

MOYENS DE PAIEMENT IL FAUT RÉFORMER LE CHÈQUE



Jean-Louis
Dalbera

Docteur en droit
Directeur
d'agence bancaire

Formateur
CFPB

Le chèque n'est plus adapté à notre époque, car ses inconvénients l'emportent aujourd'hui sur ses avantages : coûts de traitement, réglementation sur la provision, et pratiques dévoyées de son utilisation. Il faut en réformer l'utilisation pour en faire un moyen de paiement plus économique, tout en développant des moyens de paiement alternatifs.

Le chèque a toujours été un moyen de paiement coûteux à traiter pour le système bancaire (0,20 euro par chèque selon les associations de consommateurs, autour de 1 euro pour les banquiers, sans doute entre les deux depuis la généralisation des images chèques) et sans contrepartie (directes tout au moins), dangereux pour les commerçants, car les impayés peuvent les mettre en péril, et source de difficultés financières encore plus importantes pour les émetteurs qui se voient rejeter des chèques. Globalement, et même si le chèque est un moyen de paiement sûr (0,34 % d'impayés sur les chèques échangés en 2006,

encadré 1) et si le nombre des déclarations au FCC (Fichier central des chèques, géré par la Banque de France) a tendance à baisser (tout comme le nombre de chèques émis), on ne peut pas dire que la situation du chèque est bonne aujourd'hui en France.

UN USAGE PERVERTI DU CHÈQUE

L'Hexagone fait plutôt figure d'exception parmi les pays développés où le chèque est beaucoup moins utilisé. Les Français émettent ainsi près de 10 fois plus de chèques que les Allemands. Nous ne pouvons rester à l'écart de ce phénomène, d'autant plus que la réglementation du chèque n'est plus très adaptée aux besoins d'une économie moderne et que son usage a été perverti sur beaucoup de points. Ainsi, la législation (loi Murcef de 2001, encadré 2) prévoit que les banques doivent informer le tireur avant le rejet. Les banques doivent également motiver leur refus de mise à disposition de ce moyen de paiement (art. L. 131.71 du Code monétaire et financier). En outre,

« L'émission de chèques sans provision a été banalisée, au grand bénéfice du budget de l'État qui encaisse le produit des timbres fiscaux et amendes. »



en cas d'émission de chèques sans provision par un individu interdit bancaire, la banque tirée informe la Banque de France qui, elle-même, doit contacter les tribunaux. Or, cela ne se fait que très rarement, car il est assez habituel de voir des interdits bancaires continuer à émettre des chèques. Ils savent que leur banque a un devoir d'information avant chaque rejet et pensent, la plupart du temps, réunir la provision dans le délai de rejet (4 jours ouvrés en moyenne), c'est-à-dire après le débit en compte du chèque. La provision est donc postérieure, indisponible (le versement étant souvent fait par une remise de chèque qui n'est donc pas encore encaissée) et parfois encore insuffisante : si le client se rapproche sans l'atteindre de la

couverture complète du chèque, il est assez fréquent que la banque ne le rejette pas, pour ne pas créer un incident coûteux pour le client et un dossier difficile à gérer pour elle. L'obligation d'information avant le rejet a aussi pour effet de décaler de quelques jours la couverture du compte et donc de laisser un temps plus long le compte en débit, ce qui augmente le solde moyen débiteur du compte et donc les références dans ce domaine. Des clients ou des avocats mal intentionnés ont déjà su tirer parti de cette situation qui n'a pas été prévue par le législateur.

Par ailleurs, il n'est pas rare de voir un commerçant refuser les chèques ou ne les prendre que jusqu'à 15 euros, montant en deçà duquel les chèques ne risquent pas de revenir impayés du fait de la réglementation.

Enfin, l'émission de chèques sans provision a été banalisée, au grand bénéfice du budget de l'État qui encaisse le produit des timbres fiscaux et amendes. Le paiement de la pénalité (timbres fiscaux) s'accompagne uniquement des frais bancaires, qui sont plutôt élevés mais pas dissuasifs.

SORTIR DU SYSTÈME DE PUNITION FINANCIÈRE

Il est souhaitable de sortir de ce système de punition financière. Il faudrait que la banque n'ait plus de motif à donner en cas de refus de délivrance de ce moyen de paiement, comme cela se passe dans le cas du refus d'ouverture de compte. Les autres moyens de paiement ne sont pas soumis aux mêmes contraintes et pénalités : si les fonds ne sont pas suffisants pour effectuer un prélèvement ou un virement, le débiteur sera toujours redevable auprès de son créancier. Le chèque devrait rester dépénalisé (exceptés les cas prévus en ce

« Il faudrait que la banque n'ait plus de motif à donner en cas de refus de délivrance de ce moyen de paiement, comme cela se passe dans le cas du refus d'ouverture de compte. »

moment par les textes), mais soumis au rejet sans information préalable obligatoire de la part de la banque. Le client ne pourrait faire un chèque que si la provision est véritablement disponible et suffisante. Charge à ce dernier de s'assurer de la présence de la provision nécessaire préalable avant de faire le chèque : dans ce contexte, il serait nécessaire de faciliter l'accès direct des clients à leur compte via les GAB, bornes automatiques, Internet, plateau téléphonique ou répondeur automatique. La provi-

sion serait alors amputée de leur compte et affectée à ce futur débit. Il va de soi que les pénalités sous forme de timbres fiscaux ne doivent plus exister dans ce nouveau cadre. Ces pénalités n'existent pas d'ailleurs pour les autres moyens de paiement.

Le tireur qui ne bloquerait pas la provision au préalable ou qui trouverait le moyen de l'enlever aux dépens des droits d'autrui, serait passible d'une condamnation pénale comme c'est le cas aujourd'hui pour qui fait, par

REPÈRES

LA DÉPÉNALISATION DU CHÈQUE SANS PROVISION

Depuis 35 ans, le législateur essaye de trouver une solution pour faire baisser le nombre de chèques sans provision, sans engorger les tribunaux ni pénaliser excessivement sur le plan financier les tireurs.

■ **La loi du 14 juin 1865** considère l'émission d'un chèque sans provision comme un délit. Les années soixante/soixant-dix, avec la mensualisation des salaires et leur paiement par chèque ou par virement, entraînent une bancarisation quasi-complète du pays et une montée en charge exponentielle de l'émission des chèques, encouragée par l'interdiction datant du 1^{er} février 1943 de facturer le chéquier (mais pas l'émission des chèques : comprenez qui pourra...). C'est le début de la règle du "ni-ni".

■ **La loi du 3 janvier 1972** considère que les chèques sans provision de moins de 1 000 francs ne constituent plus un délit, mais une contravention.

■ **La loi du 3 janvier 1975** franchit encore une étape sur le chemin de la dépénalisation des chèques sans provision en réser-

vant ce délit aux émissions de chèques sans provision dans l'intention de porter atteinte aux droits d'autrui.

■ **A compter de la loi du 31 décembre 1991**, émettre un chèque sans provision devient passible d'une sanction civile et non plus pénale (hors certains cas punis au titre de l'escroquerie, par exemple, une opposition illégale dans l'intention de porter atteinte aux droits d'autrui). La sanction civile est assortie du paiement de timbres fiscaux dans le cas d'une non-régularisation dans les 30 jours, ou dès le 2^e incident dans les 12 mois et d'une interdiction bancaire de dix ans.

■ **La loi du 15 mai 2001** (dite NRE) réduit de 10 à 5 ans la durée maximale de l'interdiction bancaire.

■ **La loi du 11 décembre 2001** (loi Murcef) double la durée d'exonération du paiement des pénalités libératoires (2 mois au lieu d'un mois) et diminue les pénalités pour les chèques inférieurs à 50 euros (5 euros), tout comme les frais bancaires (30 euros maximum).

STATISTIQUES

Chèques sans provision et interdits bancaires

Le nombre de chèques ne cesse de baisser en France. Sur 2006, il en a été émis 3,7 milliards (- 4,1 % sur 2005), contre 5,5 milliards de cartes (+ 5,9 %), 2,5 milliards de prélèvements et de TIP et 2,5 milliards de virements. Les chèques ne représentent plus que 26 % des règlements scripturaux.

	31/12/2006	31/12/2005	31/12/1995
Nombre de rejets (flux)	12 504 274	-	-
Nombre de déclarations au FCC (stock)	4 883 249	5 096 585	5 825 372
Nombre de personnes interdites bancaires	1 836 881	1 952 876	1 891 856
Nombre de personnes interdites de cartes bancaires	665 191	-	-

La sortie automatique au bout de 5 ans selon les nouvelles dispositions réglementaires de 2001 et la possibilité de régulariser immédiatement les chèques impayés augmentent mécaniquement les sorties du fichier.

exemple, opposition pour un motif illégal avec l'intention de porter atteinte aux droits d'autrui ou qui, sciemment, retire la provision après émission du chèque avec intention de nuire (chose très difficile à prouver d'ailleurs). La qualification de délit pourrait subsister donc dans les cas suivants :

- opposition illégale avec intention de nuire aux droits d'autrui ;
- retrait de la provision après l'émission ;
- émission de chèques par un interdit bancaire ;
- falsification ou contrefaçon de chèques ou de moyens de paiement. La question de légaliser à nouveau l'opposition pour le motif litige pourrait se poser, avec blocage systématique de la provision pendant un an maximum.

REVOIR LA TARIFICATION ET DÉVELOPPER LES MOYENS DE PAIEMENT ALTERNATIFS

Une tarification pourrait être pratiquée (de l'ordre de 0,20 euro par chèque), avec comme contrepartie la rémunération générale des comptes courants (à un niveau d'au moins 1 %). 50 chèques émis par an, soit 4 par mois (ce qui est relativement important pour la plupart des clients particuliers) coûteraient ainsi 10 euros sur l'année, ce qui

n'est pas un prix excessif. La concurrence devrait permettre aux clients de bénéficier d'une rémunération plus attractive que celle offerte actuellement (entre 0,5 et 1 %). Techniquement, cette solution ferait diminuer le nombre de chèques en circulation, renforcerait la sécurité et la confiance dans ce moyen de paiement, et serait profitable à l'économie (moins d'impayés pour le commerce et moins de frais pour les tireurs de chèques). Les banques engrangeraient, bien entendu, moins de frais sur les rejets, mais compenseraient ce manque à gagner par les économies sur le traitement des chèques et sur la diminution du nombre de litiges (non-vérification des chèques supérieurs à 5 000 euros, contestation sur les rejets, coûts administratifs des dossiers impayés, perte de temps pour les chargés de clientèle...). Parallèlement, le système bancaire, l'état et les commerçants devraient s'entendre pour généraliser massivement l'utilisation du porte-monnaie électronique pour les transactions inférieures à 50 euros (les commissions facturées aux commerçants devront être alors nettement réduites) et mettre en œuvre de nouveaux moyens de paiement, comme l'utilisation du téléphone portable.

OUTILS

Le fichier RESIST

Les commerçants s'abonnent de plus en plus fréquemment à RESIST, le système d'informations piloté par la Banque de France qui enregistre les oppositions sur chèques, les comptes clos et les interdits bancaires. Ce fichier contient 27,6 millions d'informations consultables par les commerçants (48 % de comptes clos, 33 % d'oppositions et 19 % d'interdits bancaires). Le nombre de chèques contrôlés par les commerçants (50 000 abonnés) a été de 176 562 105 en 2005 (pour 54 454 821 en 1995).

LA RÉFORME EUROPÉENNE

L'occasion de la réforme européenne des moyens de paiement (le SEPA), qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2008 et être généralisée en 2010 et promeut les prélèvements, les virements et les cartes bancaires avec pour objectifs principaux l'accélération des délais de traitement, la diminution des coûts pour les clients et l'uniformisation des procédures en Europe) pourrait être saisie par la Banque de France et le Législateur pour réformer en profondeur le chèque afin qu'il soit plus sûr, plus économe et bénéfique à l'économie nationale. Les différents acteurs (clients, banques, commerçants) seraient responsabilisés. Et la confiance grandirait. Ce qui n'a pas de prix au plan économique...

Défendre le régime juridique actuel du chèque est un combat d'arrière-garde, tout comme défendre sa gratuité. Les autres moyens de paiement sont payants : carte bancaire du fait de la cotisation, prélèvements lors de la mise en place, virements lors de l'émission, effets de commerce lors de la présentation). Le coût de cette réforme pour le système bancaire ne serait pas négligeable, mais aujourd'hui le poste "chèque" est une charge importante pour les banques (fabrication des chéquiers, archivage, traitement des remises, échange, avis de sort, impayés, oppositions, lettres d'injonction, régularisations...) qui est mal connue et compensée par la perception de commissions annexes pas toujours comprises par les clients. De plus, cette réforme produira un effet très net sur le nombre de chèques émis. La Belgique avait vu l'usage du chèque baisser de moitié quand les banques avaient décidé de les facturer 1 franc. Ce pays est un exemple à suivre dans le domaine du modernisme des moyens de paiement. ■