, après avoir procédé à une pesée des intérêts, la Municipalité estime nécessaire de modifier l'article 4 du règlement communal sur les procédés de réclame en ajoutant l'interdiction de l'affichage pour le crédit à la consommation. Dès lors, l'article est modifié comme suit :

Article 4 - Procédés interdits

Teneur actuelle :

Sont interdits :

- *les procédés contraires aux bonnes mœurs et incitant au désordre ou à la commission d'actes illicites;*
- *sur le domaine public et privé de la Commune, les procédés de réclame pour des produits dont l'usage engendre la dépendance, notamment pour le tabac et les alcools de plus de 15 volumes pour 100, en dehors des vitrines des commerçants qui les débitent et de leurs abords immédiats.*

Nouvelle teneur :

Sont interdits :

- les procédés contraires aux bonnes mœurs et incitant au désordre ou à la commission d'actes illicites;
- sur le domaine public et privé de la Commune, les procédés de réclame pour des produits dont l'usage engendre la dépendance, notamment pour le tabac et les alcools de plus de 15 volumes pour 100 **et pour le crédit à la consommation**, en dehors des vitrines des commerçants qui les **proposent**.

10. Conclusions

La Municipalité considère qu'il s'agit d'un problème de société auquel il faut tenter de remédier tant que faire se peut. Elle est consciente du fait que le Conseil d'Etat risque de refuser d'entériner cette modification, mais elle tient à ajouter un signe fort aux divers avis favorables qu'elle partage et qui ont été exprimés tant par la motionnaire et le Conseil communal, qui a accepté de prendre en compte la motion, que par une partie de la population; c'est pourquoi, elle demande au Législatif d'accepter la modification du règlement communal sur les procédés de réclame du 28 juin 1995, pour protéger la population contre les risques du surendettement et pour rester maître de l'affichage qui a cours sur le territoire renanais.

Par ailleurs, elle considère ainsi avoir répondu à la motion et à l'interpellation de Mme la Conseillère communale Line Rouyet et consorts relatives à l'interdiction de la publicité en faveur du petit crédit, déposées au Conseil communal respectivement le 5 octobre 2006 et le 6 septembre 2007.

Fondée sur l'exposé ci-dessus, la Municipalité prie le Conseil communal de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

CONCLUSIONS

LE CONSEIL COMMUNAL DE R E N E N S,

Vu le rapport-préavis No 44-2008 de la Municipalité du 8 février 2008,

Oui le rapport de la Commission désignée pour étudier cette affaire,

Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

APPROUVE la modification de l'article 4 du règlement communal sur les procédés de réclame ci-dessous :

Article 4 - Procédés interdits

Sont interdits :

- les procédés contraires aux bonnes mœurs et incitant au désordre ou à la commission d'actes illicites;
- sur le domaine public et privé de la Commune, les procédés de réclame pour des produits dont l'usage engendre la dépendance, notamment pour le tabac et les alcools de plus de 15 volumes pour 100 **et pour le crédit à la consommation**, en dehors des vitrines des commerçants qui les **proposent**.

L'approbation de l'autorité cantonale compétente est réservée.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

La Syndique :

Le Secrétaire :

Marianne HUGUENIN (L.S.)

Jean-Daniel LEYVRAZ

Membres de la Municipalité concernés : Mme Tinetta Maystre
M. Olivier Golaz