
INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION

N° 06-040-01

**REFORME DU RÉGIME DES GAGES APPLICABLE
AUX VEHICULES AUTOMOBILES**

- MAI 2006 -



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION

N° 06-040-01

**REFORME DU RÉGIME DES GAGES APPLICABLE
AUX VÉHICULES AUTOMOBILES**

Présenté par :

**M. Jean-Pierre MUSSO,
Préfet, Chargé de mission**

**M. Bernard JULLIEN
Administrateur civil, Chargé de mission**

- MAI 2006 -

SOMMAIRE

RESUME

INTRODUCTION 4

I.- REGIME ACTUELLEMENT APPLICABLE AUX GAGES AUTOMOBILES 5

1.1 Une mesure initialement destinée à favoriser le développement du marché automobile 5

1.2 Le gage sur véhicule une procédure onéreuse 6

1.2.1 Une procédure obsolète 7

1.2.2 Une procédure coûteuse en moyens humains pour les préfectures 7

1.2.3 Une procédure administrative qui produit ses effets dans le domaine du droit civil 7

1.3 Par son formalisme et son coût, le gage sur véhicule se révèle de moins en moins adapté aux exigences du marché 8

1.3.1 Coûteuse pour l'administration, la procédure du gage sur véhicule l'était aussi pour le bénéficiaire 8

1.3.2 Malgré son formalisme et son caractère de sûreté réelle, le gage actuel n'assure pas une protection absolue du créancier 9

1.3.3 Le gage sur véhicule est de plus en plus délaissé au profit d'autres modes de garantie plus souples et plus faciles à mettre en œuvre 9

II. - PRINCIPES ET ASPECTS JURIDIQUES DE LA REFORME 11

2.1 Constitution du gage 11

2.1.1 l'interprétation 11

2.1.2 la possibilité de gager un objet futur 12

2.1.3 le délai de trois mois fixé par l'article 5 du décret de 1953 12

2.1.4 pluralité de gages sur un même véhicule 12

2.1. crédit rechargeable 12

2.1.6 détention de gage par une société de crédit 12

2.2 Mutation du gage 12

2.3 Réalisation du gage 13

2.3.1 en cas de procédure collective 13

2.3.2 les sociétés de crédit automobile 13

2.3.3 titulaire de la carte grise et propriété du véhicule 13

<u>III LES CONSEQUENCES DE LA REFORME DES GAGES</u>	13
3.1 La probabilité d'une très forte augmentation du nombre des gages et ses conséquences sur l'activité des services chargés de mettre en oeuvre la réforme	14
3.2 L'impact de la réforme sur le fonctionnement du marché automobile	16
3.2.1 <i>Le marché des véhicules neufs</i>	16
3.2.2 <i>Le marché de l'occasion</i>	16
3.3 L'incidence de la réforme sur le crédit à la consommation (hors automobile)	17
<u>IV - PRECONISATIONS DE LA MISSION</u>	19
4.1 Les besoins du marché	19
4.2 Les moyens nécessaires	19
4.3 les moyens prévus	19
4.4 les solutions envisageables	21
4.5 deux mesures nécessaires dans tous les cas	22
<u>CONCLUSION</u>	23
<u>ANNEXES</u>	24
<u>ANNEXE 1</u>	
Lettre de mission	25
<u>ANNEXE 2</u>	
Liste des personnes rencontrées	29
<u>ANNEXE 3</u>	
La procédure actuellement suivie d'inscription et de radiation des gages	32
<u>ANNEXE 4</u>	
Nouveau régime applicable aux gages sur véhicules	41
<u>ANNEXE 5</u>	
Répartition des gages inscrits	45
<u>ANNEXE 6</u>	
Valorisation du patrimoine automobile des ménages	47

RESUME

L'Inspection Générale de l'Administration a été chargée de mener une étude sur les conséquences du projet de réforme des gages sur véhicules préparé par la Chancellerie. En cours de mission, cette réforme est entrée en application par ordonnance en date du 23 mars 2006.

Composée de MM. Jean-Pierre MUSSO, préfet, et Bernard JULLIEN, chargé de mission, la mission a été amenée à constater avec regret que cette réforme a été conduite sans étude d'impact préalable, alors que le marché automobile représente directement 10 % de l'emploi manufacturier, indirectement 10 % de la population active, et 10 % de la consommation française totale. La réforme consiste à élargir le champ du gage automobile, précédemment unique et exclusivement réservé au financement de l'achat, en l'élargissant à toutes les formes de crédits et en autorisant des gages multiples sur un même véhicule tout en supprimant l'obligation d'enregistrer et donc d'acquitter le droit de 125 euros correspondant.

De cette situation résultent quatre séries de problèmes : **juridiques**, sur la combinaison de certaines dispositions de l'ordonnance avec le reste du droit – **économiques**, notamment sur le marché de l'automobile, que ni les professionnels ni la mission ne sont à même de mesurer, mais dont on peut craindre qu'ils ne conduisent à un grippage du marché de l'occasion et par là, de celui du neuf – **pratiques**, avec risque de saturation des préfectures si, le droit d'enregistrement étant supprimé, les financeurs s'avisent de gager systématiquement le véhicule financé – et enfin, **techniques** : pour accorder un crédit, le financeur a besoin de savoir si le véhicule est gagé, quand, auprès de qui et pour quels montants. Le FNI (fichier national d'immatriculation) est hors d'état de répondre à ces questions, raison pour laquelle, s'agissant des véhicules automobiles, l'ordonnance a reporté son entrée en vigueur à une date qui ne pourra être postérieure au 1^{er} juillet 2008. Or, le SIV (système d'immatriculation des véhicules), qui devrait lui succéder au 1^{er} janvier 2008, n'est prévu pour répondre - comme aujourd'hui le FNI - qu'à la première question, avec un nombre d'accédants supplémentaires par rapport au FNI, au plus égal à 10.

C'est pourquoi la mission, écartant la solution actuellement envisagée, propose d'externaliser la fonction gage qui, ne concernant que des relations privées, n'entre pas dans les missions du ministère de l'Intérieur. Pour ce faire, elle propose trois formules, fonctionnant toutes par téléprocédures : confier cette fonction à l'organisme à créer par la Chancellerie pour gérer les gages autres qu'automobiles – la confier à l'AAA (association auxiliaire automobile) qui gère, à des fins statistiques et d'étude de marché, le FCA (fichier central automobile) dérivé du FNI – ou enfin, et c'est ce qu'elle préconise, mixer ces deux formules, en confiant cette tâche à l'organisme à créer par la Chancellerie, qui puiserait ses informations dans le FCA : de la sorte, on ne dupliquerait pas le fichier des immatriculations, et un même organisme serait à même de renseigner les financeurs sur l'état global d'endettement par gage de leurs clients.

INTRODUCTION

Par lettre n° 66-006 en date du 8 février 2006, le directeur du cabinet du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire a demandé à l'Inspection Générale de l'Administration de mener une étude relative au projet de réforme des gages sur véhicules préparé par la Chancellerie. Cette mission a été confiée à M. MUSSO, préfet, chef de mission, et à M. JULLIEN, administrateur civil, chargé de mission.

Le présent rapport rappelle tout d'abord le régime actuel des gages automobiles, avant d'exposer le principe et les buts de la réforme projetée par la Chancellerie ; il expose ensuite les conséquences de cette réforme, avant d'envisager les différentes mesures qui lui paraissent de nature à la rendre possible.

I.- REGIME ACTUELLEMENT APPLICABLE AUX GAGES AUTOMOBILES

Le régime actuel du gage sur véhicule résulte du décret n° 53-968 du 30 septembre 1953, modifié et complété par le décret n° 55-655 du 20 mai 1955 et par la loi n° 57-888 du 2 août 1957. Dans la description détaillée de la procédure figurant en annexe, est notamment explicité le rôle incombant aux préfetures. On se bornera ici à retracer l'économie générale du système, à en montrer les limites et les insuffisances et à rappeler les raisons qui en rendaient la modernisation inéluctable. Dans cette analyse de l'existant, on ne tiendra pas compte du fait que l'obligation d'acquitter le droit d'enregistrement vient d'être supprimée par l'ordonnance du 23 mars 2006, cette novation n'étant pas encore perçue par les intéressés.

1.1 Une mesure initialement destinée à favoriser le développement du marché automobile

Tel qu'il résulte du code civil, le droit commun de cette forme de sûreté portant sur les objets mobiliers qu'est le gage suppose la dépossession du bien gagé entre les mains du créancier, ou d'un tiers convenu entre celui-ci et son débiteur.

Afin de favoriser le développement du marché automobile, le législateur a créé depuis 1935 un régime juridique dérogatoire particulier aux gages portant sur les véhicules, qui n'est pas sans analogie avec le régime de l'hypothèque, dont seuls les biens immobiliers sont susceptibles d'être grevés.

Par dérogation au régime général, le gage portant sur un véhicule automobile n'entraîne pas dépossession : le véhicule reste entre les mains de son propriétaire, débiteur du gage. Toutefois, afin de rendre la créance opposable aux tiers, le créancier du gage a l'obligation de faire enregistrer le gage dans le Fichier National d'Immatriculation des véhicules (FNI). Cette opération, à la charge des préfetures, est portée par leurs soins à la connaissance des tiers, sous réserve qu'ils soient en mesure de fournir le numéro d'immatriculation du véhicule, le nom de son propriétaire et la date de sa première mise en service, ce qui suppose qu'ils soient en possession de la carte grise. En pratique, cette publicité se fait par la délivrance d'un certificat de situation du véhicule (CSV), dont le contenu est simplifié puisqu'il indique

seulement si le véhicule est gagé ou non gagé. Ces certificats de non-gage sont délivrés par courrier ou sur présentation du demandeur au guichet des préfectures, mais ils peuvent l'être aussi depuis quelques années par consultation des bornes dites de non-gage implantées dans les préfectures et dans certaines sous-préfectures ou mairies et, plus récemment, sur internet.

Le véhicule ne peut être gagé qu'une seule fois, et uniquement pour garantir un prêt nécessaire à son acquisition, au profit soit du particulier vendeur (ce qui en pratique est très rare), soit du concessionnaire automobile vendeur, soit le plus souvent, d'une société spécialisée dans ce type de crédit. Par ailleurs, l'inscription du gage doit être demandée auprès de la préfecture qui a procédé à l'immatriculation, dans les trois mois à compter de celle-ci.

Afin de pouvoir être enregistré dans le FNI, le contrat gageant le véhicule doit être écrit et avoir préalablement été soumis à la formalité de l'enregistrement auprès des services du ministère des Finances, ce qui entraîne la perception d'un droit fixe, porté, à compter du 1^{er} janvier 2006, de 75 € à 125 €. Comme il a été dit plus haut, ce droit a été supprimé par l'ordonnance du 23 mars 2006.

Enfin, la réalisation du gage, dans le cas où elle intervient, se fait dans le cadre non pas du droit civil, mais du droit commercial lorsque le créancier est commerçant.

1.2 Le gage sur véhicule apparaît comme une procédure onéreuse, marquée d'un certain archaïsme, et qui conduit l'administration à s'immiscer dans une relation de nature commerciale

1.2.1 Une procédure obsolète

La gestion des gages en préfecture n'a guère évolué depuis l'origine. Les demandes d'inscription sont présentées par courrier, selon un format inspiré d'un ancien formulaire. La saisie se fait, certes, au moyen d'un logiciel connecté au FNI, mais l'agent doit quand même vérifier méticuleusement la correspondance entre les informations fournies et celles figurant au FNI (nom, prénom, adresse, caractéristiques du véhicule...). Il lui faut encore saisir le nom du créancier gagiste, sur un emplacement dont la taille est insuffisante de surcroît, ce qui oblige à recourir à des abréviations et interdit toute agrégation, à l'échelon national, de ce type de données (une description détaillée de la procédure figure en annexe).

Ainsi, curieusement, alors que l'immatriculation peut se faire désormais par télétransmission, l'inscription de gage en est restée au stade manuel. Les deux procédures sont totalement déconnectées l'une de l'autre. De ce fait, les gages sont enregistrés à la demande des établissements de crédit et non par les concessionnaires vendeurs, au moment de la vente, alors que ce sont souvent ces derniers qui montent les dossiers de prêt.

Il n'existe pas davantage de chaînage informatique entre les fichiers des gages tenus par les différentes préfectures. Lorsqu'un véhicule change de département, que ce soit à la suite d'une mutation ou d'un changement de domicile du propriétaire, il en résulte une opération complexe au moment de la radiation du gage. La demande de radiation est adressée à la préfecture de la première immatriculation, seule connue du gagiste ; cette dernière procède à la radiation dans le FNI, et adresse un avis par courrier à la préfecture de la nouvelle immatriculation pour que celle-ci puisse mettre à jour son propre fichier.

Aux opérations de saisie s'ajoutent donc de multiples opérations manuelles fortement consommatrices de temps (renvoi du reçu d'inscription et de la convention de prêt au demandeur, envoi d'un courrier en cas d'erreur ou d'impossibilité, envoi de l'avis de radiation évoqué ci-dessus...). Normalement une enveloppe affranchie est jointe pour le courrier retour mais quand cette enveloppe fait défaut (dans 10 à 20% des cas), c'est le fonctionnaire de préfecture qui la rédige à la main et les frais d'affranchissement sont à la charge du budget du ministère de l'intérieur.

La délivrance des certificats de situation des véhicules (CSV), communément appelés certificats de non-gage, a été modernisée puisque c'est une opération qui peut se faire soit par internet, soit au moyen de bornes de non-gage installées en préfecture et dans certaines sous-préfectures ou mairies. Mais la mission a pu constater que ces bornes ne présentent pas une fiabilité absolue et tombent souvent en panne. En outre, elles ne peuvent pas traiter certaines requêtes (noms composés, double titulaire de la carte grise). Au total, la délivrance des CSV se fait encore majoritairement par des voies traditionnelles, au guichet ou par courrier.

1.2.2 Une procédure coûteuse en moyens humains pour les préfectures

Conséquence directe de ces anachronismes, la gestion des gages en préfecture est fortement consommatrice de temps. L'estimation de la durée de chaque opération varie selon les préfectures visitées par la mission (2 à 7 mn) mais elle est généralement sous-évaluée car elle ne tient pas compte des opérations matérielles ni du traitement des cas particuliers.

En faisant l'hypothèse d'une durée de traitement moyenne de 7 mn, toutes opérations confondues, on obtient au plan national un temps de traitement de :

165 000 (inscriptions 2005) + 150 000 (radiations) x 7 mn = 36 750 h,
soit 24,5 équivalents temps plein (ETP).

Ce chiffre rejoint celui fourni par le rapport IGA de 2004¹ : 14,8 ETP pour les inscriptions, 13,6 pour les radiations et 0,1 pour les prorogations.

Il faut y ajouter le temps de délivrance des CSV. La préfecture de Seine-Saint-Denis par exemple l'estime à la moitié de toutes les autres opérations sur gage, ce qui porterait, si cette proportion est respectée au plan national, le coût de la délivrance des certificats de non-gage à environ 12 ETP pour l'ensemble du territoire.

Au total, il semble qu'on puisse considérer que l'intervention des préfectures en matière de gages mobilise entre 30 et 40 personnes à temps plein.

1.2.3 Une procédure administrative qui produit ses effets dans le domaine du droit civil

Lorsqu'elles vérifient la conformité des demandes de gages avec les conventions de prêt, les préfectures se livrent à un travail de greffe, pour ne pas dire de notariat, qui n'entre pas dans leurs attributions normales.

En toute logique, on aurait pu concevoir que la gestion des gages soit confiée à l'administration des finances :

- cette administration est déjà en charge des hypothèques ;

¹ Rapport IGA n° 05-044-01 sur la procédure d'appui au SIV de M. Werner Gagneron et Mme Catherine Ferrier.

- le Trésor est connecté au FNI pour ses propres inscriptions de gages et pour l'inscription des oppositions au transfert de certificat d'immatriculation (OTCI) ;
- toute inscription de gage supposait une démarche préalable auprès des services fiscaux pour l'enregistrement de la convention de prêt ;
- enfin, le produit de ces droits d'enregistrement, dans la mesure où on continue d'y procéder, va directement au budget de l'Etat, alors que c'est le ministère de l'intérieur qui supporte actuellement les frais directs et indirects de la procédure.

Mais le problème est plus large.

On se trouve devant le paradoxe d'un acte administratif dont la seule finalité est de régir les droits et intérêts de personnes privées dans le cadre d'une transaction commerciale. L'Etat pourrait tout aussi bien s'occuper d'enregistrer les garanties sur loyers par exemple ; l'utilité publique n'en serait pas moindre. Ce paradoxe est encore accentué par la récente réforme des sûretés qui vise à faire rentrer les gages dans le droit commun.

La vraie question est de savoir si l'enregistrement des gages sur véhicules fait toujours partie des attributions de l'Etat régalien et c'est une question à laquelle la mission est tentée de répondre par la négative. La logique voudrait que l'ensemble de la matière soit transféré à un organisme syndical ou professionnel, représentatif du monde de l'automobile ou de celui du crédit à la consommation, l'Etat se contentant de donner accès, sous certaines conditions, au fichier des immatriculations. A tout le moins, si l'administration doit conserver l'enregistrement des gages, son rôle doit-il se limiter à l'intégration dans un fichier informatique des données saisies par les opérateurs eux-mêmes sous leur propre responsabilité. Ce point sera développé parmi les propositions présentées dans la 4^{ème} partie ci-après.

1.3 Par son formalisme et son coût, le gage sur véhicule se révèle de moins en moins adapté aux exigences du marché et encourt une désaffection croissante de la part des opérateurs

1.3.1 Coûteuse pour l'administration, la procédure du gage sur véhicule l'était aussi pour le bénéficiaire

Rappelons tout d'abord que le bénéficiaire du gage devait acquitter un droit fixe, qui est passé récemment de 75 à 125 € (le traitement de l'opération en préfecture étant elle-même gratuite, puisque le droit de timbre a été supprimé). A ce coût fixe, non négligeable, s'ajoutent des charges indirectes : déplacement du demandeur auprès des services fiscaux, établissement et envoi des dossiers en préfecture, conservation des reçus d'inscription (en vue de la radiation)... En raison de son formalisme, le gage sur véhicule est une procédure dont le coût et surtout la lenteur s'accommodaient mal avec les exigences de souplesse et de rapidité qui caractérisent le commerce moderne.

1.3.2 Malgré son formalisme et son caractère de sûreté réelle, le gage actuel n'assure pas une protection absolue du créancier

L'administration ne procède qu'à une vérification de la régularité formelle des informations communiquées ; elle n'a pas à se prononcer sur la validité ou l'authenticité des pièces qui lui sont soumises.

Plus grave : il s'écoule toujours un délai entre l'immatriculation du véhicule et l'inscription du gage. Ce délai tient au fait que le vendeur et le prêteur sont presque toujours des entités distinctes (lors même qu'ils appartiennent à la même organisation, comme un concessionnaire et la filiale bancaire d'un groupe automobile). Il peut être mis à profit par un emprunteur peu scrupuleux pour faire échec au gage, soit en revendant entre temps le véhicule, soit en l'immatriculant au nom d'un de ses proches. C'est une hypothèse qui reste malgré tout peu fréquente.

Même si le gage, en l'état actuel, est unique et qu'il est opposable aux tiers par la publicité qui en est faite, il n'offre pas une protection absolue. Le créancier gagiste peut se retrouver en concurrence avec le Trésor (qui peut inscrire un gage à tout moment, même passé le délai des 3 mois) ou d'autres créanciers privilégiés, ou devoir faire face à une opposition au transfert de carte grise de la part de l'administration, qui peut elle-même répondre à des motivations diverses.

La procédure de rétablissement personnel, dite encore de faillite civile, introduite par la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (« loi Borloo ») restreint encore la portée pratique du gage puisqu'elle rend insaisissables les biens indispensables à l'exercice d'une activité professionnelle, - dont on peut penser que l'automobile fait souvent partie.

Mais la limitation la plus sérieuse est celle qui résulte des conditions de réalisation du gage en cas de défaillance de l'emprunteur. La réalisation du gage n'est jamais une solution satisfaisante pour le prêteur, même dans le cadre actuel, qui est celui du droit commercial. En effet, il lui faut revendre le véhicule, ce qui génère des frais qui peuvent être disproportionnés par rapport à la valeur du bien. En pratique, le gage est une arme de dissuasion et, comme tel, n'a pas vraiment vocation à servir...

1.3.3 Le gage sur véhicule est de plus en plus délaissé au profit d'autres modes de garantie plus souples et plus faciles à mettre en œuvre

On observera tout d'abord que le gage n'est plus du tout usité dans les transactions entre particuliers. Cela tient probablement au coût, à la complexité, et plus encore au manque d'information des intéressés.

La prise de gage ne concerne en fait qu'une poignée d'opérateurs professionnels (une quarantaine au total), filiales bancaires de constructeurs automobiles ou grandes sociétés spécialisées dans le crédit à la consommation.

Il est symptomatique qu'une organisation comme l'ADIE (Association pour le droit à l'initiative économique), qui soutient la création des micro-entreprises, et dont la moitié des interventions intègre le financement d'un véhicule (utilitaire et d'occasion le plus souvent), se soit complètement détournée du gage comme moyen de garantie, le jugeant trop cher, trop

lourd, pour un résultat trop aléatoire. Ce qui prime aux yeux de ses dirigeants, dans l'appréciation portée sur une demande de prêt, c'est la qualité du projet et surtout celle du créateur d'entreprise.

Même les « habitués » du gage automobile que sont les organismes liés aux constructeurs, comme CREDIPAR (PSA) ou DIAC (Renault), ou filiales de grandes banques, comme CETELEM (BNP Paribas) ou SOFINCO (Crédit agricole), n'en font plus qu'un usage limité (au maximum 6 à 7% des prêts sont garantis par un gage), en diminution régulière d'une année à l'autre. **Aujourd'hui, moins de 2% des véhicules immatriculés dans l'année sont gagés, et cette proportion tombe à moins de 1% dans certains départements comme la Seine-Saint-Denis, alors que 62% des véhicules neufs, et 21% des véhicules d'occasion récents (moins de 5 ans) sont achetés à crédit (ces deux catégories représentant respectivement environ trois et quatre millions d'unités par an).**

Si les organismes de crédit peuvent se passer du gage, c'est aussi parce que les techniques d'évaluation du risque (scoring) ont fait des progrès et qu'ils pratiquent une gestion très attentive et très suivie de leurs dossiers, de manière à pouvoir réagir à la première alerte (en ce sens, ils seraient intéressés à pouvoir inscrire un gage au-delà du délai des trois mois à compter de l'immatriculation). C'est enfin parce qu'ils lui préfèrent des instruments plus souples comme la clause de réserve de propriété, qui ne coûte rien, ne nécessite pas de formalités particulières et peut être transmise par simple subrogation d'un bénéficiaire à l'autre (par exemple du concessionnaire vendeur à la société de crédit au moment où elle paye le vendeur). Or la clause de réserve de propriété, si elle n'offre pas la même garantie qu'une sûreté réelle (le véhicule peut être revendu à l'insu du bénéficiaire de la clause), n'en garde pas moins son efficacité puisqu'elle prive d'effet toute prise de gage ultérieure, en application du principe du code civil selon lequel « le gage de la chose d'autrui est nul » (art 2335 CC).

On notera enfin que le domaine du gage se réduit mécaniquement du fait des nouvelles techniques de financement ne comportant pas transfert de propriété comme la location avec option d'achat (LOA), qui gagnent du terrain. Les Français, attachés à la propriété de leur véhicule, ont longtemps paru réticents à ce mode d'accès à l'automobile. Mais les choses sont en train de changer et la LOA connaît une montée en puissance rapide : selon certaines estimations communiquées à la mission, 15% des acquisitions de véhicules neufs se feraient déjà selon ce principe, ce chiffre ne comprenant pas seulement les flottes de véhicules de société, mais aussi, et de plus en plus souvent, des particuliers qui se laissent séduire par des formules forfaitaires incluant location, assurance, réparations, remplacement... Au cours des entretiens qu'a eus la mission, l'exemple a été cité d'une grande marque étrangère qui réaliserait déjà plus de la moitié de ses transactions en France en LOA.

Le gage sur véhicule, tel qu'il était organisé par le décret du 30 septembre 1953, n'était donc plus vraiment adapté aux réalités du monde moderne. Après un demi-siècle de bons et loyaux services, le système donnait de sérieux signes d'essoufflement et méritait d'être profondément rénové. Mais ce n'est pas à une simple rénovation que procède l'ordonnance du 23 mars 2006, c'est à un complet bouleversement, dont il convient maintenant d'exposer le détail.

II. - PRINCIPES ET ASPECTS JURIDIQUES DE LA REFORME

La réforme réalisée par l'ordonnance du 23 mars 2006 a pour but de développer l'accès au crédit de possesseurs de biens mobiliers – en l'occurrence, pour ce qui concerne le présente mission, de véhicules automobiles – en permettant de les gager sans en déposséder le propriétaire, ce qui, sous le bénéfice des observations ci-dessus, offre une garantie au financeur, tout en permettant au débiteur de conserver l'usage de son bien. Le régime du gage, et donc de sa réalisation, sera désormais celui du droit civil. Comme antérieurement, le contrat de gage devra être écrit, mais, à la différence du régime juridique précédent, afin de diminuer le coût du crédit, il n'est plus soumis à la formalité de l'enregistrement. Afin d'assurer la publicité du gage à l'égard des tiers, la chancellerie fera appel à un organisme extérieur qui tiendra le registre informatique des biens gagés, de leurs créanciers et débiteurs, et des montants concernés. S'agissant des véhicules automobiles, l'ordonnance reporte au 1^{er} juillet 2008 au plus tard l'entrée en vigueur de la réforme parce qu'elle nécessite l'enregistrement du gage dans le fichier des immatriculations (FNI), lequel est hors d'état de faire face à cette charge. Il convient donc d'attendre l'entrée en vigueur du SIV (système d'immatriculation des véhicules) qui doit le remplacer à compter du 1er janvier 2006.

Mais en pratique, la principale novation est que, sous l'empire du droit civil, l'ordonnance susvisée rend possible la multiplicité de gages sur un même véhicule au profit de tout type de créanciers. De ce fait, surgissent nombre de problèmes qui ne se posaient pas dans le régime du décret de 1953. La mission a recensé ci-après les difficultés qui lui ont été signalées en termes de droit, et qu'elle ne se hasarderait pas à trancher, afin de ne pas empiéter sur les prérogatives de la chancellerie, et plus encore de la cour de cassation.

2.1 Constitution du gage

2.1.1 une première difficulté tient à l'interprétation qui peut être faite de l'ordonnance. Son article 2352 reprend en effet à la lettre la formulation du décret de 1953 qui précisait instituer le gage unique : « par la délivrance du reçu (...) le créancier sera réputé avoir conservé le bien en sa possession ». Il ne s'agit là bien sûr que d'une fiction, puisque celui-ci reste en fait entre les mains de son propriétaire débiteur. Dans l'esprit des rédacteurs de l'ordonnance, il semble que, le droit de rétention étant fictif, la mention de créancier gagiste doive s'entendre comme un terme générique ne visant pas le seul créancier premier gagiste. Toutefois, certains des juristes que la mission a entendus en concluent que l'unicité du gage serait conservée, ce qui constituerait une spécificité du gage automobile, solution qui leur paraît d'autant plus plausible que, dans l'ordonnance, ce dernier continue à faire l'objet de dispositions qui lui sont propres. Selon cette interprétation, seul le créancier premier inscrit serait donc réellement gagiste, d'autant que, le gage étant réputé indivisible, ils estiment qu'il n'est pas concevable que plusieurs créanciers soient, même fictivement, chacun en possession du même gage

On notera que, si cette solution devait être retenue, elle serait de nature à éliminer plusieurs des difficultés exposées ci-après.

2.1.2 une autre interrogation résulte de la possibilité de gager un objet futur : le risque est qu'un créancier croie à tort arriver en premier rang au moment de l'immatriculation d'un véhicule qui serait déjà gagé en tant qu'objet futur. Ce problème devrait pouvoir être réglé au niveau du décret d'application de l'article 2335 de l'ordonnance : celui-ci pourrait exiger, pour enregistrer le gage dans le fichier des immatriculations, la concordance entre le nom du constituant du gage et celui qui figure sur le certificat d'immatriculation.

2.1.3 le délai de trois mois fixé par l'article 5 du décret de 1953 pour l'inscription du gage est considéré comme trop long par les professionnels. Actuellement, ce n'est pas trop gênant, le seul risque étant la malhonnêteté du débiteur, s'il revend le véhicule entre temps, ce qui est rare. La situation change désormais, du fait d'une part, de la possibilité d'une pluralité de créanciers, et d'autre part, de l'introduction des téléprocédures. La question du devenir de ce délai se pose donc.

2.1.4 en cas de pluralité de gages sur un même véhicule, une autre difficulté tient aux délais qui peuvent s'écouler entre la conclusion des contrats, s'ils sont contemporains, et leur enregistrement dans la mémoire du fichier des immatriculations : dans celle-ci, le rang de chaque contrat peut ne pas être celui de leurs dates de conclusion. Les services du ministère de l'intérieur, quant à eux, se borneront à enregistrer dans l'ordre chronologique où la demande leur en sera présentée. Ce problème ne concerne pas donc pas cette administration, sauf aux intéressés à prouver qu'elle a tardé, ou qu'elle n'a pas enregistré dans l'ordre chronologique de présentation.

2.1.5 en cas de crédit rechargeable, la question a été posée de savoir s'il fallait réinscrire le gage chaque fois que le crédit initial est épuisé, avant de le reconstituer. Le décret d'application devrait pouvoir régler cette difficulté.

2.1.6 lorsqu'une société de crédit détient un gage sur un véhicule dont elle a financé l'achat, peut-elle utiliser le même gage pour garantir ultérieurement un autre crédit à la consommation sans être obligée de recourir à un nouvel enregistrement, puisqu'il y a identité de créancier et de débiteur ? Il semble que non, l'article 2236 nouveau précisant que le contrat doit préciser la dette garantie et les biens gagés.

2.1.7 s'agissant de leurs clients professionnels, les organismes de crédit automobile pensent qu'un débiteur en difficulté, n'hésitera pas à gager l'ensemble de sa flotte pour regarnir sa trésorerie, au détriment de leurs propres créances ; ils craignent en conséquence d'être obligés de gager eux-mêmes systématiquement par avance, à titre de précaution, – ce qui les amènerait à accroître ainsi le coût du crédit.

2.2 Mutation du gage

Dans la situation actuelle, en cas de mutation du véhicule gagé, le créancier gagiste n'est pas informé, mais il a un droit de suite et il garde son débiteur ; mais en pratique, comme il ne peut y avoir qu'un seul gage, l'acheteur fait en sorte que celui-ci soit purgé, soit (lorsqu'il s'agit d'un professionnel) par lui-même en tant que mandataire du vendeur par imputation sur le prix de vente, soit (lorsqu'il s'agit d'un particulier), par les soins du vendeur. Dans le régime nouveau, cette purge pose problème en cas de multiplicité de gages, comme on le verra ci-après.

2.3 Réalisation du gage :

Plusieurs problèmes, dont on observera que certains ne sont pas nouveaux, apparaissent en cas de réalisation du gage, lorsqu'il y a concours de créanciers, le principe étant posé qu'elle peut être demandée par chaque créancier gagiste, quel que soit son rang.

2.3.1 en cas de procédure collective, la créance du gagiste ne vaut que pour autant qu'il ne se dessaisisse pas volontairement du bien. Lorsque la réalisation est imposée par un gagiste de second rang, comment se règle le concours ? Par ailleurs, comment doit-on interpréter les dispositions de la loi Borloo : le véhicule fait-il partie des biens nécessaires à la vie courante ? ce qui aurait pour conséquence que, gagé ou non, il ne pourrait être saisi lorsqu'il s'agit de débiteurs modestes – les plus concernés par le nouveau dispositif.

2.3.2 les sociétés de crédit automobile se posent également la question de savoir comment va se régler le concours de créances de nature différente, en cas de réalisation du gage : celui-ci prime-t-il la clause de réserve de propriété, dont on a vu ci-dessus qu'elle est présentement leur outil juridique préféré ? En l'état actuel de la jurisprudence, en présence d'une possession fictive, les tribunaux sont réticents à admettre au profit du gagiste la faculté de se prévaloir de l'article 2279 du code civil, et font ainsi prévaloir la créance du bénéficiaire d'une clause de réserve de propriété. Cette solution devrait perdurer, d'autant que l'article 2335, dans la rédaction de l'ordonnance, précise que le gage de la chose d'autrui est nul. L'importance pratique de cette interprétation mériterait qu'elle soit rapidement validée. De même, il y aurait intérêt à définir comment se règle le problème des OTCI (opposition au transfert de certificat d'immatriculation), dont les causes – qui ne figurent pas au fichier - peuvent être multiples (créance du Trésor Public, véhicule en situation irrégulière par rapport au contrôle technique...).

2.3.3 la mission se doit aussi de signaler une difficulté potentielle apparue du fait du développement de la verbalisation par automates : la tendance constatée par les préfectures, de certains propriétaires de véhicules à les immatriculer au nom de leurs enfants mineurs.

Toutes ces interrogations, quelque complexes qu'elles puissent paraître, n'en ont pas moins pour conséquence de susciter prudence, voire réserve, chez les professionnels. Il est à craindre qu'elles ne constituent un frein à la conclusion de ventes de véhicules, notamment d'occasion ou professionnels, en particulier lorsqu'elles concernent les possesseurs les moins fortunés.

Ceci exposé, il convient d'explicitier l'impact technique et économique de la réforme.

III LES CONSEQUENCES DE LA REFORME DES GAGES : un impact difficile à apprécier

L'impact de la réforme peut être analysée à trois niveaux :

- impact sur le volume des gages susceptibles d'être pris et donc sur l'activité des services chargés de les mettre en œuvre ;
- impact sur le fonctionnement du marché automobile, en particulier le marché de l'occasion ;

- impact en termes de développement du crédit à la consommation, ce dernier constituant la finalité économique de la réforme.

Seul le premier sujet fait partie des objectifs assignés à la mission, tels que définis par la lettre de mission. Cependant, il a paru indispensable aux membres de la mission d'aborder les deux autres points, autrement dit de poser la problématique de l'impact économique de la réforme dans son ensemble, compte tenu des inquiétudes exprimées par les professionnels de l'automobile. En effet, ceux-ci craignent un ralentissement des transactions sur le marché du véhicule d'occasion et la question se pose de savoir si ces inconvénients éventuels sont compensés, et au-delà, par les avantages attendus de la réforme en termes de développement du crédit à la consommation.

3.1 La probabilité d'une très forte augmentation du nombre des gages et ses conséquences sur l'activité des services chargés de mettre en oeuvre la réforme

La décision, de la part d'un agent économique, d'inscrire un gage sur un véhicule résulte, logiquement, d'un arbitrage entre avantages et inconvénients. Aujourd'hui, nous l'avons vu, les avantages sont modestes et les inconvénients, principalement le coût et la lourdeur de la procédure, substantiels. Aussi le gage n'occupe-t-il plus qu'une position secondaire, pour ne pas dire résiduelle. Tous les interlocuteurs de la mission ont confirmé que la prise de gage n'intervenait que dans des cas limites, lorsque le créancier a des doutes sur la solvabilité de son client mais qu'il ne s'estime pas en mesure, pour des raisons commerciales, de lui refuser la transaction. Le gage apporte alors une sécurité peut-être plus morale que juridique et constitue un moyen de pression psychologique, si la relation entre le banquier et son client venait à se détériorer.

La réforme change radicalement la donne et bouleverse les termes de l'équation :

- les coûts pourraient baisser jusqu'à la quasi-gratuité, du fait de la suppression du droit d'enregistrement. Or on sait que l'utilisation de la procédure est très étroitement corrélée à son coût : le passage du droit d'enregistrement de 75 à 125 € en début d'année a entraîné chez certains opérateurs une réduction de moitié du nombre de demandes de gages. A l'abaissement ou la suppression du coût direct, s'ajoute la facilitation de la procédure, et donc une réduction des coûts indirects : plus de démarches à accomplir auprès des services fiscaux, possibilité d'inscrire soi-même le gage par téléprocédure, possibilité éventuelle de déléguer ce droit à un mandataire (par exemple le concessionnaire dans le cas d'une voiture neuve)...
- dans le même temps, les avantages augmentent : n'importe quel créancier pouvant inscrire un gage à n'importe quel moment pour garantir n'importe quelle créance et le rang des créanciers étant réglé, en cas de gages multiples, par l'ordre de leur inscription, la tentation sera grande pour le vendeur de véhicule de prendre systématiquement un gage, gage de précaution en quelque sorte, simplement pour ne pas se trouver devancé par un autre créancier qui deviendrait gagiste de premier rang. On risque donc d'assister, malgré ce qui est dit plus haut à propos de la concurrence entre gage et clause de réserve de propriété, à une très forte inflation du nombre de gages, résultant non pas tellement d'un accroissement de l'utilité du gage, mais plutôt d'un renforcement des inconvénients qu'il y a... à ne pas en avoir.

Tout le paradoxe tient dans le fait que, désormais le gage gagne en nécessité ce qu'il perd en utilité. Ainsi, alors même que le gage perd de son intérêt, du fait de la multiplicité possible de créanciers gagistes, de la difficulté de s'entendre entre eux pour une réalisation amiable du gage, à défaut, de l'obligation de procéder à une vente publique avec tous les coûts qu'elle entraîne, risque-t-on de voir les professionnels de l'automobile se porter massivement sur la procédure dès lors que son coût est réduit de façon drastique et sa mise en œuvre facilitée.

Les particuliers, qui ne sont actuellement pratiquement pas concernés, pourraient à leur tour faire une entrée en force, étant précisé que les ventes de voitures d'occasion représentent près de 6,4 millions d'unités par an, dont un peu plus de 4 millions de véhicules de moins de 5 ans.

Même si l'on en est réduit aux conjectures, il ne semble pas irréaliste de penser que le nombre de prises de gage pourrait se trouver multiplié, sous les conditions définies plus haut, par 10 ou par 20, pour les seuls gages liés à l'achat du véhicule. Si l'on y ajoute les gages pris pour d'autres types de crédit (même s'ils restent en nombre modéré, cf infra, 3.3), c'est à un volume de plusieurs millions de demandes d'inscription que l'on peut s'attendre, sans commune mesure avec le volume actuellement traité.

Cette situation risque de poser à bref délai un grave problème aux préfectures : que se passera-t-il s'il leur est demandé d'enregistrer dans le FNI un gage créé par un contrat qui n'aura pas acquitté le droit d'enregistrement, puisque ce dernier n'est plus obligatoire ? Ce risque est double :

- risque de responsabilité en cas de refus d'enregistrement, si par exemple un nouveau gage né d'un contrat postérieur l'ayant acquitté est lui enregistré avant celui refusé ;
- risque de saturation grave en cas d'enregistrement des gages n'ayant pas acquitté le droit, avec risque correspondant d'engagement de responsabilité, dès lors que les intéressés se seront rendus compte que le droit est supprimé.

La mission préconise que des instructions soient données pour que la procédure actuelle soit maintenue jusqu'à l'entrée en vigueur du décret prévu par l'ordonnance.

Le même risque de saturation vaut s'agissant, non plus des inscriptions de gages, mais de la consultation du fichier des immatriculations aux fins de savoir si un véhicule est gagé. Aujourd'hui, cette consultation s'effectue seulement à l'occasion de la revente d'un véhicule : une transaction sur un véhicule d'occasion donne lieu normalement à une ou plusieurs demandes de certificats de situation administrative, dits « certificats de non-gage ». A l'avenir, les causes de prise de gage étant multiples, la consultation deviendra pratique courante. Le Conseil supérieur du notariat a, par exemple, indiqué à la mission qu'il conseillera aux notaires de consulter le fichier chaque fois qu'un véhicule entre dans une succession ou dans un règlement de divorce. Le nombre de consultations par voie électronique pourrait atteindre, voire dépasser les 10 millions d'unités.

3.2 L'impact de la réforme sur le fonctionnement du marché automobile

3.2.1 Le marché des véhicules neufs

Les professionnels consultés sont unanimes pour considérer que la réforme restera sans **effet direct** sur le marché du véhicule : les gages seront pris plus facilement et plus fréquemment qu'aujourd'hui mais, compte tenu du peu d'intérêt de cette garantie, cela ne devrait guère modifier le volume ni les conditions de délivrance des crédits.

La seule complication prévisible pourrait naître de la possibilité, ouverte par l'ordonnance, de prise de gage sur bien futur. Dans cette hypothèse, l'organisme qui finance l'achat du véhicule n'aurait plus l'assurance d'être le premier à inscrire un gage. Afin d'éviter ce risque, il suffirait de maintenir le statu quo, c'est-à-dire l'impossibilité du gage sur bien futur dans le cas de l'automobile. Il suffirait pour cela de prévoir dans le décret d'application de l'ordonnance, une concordance entre le nom du constituant du gage et celui qui figure sur le certificat d'immatriculation, de sorte qu'un véhicule ne puisse jamais être gagé avant d'avoir été immatriculé.

En revanche, comme on le verra ci-après, le marché du neuf sera à coup sûr impacté par un **effet indirect**, si le marché de l'occasion se grippe.

3.2.2 Le marché de l'occasion

Pour être revendu, un véhicule doit, en fait sinon en droit, être libre de tout gage et c'est là que la réforme, en rendant possible la prise de gages multiples, complique singulièrement la donne.

Aujourd'hui, deux cas sont à distinguer. Entre particuliers, l'acquéreur exige la présentation d'un certificat portant la mention « non gagé » pour conclure la vente. C'est donc au vendeur qu'il appartient de résilier le gage éventuel et d'en rapporter la preuve correspondante. Mais sur le marché de la reprise par des professionnels, ce sont bien souvent ces derniers qui se chargent de radier le gage en remboursant l'organisme de crédit et en déduisant ensuite ce remboursement du montant de la vente. Chaque partie y trouve son compte : le client n'a pas à faire l'avance des fonds et le concessionnaire accélère par son intervention le dénouement d'une opération qui lui tient à cœur puisqu'elle conditionne la vente d'un véhicule neuf. S'il avait fallu que ce soit le vendeur qui rembourse le prêt et résilie le gage, l'opération aurait été retardée ou n'aurait pas eu lieu.

L'apparition prochaine sur le marché de véhicules multi-gagés, rend ce schéma difficilement praticable :

- le concessionnaire ne se charge de purger le gage que parce qu'il intervient auprès d'organismes spécialisés dans le financement automobile qu'il connaît et en qui il a confiance. Il est peu probable qu'il procède ainsi pour des gages constitués au profit de n'importe quel créancier ;
- dans le futur, pour pouvoir intervenir, le concessionnaire devra avoir une connaissance précise de tous les gages pris sur un véhicule, soit au minimum : l'identité de chaque créancier, la date d'inscription des gages et le montant des prêts garantis. Sans ce minimum d'information, il lui sera matériellement impossible de

s'entremettre entre le vendeur et les différents créanciers gagistes. Cela aura pour conséquence de donner à des tiers accès aux informations nominatives contenues dans le fichier des véhicules gagés, ce qui suppose l'intervention de la CNIL. A défaut, le vendeur sera seul à pouvoir purger les gages, comme s'il s'agissait d'une vente entre particuliers.

En résumé, l'accumulation de gages sur un véhicule risque de rendre celui-ci invendable sur le marché de l'occasion, avec réaction en chaîne sur le marché du neuf. C'est ce que redoutent tout particulièrement les membres du Comité des constructeurs français d'automobiles, qui font observer que le marché de l'automobile est un marché de renouvellement et que dans 3 cas sur 4, l'achat d'un véhicule neuf par un particulier est conditionné par la reprise du véhicule précédent par un concessionnaire ou sa revente sur le marché de l'occasion. Afin d'éviter ou à tout le moins de limiter les risques que ferait courir à l'économie tout ralentissement des transactions sur le marché du véhicule d'occasion, et par suite, du marché du neuf, il convient que le système d'enregistrement et de consultation des gages à mettre en place soit réellement performant.

A l'inverse, on peut se demander si la possibilité ouverte par la réforme de placer un second, voire un troisième gage sur le même véhicule est susceptible de favoriser la vente de véhicules d'occasion en facilitant l'accès au crédit pour l'acheteur. Pareille éventualité laisse toutefois les professionnels sceptiques. Ils considèrent hautement improbable l'hypothèse selon laquelle l'acheteur d'un véhicule d'occasion accepterait de reprendre le véhicule avec le gage existant en se contentant de l'inscription d'un gage de second rang. Mais cette question relève d'une autre problématique, celle de l'incidence de la réforme sur le crédit à la consommation en général.

3.3 L'incidence de la réforme sur le crédit à la consommation (hors automobile)

Une distinction s'impose selon que le gage dont il s'agit est un gage de premier rang ou un gage de rang ultérieur.

L'opinion presque unanime des interlocuteurs rencontrés est que la possibilité d'inscrire un nouveau gage sur un véhicule déjà gagé restera largement théorique, même si la prise de gage est facile et gratuite. Ce peu d'enthousiasme s'explique par la difficulté, déjà évoquée, de réalisation du gage, en cas de gages multiples. Le gage offre, en pareil cas une protection assez illusoire, ou alors il est détourné de son objet, le gage n'étant pris que pour servir de moyen de pression pour obtenir du débiteur le respect de ses échéances.

Le gage de second rang pourrait se justifier, à la rigueur, lorsqu'il est pris par le même créancier que le gage de premier rang : par exemple dans le cas d'une société de crédit qui, après avoir financé l'achat d'un véhicule, serait amenée à garantir par un nouveau gage sur le même véhicule un crédit à la consommation ordinaire. Mais cette hypothèse n'a par définition qu'un champ d'application limité.

En revanche, l'inscription d'un gage de premier rang sur véhicule pour un crédit hors automobile est une hypothèse qui semble avoir beaucoup plus de consistance.

Il peut s'agir tout d'abord d'un professionnel qui gage le parc automobile de son entreprise pour couvrir ses besoins en trésorerie ou garantir un emprunt pour l'achat d'un équipement.

Il peut s'agir aussi de particuliers dont le véhicule n'est pas gagé ou n'est plus gagé et qui le proposent en gage dans le cadre d'une opération de crédit à la consommation courante.

Cependant, aucun des praticiens du crédit à la consommation rencontrés par la mission n'a marqué beaucoup d'enthousiasme à s'engager dans cette voie :

- le véhicule est un bien qui se déprécie vite et qui peut disparaître à tout instant (à la différence d'un bien immobilier) ;
- sa valeur de marché est impossible à connaître avec certitude, sauf en cas de vente (la côte Argus ne donne qu'une évaluation approximative) ;
- les constatations qu'a pu faire la mission sur un échantillon de 4 départements montrent d'une part que les gages pris sur des véhicules d'occasion ne représentent qu'un tiers du total (2/3 sur véhicules neufs) mais surtout que ces gages sont réservés à des véhicules d'une valeur résiduelle élevée : 17 000 € en moyenne, 22 000 € en Seine-Saint-Denis et jusqu'à 38 000 € à Paris : en l'état actuel, le gage ne s'adresse donc qu'au segment supérieur du marché ;
- or la valeur du patrimoine automobile des ménages est faible. D'après une étude de l'INSEE réalisée à partir de l'enquête Budget 2001 des familles (cf annexe 6), la valeur moyenne de ce patrimoine serait de 3700 €. Elle est quasi nulle pour la moitié des ménages (notamment les plus jeunes, qui possèdent les véhicules les plus anciens) et inférieure à 7 000 € pour 80% d'entre eux. La valeur de ce patrimoine est fortement concentrée sur les classes les plus aisées, qui ne sont pas forcément celles que visait la réforme en élargissant les possibilités de constitution de gage sur véhicule.

Au total, il est probable que la facilitation et la banalisation du gage automobile n'auront qu'un effet d'entraînement limité sur le crédit. Le gage n'est plus une technique adaptée aux réalités de la vie économique moderne (dépréciation rapide, difficulté de revendre le bien...), quels que soient les efforts entrepris pour le rénover. La réforme, si elle a peu d'incidence sur le développement du crédit, risque en revanche de pénaliser le marché du véhicule d'occasion, avec répercussion en amont sur le marché du véhicule neuf.

Même si elle ne correspond pas à la volonté du législateur, cette analyse plaide en faveur d'une interprétation restrictive de l'ordonnance. Il est certain, en effet, que si l'on s'en tenait au principe du gage unique dans le cas de l'automobile, une grande partie des difficultés signalées se trouveraient résolues, et que la mise en œuvre de la réforme s'en trouverait grandement facilitée.

En tout état de cause, ce sont les observations qui précèdent qui conduisent la mission à définir les conditions dans lesquelles la réforme pourrait réussir dans le secteur automobile, en limitant ses effets négatifs sur le marché de l'occasion.

IV - PRECONISATIONS DE LA MISSION

Afin d'assurer la réussite de la réforme, il convient tout d'abord de définir les besoins du marché et de ses acteurs (vendeurs, acheteurs, financiers), puis d'analyser les moyens nécessaires à leur satisfaction, avant de les confronter à ceux qui sont prévus dans le futur SIV, dont on soulignera que, conçu antérieurement à la réforme du gage, il n'a évidemment pas pu en intégrer les implications.

4.1 les besoins du marché :

Quels qu'en soient les acteurs, leurs besoins communs sont de pouvoir conclure rapidement la transaction dans des conditions juridiquement sûres, transparentes, et les plus rapides possibles. Des trois instruments juridiques actuellement utilisés, la location avec option d'achat (LOA) n'est pas concernée par la réforme puisque l'utilisateur du véhicule n'en étant pas propriétaire, ne saurait le gager ; la vente avec clause de réserve de propriété (CRP) non plus, sous une double réserve : la confirmation de la jurisprudence existante (comme en cas de LOA, l'utilisateur n'est pas propriétaire), et la possibilité pour le financier de connaître l'existence de cette clause, faute de quoi un utilisateur indélicat...ou simplement ignorant, pourrait gager un véhicule qui ne lui appartiendrait pas.

S'agissant du gage proprement dit, les besoins de l'acheteur comme du financier sont de quatre ordres :

- a) accéder à une information rapide et peu coûteuse, ce qui suppose l'utilisation de téléprocédures, à l'exclusion de dossiers papiers ;
- b) posséder une information complète :
 - * savoir si le véhicule est ou non déjà gagé ;
 - * savoir au profit de qui et à quelle date il a été gagé, de façon à pouvoir connaître le rang des divers créanciers ;
 - * savoir quel est le montant de la créance restant à courir, ou à tout le moins, celui de la créance initiale ;
- c) posséder une information fiable, que le fournisseur soit capable de garantir ;
- d) être assuré que le régime juridique du gage soit clair et stable.

4.2 les moyens nécessaires :

- a) du point de vue technique, il faut un système informatique centralisé, accessible en tout temps aux différents acteurs de ce marché, tant pour le renseigner (inscriptions et radiations), que pour s'informer ; de la sorte serait assurée la fluidité du marché, nécessaire pour éviter qu'il ne se grippe ;
- b) du point de vue juridique, il faut que ce système soit conforme à la législation, notamment du fait que, à la différence du fonctionnement actuel du FNI sur ce point, il sera amené à donner des informations nominatives sensibles (nom des créanciers, montant de leur créance).

4.3 les moyens prévus :

Comme il a été dit ci-dessus, du fait que le FNI n'est pas en mesure d'assurer les fonctions nécessitées par la réforme, l'ordonnance du 23 mars 2006 a reporté son entrée en vigueur à une date fixée par décret, sans pouvoir être postérieure au 1^{er} Juillet 2008. Ce jour a été

déterminé par la prévision de mise en service du SIV – qui va remplacer le FNI – au 1^{er} janvier 2008.

Indépendamment du fait que cette mise en service suppose le respect d'un calendrier extrêmement tendu, la mission a constaté que ce nouveau système ne permettra pas davantage de remplir les conditions nécessaires à la réussite de la réforme, et ce, pour les raisons suivantes :

* la fonction « gages » n'est pas prévue pour répondre aux besoins ci-dessus définis. En effet, elle n'a été conçue que pour donner le même type d'information qu'aujourd'hui : le véhicule est ou n'est pas gagé. Certes, pour pouvoir répondre correctement à cette question, le SIV enregistrera les inscriptions et radiations de gages successives, mais avec pour seul objet de connaître à tout moment si le véhicule est gagé, et non pas pour mettre aucune autre information à la disposition du public. Il faut bien comprendre en effet que cette application informatique remplit une fonction régaliennne : immatriculer les véhicules de façon à en connaître à tout moment l'identité (marque, modèle, numéro du châssis), leur état physique, et le nom et l'adresse de leur propriétaire. Même si, pour des raisons de commodité et d'intérêt général (le développement du marché automobile en 1935, puis en 1953), il a servi de support au gage, il n'a pas pour objet de répondre à des besoins économiques pour des transactions commerciales entre personnes ou organismes privés. C'est pourquoi il n'a pas été envisagé que le SIV développe d'autres fonctions que celles définies ci-dessus, parce qu'elles modifieraient sa nature.

* du fait de l'extrême complication informatique qu'elle supposerait, s'ajoutant à celles nécessitées par l'évolution propre de sa fonction régaliennne, la fonction gage, déjà réduite à son aspect binaire : gagé ou non gagé, est très sérieusement limitée dans le SIV tel qu'il est prévu : le nombre d'organismes dotés de droits d'accès pour inscrire ou radier un gage est limité à 10, pour un total de transactions annuelles ne devant pas dépasser 3 millions. Pour justifier cet état de fait, il suffira de signaler que le seul cahier des charges techniques du marché correspondant comprend 750 pages.

Autrement dit, le SIV sera capable :

- d'enregistrer plusieurs gages sur le même véhicule sans mention de la somme ;
- de dire aux demandeurs si le véhicule est ou non gagé, dans la stricte limite des informations qu'il aura reçues ;
- d'enregistrer et de radier les gages à la demande des organismes accrédités ;
- d'enregistrer au maximum 3 millions de transactions par an.

Le SIV ne pourra donc pas :

- inscrire le montant du gage ;
- totaliser le montant des créances gagées sur un même véhicule ;
- accréditer plus de 10 organismes accédants ;
- devenir un système d'information consacré au gage.

Il convient donc de tirer avec lucidité les conséquences de cette situation.

4.4 les solutions envisageables :

Compte tenu de ce qui précède, quatre solutions peuvent être mises en œuvre :

a) **réaliser tel quel le projet actuellement en chantier.** Dans cette hypothèse, le fichier se bornera à indiquer si le véhicule est ou non gagé, et soit le demandeur devra s'en remettre au propriétaire du véhicule pour savoir combien de fois, auprès de qui et pour quels montants, avec pour conséquence un risque de blocage du marché automobile ; soit, il devra s'adresser à un organisme spécifique, qui tiendra un fichier informatique permettant de répondre à ces questions.

L'Administration de son côté, devra attribuer et gérer des droits d'accès, d'une part aux professionnels et d'autre part aux particuliers, afin que, sous leur responsabilité, ils puissent enregistrer ou radier les gages. En ce cas, afin de respecter le chiffre maximum de 10 accédants, la mission recommande de limiter les titulaires de ces droits d'accès à des organismes regroupant d'une part les professionnels actuellement autorisés, d'autre part les autres catégories d'intervenants : chambre syndicale du notariat pour les notaires, associations de consommateurs par exemple, pour les particuliers. Toutes les transactions devant se faire par téléprocédure, à l'exclusion de tout dossier papier, il n'y a aucune raison de perpétuer la configuration actuelle qui fait intervenir les préfetures, alors que la politique suivie consiste à alléger leurs tâches et leurs personnels.

Cette formule ne modifierait pas la situation actuelle de l'Administration en ce qui concerne sa responsabilité : elle ne resterait chargée que d'enregistrer les opérations dans l'ordre chronologique où elles lui parviennent, et à les restituer fidèlement.

La mission recommande toutefois d'écarter cette solution qui ne répond pas correctement à la question posée.

b) **externaliser la solution**, en confiant le soin de tenir le fichier informatique correspondant aux besoins ci-dessus définis (nom du gagiste avec possibilité de le contacter par téléprocédure, date et rang du gage, montant du crédit gagé) à l'organisme auquel doit faire appel la chancellerie pour l'inscription et la publicité des gages portant sur un autre objet qu'un véhicule automobile.

Cette solution aurait pour avantage d'unifier complètement le régime juridique et pratique du gage, et de permettre à l'Administration de simplifier la gestion du SIV. En contrepartie de l'amélioration de la qualité du service rendu, celui-ci ne serait plus gratuit pour le demandeur, mais se situerait vraisemblablement à un niveau inférieur à l'ancien droit de 125 €.

Toutefois, la mission ne recommande pas cette solution, car elle aurait pour conséquence d'entraîner une duplication du fichier des immatriculations, fâcheuse du point de vue de leur sûreté, et qui n'est pas actuellement prévue dans le futur SIV.

c) en effet, il existe déjà une duplication de ce fichier, **le fichier central automobile (FCA), tenu par l'association auxiliaire automobile (AAA)**. Cet instrument remplit une double fonction économique et statistique : il permet de connaître l'état du parc, l'évolution des ventes par constructeurs et par types, il permet aux professionnels de réaliser les études de marché et de rappeler les modèles qui présentent des défauts de fabrication.

Il suffirait donc de lui confier le soin de tenir le fichier des gages automobiles, en en précisant les conditions d'accessibilité, de confidentialité et de responsabilité : dans cette hypothèse comme dans la précédente, le FCA ne serait responsable que de restituer la liste des créanciers (avec leurs noms et adresses, y compris internet), le montant initial du gage et la date à laquelle il l'a enregistré, avec l'indication que le véhicule ne fait pas l'objet d'une clause de réserve de propriété. Comme il n'est pas concevable que cet organisme puisse vérifier chacun des dossiers correspondants, l'exactitude des renseignements qui lui auront été fournis – et que seuls, il sera chargé de restituer – resterait à la charge du demandeur de l'inscription. Ceci suppose, comme dans les hypothèses précédentes, que les droits d'accès à ce fichier pour inscription ou radiation (mais non pour obtenir un renseignement), soient limités aux professionnels, les particuliers passant par des organismes agréés, comme il a été dit ci-dessus.

d) enfin, **une solution intermédiaire** consisterait à charger l'organisme à créer pour gérer les gages portant sur un autre objet que le véhicule automobile, de gérer aussi ceux-ci, comme dans le cas c) ci-dessus, mais de s'adresser au FCA – et non au SIV- pour l'identification des véhicules et de leur propriétaire. Ainsi, l'ensemble des gages seraient gérés par un organisme unique, ce qui permettrait de faire immédiatement le point sur l'endettement d'un demandeur de crédit, mais avec un filtre entre cet organisme unique et le fichier régalien des immatriculations.

Cette formule aurait l'avantage de confier cette fonction à un organisme à vocation purement économique, et de décharger l'Administration d'une tâche induue, sans l'obliger à dupliquer un fichier dont la fonction, elle, est régalienne et doit le rester. Elle règle de plus le problème de sa responsabilité, devenu plus complexe si le système actuel devait perdurer. On observera cependant que, comme les deux précédentes, cette solution suppose le paiement de la prestation par l'utilisateur, alors que celle-ci est actuellement gratuite pour lui. A cela, la mission fait observer, d'une part que l'utilisation du fichier des objets gagés autres que les véhicules automobiles sera, elle, de toutes façons payante, et qu'il n'y a aucune raison de faire une exception en faveur de l'automobile ; d'autre part, que la gratuité actuelle signifie que c'est le contribuable qui paye une information dont il n'a pas besoin, à la place du demandeur à qui, seul, elle est utile : cette situation pouvait se justifier dans la mesure où celui-ci acquittait un droit de 125 euros. Ce droit supprimé, rien ne la justifie plus.

On observera que ces trois dernières formules, en externalisant la fonction gages, ont toutes pour effet de dégager l'Administration de toute responsabilité en ce domaine, sauf à communiquer des renseignements inexacts concernant l'immatriculation du véhicule ou le nom de son propriétaire.

4.5 quelle que soit la solution adoptée, deux autres mesures paraissent devoir être prises :

* comme indiqué ci-dessus, une instruction à donner aux préfetures pour continuer à n'enregistrer que les gages ayant acquitté le droit d'enregistrement, même si celui-ci n'est plus obligatoire. La mission est consciente de la fragilité juridique de cette solution, qui ne peut se justifier qu'à titre transitoire.

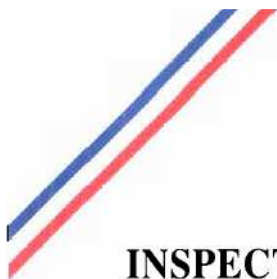
* rédiger un cahier des charges indiquant avec précision les conditions dans lesquelles l'organisme gestionnaire du gage automobile devra le tenir. Il conviendra notamment de prévoir la possibilité pour l'Administration (en particulier, les services de police), de le consulter gratuitement, les régimes de consultation et leurs coûts pouvant être différents selon que le véhicule est gagé ou non.

CONCLUSION

La réforme du gage correspond à une légitime préoccupation économique : développer le crédit à la consommation, comme à une incontestable nécessité technique, du fait de l'obsolescence informatique du FNI. Il est d'autant plus regrettable qu'elle n'ait été précédée d'aucune mesure d'impact, s'agissant du marché automobile qui représente en France, 10 % de la consommation intérieure, 10 % de l'emploi manufacturier et 10 % de l'emploi total. Il convient toutefois maintenant d'en mesurer toutes les conséquences, et de prendre sans tarder les mesures nécessaires afin d'en assurer le succès et d'éviter de gripper sérieusement ce même marché automobile. A condition de ne pas tarder, les propositions de la mission lui paraissent de nature à améliorer la fluidité de l'information des différents acteurs de ce marché, comme de celui du crédit à la consommation, tout en recentrant l'Administration sur ce qui constitue sa tâche propre.

ANNEXES

ANNEXE 1
Lettre de mission



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 06-006

INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION

ORDRE DE MISSION

Pour

Monsieur Jean-Pierre MUSSO
Préfet, Chargé de mission

Monsieur Bernard JULLIEN
Chargé de mission

Par note en date du 26 janvier 2006 dont vous trouverez copie jointe, le directeur de cabinet du ministre d'État, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire a décidé de prêter le concours de l'Inspection Générale de l'Administration pour mener une étude relative aux conséquences du projet de réforme des gages sur véhicules.

Je vous charge de cette mission pour laquelle les conclusions devront être remises dans les plus brefs délais..

Fait à Paris, le 08 février 2006

Le Chef de l'Inspection Générale
de l'Administration

Daniel LIMODIN



*Thierry
Sélon*

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Paris, le 26 JAN. 2006

Secrétariat général

DIRECTION
DE LA MODERNISATION ET
DE L'ACTION TERRITORIALE

SOUS-DIRECTION
DE L'ADMINISTRATION
TERRITORIALE

Note
à l'attention de

000061

Monsieur le chef de service
de l'inspection générale de l'administration

Objet : Etude relative aux conséquences du projet de réforme des gages sur véhicules.

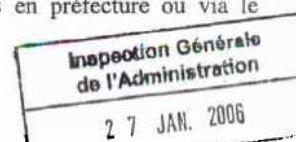
Le 3 novembre dernier, le ministère de la justice (direction des affaires civiles et du sceau) a saisi le ministère de l'intérieur (direction des libertés publiques et des affaires juridiques) d'un projet de réforme qui tend à insérer dans le code civil des dispositions relatives aux gages portant sur les véhicules automobiles et, dans le même temps, à étendre leur champ d'application au-delà des seuls contrats de vente à crédit ou de prêt liés au financement de ces véhicules.

Ainsi, quelle que soit la nature de la créance, un gage pourrait être inscrit sur le véhicule du débiteur, et un même véhicule pourrait dès lors faire l'objet de plusieurs gages, chacun d'eux étant destiné à être publié en préfecture.

Il apparaît, après une première expertise, que le fichier national des immatriculations, en l'état actuel de sa configuration, ne permet pas de telles inscriptions multiples et que, compte tenu de son importance, le développement informatique nécessaire à son adaptation en ce sens n'est pas envisageable dans des délais rapprochés. Cependant, le futur système d'immatriculation des véhicules, dont l'entrée en vigueur est prévue au cours de l'année 2008, sera en mesure de prendre en charge cette évolution.

Par ailleurs, le projet émanant du ministère de la justice fait abstraction des conséquences de la mesure envisagée au regard tant de l'organisation que du fonctionnement des préfectures et de celles des sous-préfectures qui délivrent des cartes grises. Pourtant, ce sont vraisemblablement plusieurs dizaines d'emplois qu'il conviendrait de créer pour qu'il soit pourvu au traitement des dossiers supplémentaires de demandes d'inscription induits par l'extension du périmètre d'application du gage sur véhicule.

Enfin, le foisonnement des sources d'alimentation des données et les délais nécessaires à leur enregistrement sont des facteurs de fragilisation de l'information communiquée aux ayants-droit au moyen des bornes de délivrance de certificats de non-gage présentes en préfecture ou via le téléservice « Téléc@rtegrise » depuis le site Internet du ministère.



Ces premiers éléments viennent d'être portés à la connaissance du cabinet du garde des sceaux, à qui il a été demandé de surseoir à la saisine du Conseil d'Etat – initialement prévue le 15 janvier - pour la partie du dispositif du projet d'ordonnance concernant les sûretés qui intéresse très directement les préfetures et sous-préfetures.

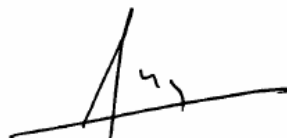
Compte tenu de l'importance de ces éléments, il apparaît indispensable que soit respectée l'obligation d'une étude d'impact préalable à l'entrée en vigueur de la mesure.

Dans ce contexte, je vous saurai gré de bien vouloir mener une mission d'étude chargée de procéder à une estimation la plus précise possible à la fois des besoins en ressources humaines et des contraintes techniques découlant de la mise en œuvre éventuelle du projet dont il s'agit.

Cette étude pourra également comporter un volet consacré aux effets d'une multiplication des intervenants en matière de déclaration de gage sur la validité juridique des certificats de situation administrative des véhicules et sur la responsabilité encourue par leur signataire en cas de contestation de la part d'un usager s'estimant lésé par le contenu de ces documents.

Les services de la sous-direction de l'administration territoriale et ceux de la sous-direction de la circulation et de la sécurité routières apporteront, en tant que de besoin, leur concours et leur soutien à la réalisation de votre mission, dont les conclusions définitives devront me parvenir le 15 février 2006 au plus tard.

Pour le ministre d'Etat,
Le directeur de cabinet

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'A' followed by a horizontal line and a small flourish.

Claude GUEANT

ANNEXE 2
Liste des personnes rencontrées par la mission

Liste des personnes rencontrées par la mission

Administrations centrales

- Direction des libertés publiques et des affaires juridiques
M Pierre Salles, sous-directeur de la circulation et de la sécurité routière
Mme Hélène NAVARRO, bureau des usagers de la route et de la réglementation des véhicules
- Ministère de la justice

Préfectures

- Préfecture de police
M Pierre Bully, sous-directeur de la circulation et de la sécurité routière
Mme Bonin, chef du bureau des cartes grises
- Préfecture d'Eure-et-Loir
Mme Borderon, directeur de la réglementation
- Préfecture de Seine-Saint-Denis
M Jean-François Cordet, Préfet
M Thomas Fourgeot, directeur de la réglementation
M Yvon Chemir, chef du bureau de la circulation routière
M Hédier et Mme Simonnet, section cartes grises
- Préfecture des Alpes maritimes

Organismes de financement automobile

- CREDIPAR
M Bernard Fitoussi, sous-directeur
M Didier Poupert, direction des opérations et de la relation clientèle
- PSA-Peugeot Citroën
M François-Nicolas Benne, direction juridique
- DIAC
M Christian Gaudin, directeur du département juridique
Mme Annick Rapin, directeur adjoint de la relation clientèle
- RCI-Banque
Mme Monique Soulhol, département juridique

Organismes de crédit à la consommation

- CETELEM
M Guy Renault, directeur du contentieux
- SOFINCO
M Dominique Manoury, directeur général adjoint,
M René Pinon, chef du département juridique
M Jean-Pierre Thierry, responsable de la direction automobile
Mme Monique Aimelafille, département juridique

Associations et syndicats professionnels

- Conseil supérieur du notariat
 - Me Philippe Girard, vice-président
 - Me Alain Delfosse, directeur de l'institut des études juridiques
- ASF (Association française des sociétés financières)
 - M Philippe de Lacotte, directeur du service juridique
- Fédération bancaire française
 - M Olivier Balmont, responsable des études
- AAA (association auxiliaire de l'automobile)
 - M Boris Nikitine, directeur général
 - M Julien Billon, responsable commercial
- Comité des constructeurs français d'automobiles
 - Mme Nelly Mignotte, responsable secteur juridique
- ADIE (Association pour le droit à l'initiative économique)
 - M Emmanuel Landais, directeur

ANNEXE 3
La procédure actuellement suivie
d'inscription et de radiation des gages

Régime applicable aux gages sur véhicule dans le cadre du décret n° 53-968 du 30 septembre 1953

Définition et caractère du gage automobile

ASPECTS REGLEMENTAIRES :

Par décret-loi du 30 septembre 1953, le législateur a organisé un système spécial de gage sans déplacement sur les véhicules achetés à crédit.

Il doit être distingué du gage du droit commun par l'absence de dépossession du débiteur.

La réalisation du gage se fait conformément aux dispositions de l'article L521-3 du code du Commerce.

Chaque véhicule ne peut faire l'objet que d'un gage unique.

En conséquence, aucune nouvelle inscription de gage ne peut être prise sur un véhicule faisant déjà l'objet d'un nantissement de même nature.

L'assujettissement obligatoire à la déclaration de mise en circulation est l'élément déterminant permettant de délimiter le domaine du gage sur véhicule, il importe donc que le véhicule ait été immatriculé dans une série normale. Ainsi, les véhicules immatriculés TT et IT ne peuvent faire l'objet d'une inscription de gage ; il en est de même pour ce qui concerne les véhicules immatriculés en séries diplomatiques et assimilées.

Le véhicule peut être aussi bien un véhicule neuf qu'un véhicule d'occasion.

Les véhicules de démonstration peuvent donner lieu à l'inscription d'un gage sans dépossession.

NB : les véhicules d'occasion achetés par des négociants en vue de leur revente peuvent faire l'objet d'un gage (TA de Marseille 30 novembre 1960. Société Anonyme l'Union fiduciaire c/ Ministère de l'Industrie et du Commerce).

ASPECTS TECHNIQUES :

Les gages sur véhicules sont inscrits au moyen de la transaction IGA.

Le numéro de gage est attribué automatiquement par le système.

L'agent, après contrôle de la concordance de la demande avec les caractéristiques du véhicule et d'une immatriculation datant de moins de 3 mois au nom du débiteur, renseigne les zones "date d'effet du gage" et non du créancier gagiste.

TEXTES DE REFERENCE :

Décret-Loi n° 53-968 du 30 septembre 1953

Instruction du 27 octobre 1956 (J.O. 21/11/1956)

Articles 2074 à 2083 du code civil

Nature de la créance et qualité du créancier

La créance ne peut porter que sur le prix d'achat (ou partie de celui-ci) d'un véhicule susceptible d'être soumis à la procédure d'inscription du gage sur véhicule.

En conséquence, cette procédure ne peut pas être employée pour garantir une autre créance, même si celle-ci est liée au véhicule. (cas de financement de réparations ou de transformations).

Toutefois, lorsque le prêt concerné avait plusieurs finalités, celui-ci peut faire l'objet d'un gage sur véhicule à condition que le contrat de prêt permette de distinguer la part réservée à l'achat du véhicule.

Le créancier peut être une personne morale ou physique, publique ou privée.

En conséquence, il est possible d'inscrire un gage sur véhicule au bénéfice d'un particulier.

Il est possible à plusieurs créanciers ayant prêté des sommes destinées à l'achat du même véhicule de présenter à la préfecture une demande conjointe d'inscription de gage, à la condition toutefois qu'un seul nantissement soit constitué.

TEXTES DE REFERENCE :

Décret-loi du 30 septembre 1953.

Instruction du 27 octobre 1956.

Le contrat de prêt

Le contrat de vente à crédit ou de prêt doit faire l'objet d'un acte sous seing privé dûment enregistré, au droit fixe des actes inconnus.

Un acte authentique permet également l'inscription de gage.

Cet écrit constitue une condition de validité du gage et non un simple instrument de preuve, il est donc indispensable à l'inscription ; son enregistrement lui confère une date qui lui permet d'être opposable aux tiers.

Le contrat de prêt doit contenir la déclaration de la somme due ainsi que l'espèce et la nature des biens donnés en gage.

Le numéro de série n'est pas un élément identifiant qui doit figurer obligatoirement dans le contrat de prêt, la mention de la marque et du modèle du véhicule ainsi que son numéro d'immatriculation le cas échéant sont des éléments suffisants pour établir le lien entre le prêt et le bien. Toutefois, le numéro de série et le numéro d'immatriculation doivent figurer dans la demande d'inscription.

NB : Les services administratifs n'ont pas à apprécier la validité des pièces qui leur sont présentées. Ils doivent se limiter à vérifier qu'elles sont régulières dans leur forme, et que la demande d'inscription est présentée dans les délais impartis.

Conditions à remplir par les parties du contrat :

Il doit y avoir identité entre le débiteur et le propriétaire du véhicule. Ainsi, n'est pas gageable le véhicule acheté par un individu au moyen d'un prêt consenti à un tiers.

Le créancier ne peut donc prendre inscription que dans la mesure où l'acheteur a fait immatriculer le véhicule à son nom.

NB : Le gage sur véhicule étant un droit réel s'attachant, comme tel, au véhicule et non à son propriétaire, il est indifférent pour l'inscription de ce nantissement qu'une autre personne soit co-titulaire de la carte grise.

L'inscription sera donc possible dans les cas où le véhicule est en copropriété.

Par ailleurs s'agissant des couples mariés, seront recevables les demandes d'inscription de gage correspondant aux situations suivantes :

- * demande d'inscription de gage au nom d'un conjoint ; carte grise au nom des deux,
- * demande d'inscription au nom d'un conjoint ; carte grise au nom de l'autre,
- * demande d'inscription au nom d'un conjoint ; contrat de prêt au nom de l'autre.

Cela découle en effet des dispositions du Code civil aux termes desquels toute dette contractée même unilatéralement par un époux pour l'entretien du ménage et l'éducation des enfants oblige l'autre solidairement.

S'agissant des personnes morales, l'inscription du gage n'est possible que dans la mesure où le contrat de prêt est établi à leur nom.

Dans le cas où ce dernier est établi au nom d'une personne physique, alors que la carte grise est au nom d'une personne morale, l'inscription n'est pas possible.

TEXTES DE REFERENCE :

Décret-loi du 30 septembre 1953.

Article 2074 du code civil.

Article 680 du code général des impôts.

Télégramme n° 1934 du 27 septembre 1995.

Les délais en matière d'inscription de gage

Durée du délai d'inscription :

Le gage constitué sur un véhicule doit être déclaré dans les trois mois de la délivrance du certificat d'immatriculation du véhicule ou de l'engin sur lequel porte la sûreté.

Lorsqu'un délai est exprimé en mois, ce délai expire le jour du dernier mois qui porte le même quantième que le jour de l'acte qui fait courir le délai. A défaut d'un quantième identique, le délai expire le dernier jour du mois.

Ainsi, un véhicule immatriculé le 8 janvier pourra être gagé jusqu'au 8 avril inclus. Un véhicule immatriculé le 30 novembre pourra être gagé jusqu'au 28 février (ou le 29 les années bissextiles).

Le délai expire le dernier jour à 24 heures. Celui-ci est prorogé jusqu'au dernier jour ouvrable qui suit lorsque le dernier jour du délai est un jour férié ou un samedi.

Passé ce délai, aucune déclaration ne peut être reçue et aucune inscription modifiée, à l'exception de celle effectuée suite à une décision de justice passée en force de chose jugée.

Date retenue pour la clôture du délai :

La déclaration devant être faite auprès de la préfecture du lieu d'immatriculation du véhicule, la date de réception du dossier d'inscription ou de renouvellement par la préfecture doit être retenue comme date de référence pour apprécier le respect du délai légal.

En conséquence, il est indifférent que le dossier d'inscription ou de renouvellement de gage ait été expédié par le créancier avant expiration du délai, celui-ci sera frappé de forclusion s'il parvient aux services préfectoraux hors délais.

Inapplicabilité des conditions de délai au Trésor Public :

Le délai de trois mois est inopposable au Trésor Public.

TEXTES DE REFERENCE :

Décret-loi n° 53-968 du 30 septembre 1953.

Article 641 du nouveau code de procédure civile.

Article 642 du nouveau code de procédure civile.

Loi n°57-888 du 2 août 1957.

Télégramme BURV n° 310 du 12/02/96

Les conséquences de l'inscription d'un gage

L'inscription rend le gage opposable aux tiers à compter de sa date. Il en résulte qu'en cas de cession du véhicule, les acquéreurs postérieurs à la date d'inscription pourront se voir opposer l'existence de cette sûreté.

Contrairement aux procédures d'opposition au transfert du certificat d'immatriculation, la présence d'un gage ne fait pas obstacle au transfert de propriété et à l'immatriculation du véhicule concerné.

Il est souhaitable en ce cas d'informer l'acquéreur, si le certificat de situation du véhicule (CSV) que lui a remis le vendeur ne fait pas apparaître l'existence du gage et d'éditer à cette occasion un CSV plus récent.

Il n'est pas nécessaire alors d'exiger de l'acquéreur un document de "reconnaissance du gage".

NB. : Le gage n'est pas opposable à l'acquéreur de bonne foi, lorsque le véhicule a été acquis avant l'inscription (certificat de cession faisant foi).

Il appartient toutefois au tiers acquéreur de demander au créancier la levée de sa sûreté ou d'exiger du vendeur l'annulation de la cession.

En tout état de cause, la préfecture ne peut pas lever le gage de sa propre initiative.

En cas de refus du créancier, il convient que l'usager engage une action en responsabilité contractuelle à l'encontre de son vendeur sur la base de l'article 1625 du code civil.

L'information des créanciers lors de changements de propriétaire n'est pas réglementairement prévu.

Ceux-ci disposent de la possibilité de s'informer auprès du débiteur ou par l'intermédiaire des autorités judiciaires ou d'un huissier de justice pouvant produire un titre exécutoire.

L'existence d'un gage n'empêche pas l'inscription d'une opposition ou l'exercice d'une voie d'exécution.

TEXTES DE REFERENCE :

Décret-loi du 30 septembre 1953.

La cessation de la créance

La péremption :

L'inscription du gage est conservée par la préfecture pour une durée de 5 ans à compter du jour de sa date. Elle peut être, avant l'expiration du délai, renouvelée une seule fois pour le même laps de temps.

En conséquence, en l'absence de renouvellement, l'inscription est périmée de plein droit passé ce délai de 5 ans.

Le renouvellement est effectué sur simple remise, par le créancier ou son ayant-droit dans les délais prévus, d'une formule de demande dûment remplie et timbrée et doit porter la mention "renouvellement".

La radiation :

La radiation de l'inscription est effectuée par les services de la préfecture après vérification de la concordance des mentions avec les justificatifs produits.

Titulaires de la possibilité de radier l'inscription de gage :

- le bénéficiaire de l'inscription : il doit produire une formule de demande auprès de la préfecture,
- le débiteur : il doit produire, soit un acte émanant du bénéficiaire de l'inscription donnant mainlevée de celle-ci, soit une quittance pour solde de tout compte délivrée par le créancier, soit une décision de justice constatant l'extinction de la dette.

La radiation d'un gage sur un véhicule s'effectue au moyen de la transaction R.G.A. Le gage peut être inscrit dans le département et radié dans un autre.

En cas de demande de radiation pour un véhicule ayant subi une mutation vers un autre département, il vous appartient de transmettre cette demande à la préfecture d'immatriculation.

La radiation de gage sur un véhicule ayant changé de département depuis l'inscription :

Le Fichier National des Immatriculations ne permet pas de faire suivre automatiquement la radiation inscrite par la préfecture d'origine vers la préfecture actuelle d'immatriculation.

Les créanciers gagistes ne sont pas toujours informés par leur débiteur du changement de domicile ou de la cession à un tiers-acquéreur résidant hors du département d'inscription et, n'étant pas destinataires au sens des articles L.330-2 à L.330-4 du nouveau code de la route des informations relative aux certificats d'immatriculations, ne peuvent obtenir le nouveau lieu d'immatriculation du véhicule.

Ces créanciers non informés ne peuvent alors demander la radiation qu'auprès de la préfecture ayant initialement procédé à l'inscription de gage.

Les services préfectoraux saisis d'une demande de radiation de gage pour un véhicule ayant quitté leur département doivent alors, conformément au décret n°83-1025 du 28 novembre 1983 concernant les relations entre l'administration et les usagers, transmettre directement pour radiation du nantissement cette demande à la préfecture où le véhicule a été muté en indiquant sur le bordereau de transmission le nouveau numéro d'immatriculation.

Si le créancier-gagiste a connaissance du nouveau numéro d'immatriculation du véhicule, il lui est possible de s'adresser directement à la nouvelle préfecture.

La cession de créance :

Un créancier peut céder sa créance à un tiers subrogé dans ses droits.

Il conviendra dans ce cas que le tiers justifie de cette subrogation et fournisse les références du gage inscrit (notamment par la présentation du récépissé d'inscription initial).

En cas de cession de créance, il n'y a pas lieu de procéder à une radiation du gage inscrit.

Il convient simplement de modifier le bénéficiaire de la sûreté à l'aide de la transaction KGA.

TEXTES DE REFERENCE :

Décret-loi du 30 septembre 1953.

Instruction du 27 octobre 1956

ANNEXE 4
Nouveau Régime applicable aux gages sur véhicule
Ordonnance n° 2006-346 du 23 mars 2006 relative aux sûretés
(extraits)

Décrets, arrêtés, circulaires
Textes généraux
Ministère de la justice

Ordonnance n° 2006-346 du 23 mars 2006 relative aux sûretés

NOR: JUSX0600032R

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre et du garde des sceaux, ministre de la justice,

Vu la Constitution, notamment son article 38 ;

Vu le code civil ;

Vu le code des assurances ;

Vu le code de commerce ;

Vu le code de la consommation ;

Vu le code monétaire et financier ;

Vu le code pénal ;

Vu la loi du 1er juin 1924 modifiée mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;

Vu la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 modifiée tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 ;

Vu la loi n° 2005-842 du 26 juillet 2005 pour la confiance et la modernisation de l'économie, notamment son article 24 ;

Vu le décret n° 53-968 du 30 septembre 1953 relatif à la vente à crédit des véhicules automobiles, modifié par le décret n° 55-655 du 20 mai 1955 et par la loi n° 57-888 du 2 août 1957 ;

Vu l'avis du comité consultatif de la législation et de la réglementation financières en date du 20 février 2006 ;

Le Conseil d'Etat entendu ;

Le conseil des ministres entendu,

Ordonne :

TITRE Ier

DISPOSITIONS RELATIVES AU LIVRE IV

DU CODE CIVIL

(...)

Article 10

L'article 2329 est ainsi rédigé :

« Art. 2329. - Les sûretés sur les meubles sont :

« 1° Les privilèges mobiliers ;

« 2° Le gage de meubles corporels ;

« 3° Le nantissement de meubles incorporels ;

« 4° La propriété retenue à titre de garantie. »

Sous-section 1

Dispositions relatives au gage de meubles corporels

Article 11

I. - La section 1 du chapitre II du sous-titre II du titre II du livre IV est intitulée : « Du droit commun du gage ». Elle comprend les articles 2333 à 2350 ainsi rédigés :

« Art. 2333. - Le gage est une convention par laquelle le constituant accorde à un créancier le droit de se faire payer par préférence à ses autres créanciers sur un bien mobilier ou un ensemble de biens mobiliers

corporels, présents ou futurs.

« Les créances garanties peuvent être présentes ou futures ; dans ce dernier cas, elles doivent être déterminables.

« Art. 2334. - Le gage peut être consenti par le débiteur ou par un tiers ; dans ce dernier cas, le créancier n'a d'action que sur le bien affecté en garantie.

« Art. 2335. - Le gage de la chose d'autrui est nul. Il peut donner lieu à des dommages et intérêts lorsque le créancier a ignoré que la chose fût à autrui.

« Art. 2336. - Le gage est parfait par l'établissement d'un écrit contenant la désignation de la dette garantie, la quantité des biens donnés en gage ainsi que leur espèce ou leur nature.

« Art. 2337. - Le gage est opposable aux tiers par la publicité qui en est faite.

« Il l'est également par la dépossession entre les mains du créancier ou d'un tiers convenu du bien qui en fait l'objet.

« Lorsque le gage a été régulièrement publié, les ayants cause à titre particulier du constituant ne peuvent se prévaloir de l'article 2279.

« Art. 2338. - Le gage est publié par une inscription sur un registre spécial dont les modalités sont réglées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. 2339. - Le constituant ne peut exiger la radiation de l'inscription ou la restitution du bien gagé qu'après avoir entièrement payé la dette garantie en principal, intérêts et frais.

« Art. 2340. - Lorsqu'un même bien fait l'objet de plusieurs gages successifs sans dépossession, le rang des créanciers est réglé par l'ordre de leur inscription.

« Lorsqu'un bien donné en gage sans dépossession fait ultérieurement l'objet d'un gage avec dépossession, le droit de préférence du créancier gagiste antérieur est opposable au créancier gagiste postérieur lorsqu'il est régulièrement publié nonobstant le droit de rétention de ce dernier.

« Art. 2341. - Lorsque le gage avec dépossession a pour objet des choses fongibles, le créancier doit les tenir séparées des choses de même nature qui lui appartiennent. A défaut, le constituant peut se prévaloir des dispositions du premier alinéa de l'article 2344.

« Si la convention dispense le créancier de cette obligation, il acquiert la propriété des choses gagées à charge de restituer la même quantité de choses équivalentes.

« Art. 2342. - Lorsque le gage sans dépossession a pour objet des choses fongibles, le constituant peut les aliéner si la convention le prévoit à charge de les remplacer par la même quantité de choses équivalentes.

« Art. 2343. - Le constituant doit rembourser au créancier ou au tiers convenu les dépenses utiles ou nécessaires que celui-ci a faites pour la conservation du gage.

« Art. 2344. - Lorsque le gage est constitué avec dépossession, le constituant peut réclamer la restitution du bien gagé, sans préjudice de dommages-intérêts, si le créancier ou le tiers convenu ne satisfait pas à son obligation de conservation du gage.

« Lorsque le gage est constitué sans dépossession, le créancier peut se prévaloir de la déchéance du terme de la dette garantie ou solliciter un complément de gage si le constituant ne satisfait pas à son obligation de conservation du gage.

« Art. 2345. - Sauf convention contraire, lorsque le détenteur du bien gagé est le créancier de la dette garantie, il perçoit les fruits de ce bien et les impute sur les intérêts ou, à défaut, sur le capital de la dette.

« Art. 2346. - A défaut de paiement de la dette garantie, le créancier peut faire ordonner en justice la vente du bien gagé. Cette vente a lieu selon les modalités prévues par les procédures civiles d'exécution sans que la convention de gage puisse y déroger.

« Art. 2347. - Le créancier peut aussi faire ordonner en justice que le bien lui demeurera en paiement.

« Lorsque la valeur du bien excède le montant de la dette garantie, la somme égale à la différence est versée au débiteur ou, s'il existe d'autres créanciers gagistes, est consignée.

« Art. 2348. - Il peut être convenu, lors de la constitution du gage ou postérieurement, qu'à défaut d'exécution de l'obligation garantie le créancier deviendra propriétaire du bien gagé.

« La valeur du bien est déterminée au jour du transfert par un expert désigné à l'amiable ou judiciairement, à

défaut de cotation officielle du bien sur un marché organisé au sens du code monétaire et financier. Toute clause contraire est réputée non écrite.

« Lorsque cette valeur excède le montant de la dette garantie, la somme égale à la différence est versée au débiteur ou, s'il existe d'autres créanciers gagistes, est consignée.

« Art. 2349. - Le gage est indivisible nonobstant la divisibilité de la dette entre les héritiers du débiteur ou ceux du créancier.

« L'héritier du débiteur qui a payé sa portion de dette ne peut demander la restitution de sa portion dans le gage tant que la dette n'est pas entièrement acquittée.

« Réciproquement, l'héritier du créancier, qui a reçu sa portion de créance, ne peut remettre le gage au préjudice de ceux de ses cohéritiers qui ne sont pas payés.

« Art. 2350. - Le dépôt ou la consignation de sommes, effets ou valeurs, ordonné judiciairement à titre de garantie ou à titre conservatoire, emporte affectation spéciale et droit de préférence au sens de l'article 2333. »

II. - La section 2 du même chapitre est intitulée : « Du gage portant sur un véhicule automobile ». Elle comprend les articles 2351 à 2353 ainsi rédigés :

« Art. 2351. - Lorsqu'il porte sur un véhicule terrestre à moteur ou une remorque immatriculés, le gage est opposable aux tiers par la déclaration qui en est faite à l'autorité administrative dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. 2352. - Par la délivrance du reçu de la déclaration, le créancier gagiste sera réputé avoir conservé le bien remis en gage en sa possession.

« Art. 2353. - La réalisation du gage est soumise, quelle que soit la qualité du débiteur, aux règles prévues aux articles 2346 à 2348. »

III. - La section 3 du même chapitre est intitulée : « Dispositions communes ». Elle comprend l'article 2354 ainsi rédigé :

« Art. 2354. - Les dispositions du présent chapitre ne font pas obstacle à l'application des règles particulières prévues en matière commerciale ou en faveur des établissements de prêt sur gage autorisés. »

ANNEXE 5
Répartition des gages inscrits

Répartition des gages inscrits
(chiffres obtenus par sondage sur la semaine du 24 au 28 avril 2006)

Département	Répartition du nombre des gages		Valeur moyenne des véhicules gagés (€)		Part financée à crédit	
	VN	VO	VN	VO	VN	VO
06	35%	65%	19500	15000	78%	81%
28	72%	28%	20000	16000	80%	75%
75	76%	24%	21400	38100	74%	78%
93	61%	39%	30900	22400	86%	83%

Observations

- Les gages se répartissent entre neuf et occasion dans la proportion de 2/3-1/3, sauf dans les Alpes-Maritimes où elle est inversée
- La valeur moyenne des véhicules gagés s'établit à 20 000 € pour le neuf et 17 000€ pour l'occasion, sauf à Paris où elle est plus élevée pour les VO que pour les VN (respectivement 38 000 et 21 000 €)
- La part financée à crédit se situe, pour les VN comme pour les VO, entre 75 et 80%

ANNEXE 6
Valorisation du patrimoine automobile des ménages
Enquête INSEE

Valorisation du patrimoine automobile des ménages sur l'enquête Budget de Famille 2001

INSEE

Endettement selon l'âge du chef de ménage

	Nombre de ménages	Remboursements d'emprunts rapportés au revenu courant en %			Patrimoine automobile (PA en €)	Part du PA dans le revenu total
		Logement	Consommation	Total		
Moins de 30 ans	2 701 847	2,5	5,4	7,9	3 006	17,5
De 30 à 39 ans	4 672 886	8,5	5,6	14,2	3 968	13,4
De 40 à 49 ans	4 949 947	9,4	4,9	14,3	4 334	12,9
De 50 à 59 ans	4 345 052	5,3	4,6	10,0	4 494	13,7
De 60 à 70 ans	3 214 598	2,3	2,7	5,0	3 605	14,8
Plus de 70 ans	4 638 241	0,4	1,0	1,4	2 157	10,2
Ensemble	24 522 571	5,1	4,0	9,2	3 639	13,4

Source : enquête Budget 2001

Endettement selon le décile de niveau de vie

Décile de niveau De vie	Nombre de ménages	Remboursements d'emprunts rapportés au revenu courant (en %)			Patrimoine automobile (PA en €)	Part du PA dans le Revenu total
		Logement	Consommation	Total		
1 (les plus modestes)	2 453 939	1,6	4,6	6,2	1 099	14,5
2	2 452 111	1,8	4,3	6,1	1 763	11,5
3	2 452 376	3,8	5,1	8,9	2 021	11,5
4	2 448 572	5,0	4,0	9,0	2 624	13,3
5	2 456 651	5,7	4,1	9,8	3 250	14,4
6	2 451 998	5,7	4,5	10,2	3 730	14,1
7	2 448 443	7,3	4,0	11,3	4 474	15,3
8	2 455 499	6,9	3,5	10,4	4 876	14,4
9	2 450 985	7,3	3,6	10,9	5 489	13,4
10 (les plus aisés)	2 451 997	6,2	2,6	8,8	7 064	11,7
Ensemble	24 522 571	5,1	4,0	9,2	3 639	13,4

Source : enquête Budget 2001

Annexe : la construction du patrimoine automobile des ménages.

L'enquête Budget 2001 fournit, pour chaque ménage, les caractéristiques des véhicules automobiles possédés (marque, modèle, année, et motorisation). Pour les véhicules acquis depuis moins d'un an, on dispose également du prix d'achat. Les autres véhicules ont été valorisés au prix argus de l'année 2000. Tous ceux antérieurs à 1994 ont ainsi une valeur nulle.

Pour les véhicules achetés à crédit, on suppose que la durée moyenne du crédit est de 4 ans. Le ménage possède donc le quart de son véhicule la première année d'achat, etc jusqu'à la totalité à compter de la 5^e année.

Cette valorisation est sans doute bien supérieure au potentiel d'endettement qu'elle représente. En effet, pour ce dernier, c'est la valeur de l'automobile à l'échéance du crédit qu'il faudrait prendre en compte. A l'inverse du crédit hypothécaire rechargeable qui bénéficie de la forte valorisation du patrimoine logement de ces dernières années), la dépréciation d'un véhicule automobile est forte, et son taux peut varier selon les phénomènes de mode, la législation, le prix des carburants, etc. Seuls des crédits de court terme et de faibles montants pourraient donc être ainsi garantis. En outre, les règles prudentielles appliquées par les établissements de crédit conduiraient sans doute à retenir un prix argus minoré.

Le revenu total est égal à la somme des revenus d'activité, de transferts, et de patrimoine avant impôts.