



# APPLICATION DU DROIT AU COMPTE DANS UN COMPTOIR DE LA BANQUE DE FRANCE : EXEMPLE DE SAINT-DENIS

BRIGITTE MAYMARD\*

**P**ar la procédure de droit au compte, la législation française instaure le droit pour toute personne de disposer d'un compte, et confie à la Banque de France la mission de désigner pour toute personne remplissant des conditions déterminées, un guichet auprès duquel celle-ci pourra obtenir l'ouverture d'un compte de dépôt.

## *RAPPEL DES CADRES LÉGAUX ET RÉGLEMENTAIRES*

### *Cadre législatif*

La procédure de droit au compte a été instaurée par l'article 58 de la loi 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit :

« Toute personne qui s'est vu refuser l'ouverture d'un compte de dépôt par plusieurs établissements de crédit, et qui, de ce fait, ne dispose d'aucun compte, peut demander à la Banque de France de lui désigner un établissement de crédit (ou l'une des personnes ou services visés à l'article 8) auprès duquel elle pourra ouvrir un tel compte.

L'établissement de crédit, la personne ou le service désigné peut limiter les services liés à l'ouverture de ce compte aux opérations de caisse ».

Cet article a été modifié et précisé, en premier lieu, par l'article 137 de la loi 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions qui stipule que :

« Toute personne physique résidant en France, dépourvue d'un compte de dépôt, a le droit à l'ouverture d'un tel compte dans l'établissement de crédit de son choix ou auprès des services financiers de La Poste ou du Trésor public.

L'ouverture d'un tel compte intervient après remise, auprès de l'établissement de crédit, d'une déclaration sur l'honneur attestant le fait que le demandeur ne dispose d'aucun compte. En cas de refus de la part de l'établissement choisi, la personne peut saisir la Banque de France afin

\* Banque de France - succursale de Saint-Denis. Donné à titre illustratif, cet exemple de la succursale de Saint-Denis ne peut bien entendu être considéré comme représentatif de la situation sur la France entière.



qu'elle lui désigne soit un établissement de crédit, soit les services financiers de La Poste, soit ceux du Trésor public.

Les établissements de crédits, les services financiers de La Poste ou du Trésor public ne pourront limiter les services liés à l'ouverture d'un compte de dépôt aux services bancaires de base que dans des conditions définies par décret.

En outre, l'organisme désigné par la Banque de France, limitant l'utilisation du compte de dépôt aux services bancaires de base, exécute sa mission dans des conditions tarifaires fixées par décret.

Toute décision de clôture de compte, à l'initiative de l'établissement de crédit désigné par la Banque de France, doit faire l'objet d'une notification écrite et motivée adressée au client et à la Banque de France pour information. Un délai minimum de 45 jours doit être consenti obligatoirement au titulaire du compte.

Ces dispositions s'appliquent aux interdits bancaires ».

Il fut ensuite complété par l'article 83 de la loi 99-532 du 25 juin 1999 relative à l'épargne et à la sécurité financière, qui dispose que « la procédure de droit au compte n'est plus limitée aux personnes physiques résidant en France, mais s'applique désormais aux personnes physiques et morales domiciliées en France ».

Les modalités d'application furent fixées, d'une part, par le décret 84-708 du 24 juillet 1984 et, d'autre part, par la circulaire de la Banque de France n° 84-152 du 26 juillet 1984.

### *Cadre réglementaire*

La recevabilité des demandes est soumise à plusieurs conditions portant sur la capacité des personnes, l'impossibilité de disposer d'un compte et l'existence d'un refus d'ouverture de compte.

Depuis l'article 83 de la loi 99-532 du 25 juin 1999 relative à l'épargne et à la sécurité financière, l'exercice du droit au compte est de nouveau ouvert aux personnes physiques et morales domiciliées en France, même si elles font l'objet d'une interdiction bancaire d'émettre des chèques.

Durant le régime de l'article 137 de la loi du 29 juillet 1998, cette possibilité ne fut plus ouverte qu'aux personnes physiques résidant en France. Cette restriction suscita de nombreuses réactions et questions de la part de gérants et associés de sociétés, notamment de SARL, mais également de représentants d'organismes professionnels, telle la Chambre des métiers de Saint-Denis, auprès des comptoirs de la Banque de France comme des députés, sénateurs ou du médiateur de la République.

En l'absence de fichier national exhaustif, la Banque de France ne peut vérifier si le demandeur n'est plus titulaire d'aucun compte. En conséquence, une simple déclaration sur l'honneur de l'intéressé est demandée.

Le décret 84-708 du 24 juillet 1984 dispose que les lettres de refus d'ouverture de compte sont délivrées, sous forme d'attestations écrites à l'intéressé, ou adressées par lettres recommandées (avec demande d'avis



de réception) par les établissements de crédits, les centres de Chèques postaux, le Trésor public...

Sous le régime de l'article 58 de la loi du 24 janvier 1984, plusieurs lettres de refus d'ouverture étaient demandées (nombre fixé à deux par la circulaire de la Banque de France du 26 juillet 1984).

Depuis l'article 137 de la loi du 29 juillet 1998, une seule lettre de refus d'ouverture de compte est nécessaire.

La recevabilité de la demande entraîne, pour le bénéficiaire, une ouverture de compte qui ne lui donne pas le droit de bénéficier de facilités de crédit ou de disposer d'un carnet de chèques ou de cartes de paiement.

De plus, le fonctionnement du compte peut être limité aux seules opérations de caisse : dépôts, retraits d'espèces, domiciliation des salaires, remises de chèques, virements.

Pour la désignation d'un établissement, ni les textes législatifs, ni le décret d'application n'ont fixé de critères.

Au sens de la loi du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, ces derniers sont les personnes morales qui effectuent à titre de profession habituelle des opérations de banque.

Sont donc concernées les banques agréées, les réseaux mutualistes : Crédit Agricole, Banques populaires, Crédit Mutuel, Crédit maritime ou coopératif mais aussi les Caisses d'épargne et de prévoyance et les Caisses de crédit municipal.

En revanche, la Banque de France, le Trésor public, les Services financiers de La Poste, la Caisse des dépôts et consignations et les Instituts d'émission des départements et territoires d'outre-mer, auxquels peut être déléguée l'application de la procédure de droit au compte pour les départements et territoires d'outre-mer, n'étaient pas soumis à l'article 58 de cette loi.

Depuis l'article 137 de la loi du 29 juillet 1998, les Services financiers du Trésor public et de La Poste peuvent être également désignés. Toutefois, depuis le 1<sup>er</sup> février 2000, les Trésoreries ne peuvent plus ouvrir de comptes aux particuliers.

Si les établissements de crédit respectaient les recommandations qui les enjoignent à porter à la connaissance de leur clientèle leurs conditions de banque, et à s'abstenir de clôturer automatiquement les comptes des titulaires frappés d'une mesure d'interdiction d'émettre des chèques sauf si les intéressés n'avaient pas satisfait à l'obligation de restitution des chéquiers, les modalités d'application de la loi de 1984 invitaient les comptoirs de la Banque de France à parvenir au maximum d'équité par la prise en compte d'une certaine proportionnalité de comptes ainsi « imposés » par rapport au nombre total de comptes tenus.

Mais cette disposition est plus délicate à respecter depuis que la prise en considération du souhait du demandeur est désormais inscrite dans l'article 137 de la loi de 1998 et non plus seulement conseillée dans la circulaire de la Banque de France.



*DILIGENCES ADMINISTRATIVES ET DIFFICULTÉS D'APPLICATION  
DANS LE CADRE DU COMPTOIR DE SAINT-DENIS*

*Diligences administratives*

L'instruction des demandes à pouvoir bénéficier de la procédure de droit au compte, reçues au guichet ou par courrier, est assurée par le comptoir de la Banque de France dans le rayon d'action duquel est situé le domicile du demandeur pour une personne physique ou le siège social pour une personne morale.

*Vérification des refus d'ouverture de compte*

Le demandeur devait produire, à l'appui de sa demande, des attestations écrites au nombre de deux sous le régime de l'article 58 de la loi du 24 janvier 1984 et au nombre d'une seule depuis l'article 137 de la loi du 29 juillet 1998.

Cette attestation est différente de la lettre de fermeture de compte pour les demandeurs précédemment titulaires d'un compte.

*Vérification de l'état civil et du domicile du demandeur*

Pour une personne physique, une pièce d'identité, ou une copie recto verso pour les demandes reçues par courrier, est demandée ainsi qu'un justificatif de domicile : quittance de loyer ou facture de téléphone, d'électricité...

Pour une personne morale, un justificatif de la qualité du gérant, un extrait KBIS et un contrat de bail sont nécessaires.

*Vérification de l'existence d'un compte précédent*

La vérification de l'existence d'un compte précédent se fait par l'obtention d'une lettre de fermeture de compte, malheureusement de plus en plus difficile à obtenir, ou par la signature d'une déclaration sur l'honneur du demandeur attestant qu'il n'a aucun compte et qu'il a bien satisfait à l'obligation de restitution des chèquiers en cas d'interdiction bancaire.

La désignation d'un guichet est effectuée par le comptoir de la Banque de France qui a, dans son rayon d'action, le guichet appelé à ouvrir le compte.

En général, il s'agit du même comptoir que celui qui a instruit la demande.

*Cas de réouverture d'un compte fermé*

Cette situation se rencontre pour les demandeurs dont le compte précédent a été fermé en raison de l'existence d'une mesure d'interdiction et qui avaient bien satisfait à l'obligation de restitution des chèquiers.

*Désignation d'un autre guichet*

Cette désignation tient compte du rayon d'action du comptoir de la Banque de France et de la répartition entre les divers établissements de ce rayon d'action mais prend, en premier lieu, en compte le souhait du



demandeur afin de lui désigner un guichet proche de son domicile ou de son lieu de travail.

En cas de désignation d'un guichet situé dans le rayon d'action d'un autre comptoir, à défaut de la transmission du dossier intégral, une copie de la notification est au moins transmise à ce dernier.

#### *Notification de la désignation*

Les notifications se font sous forme écrite au demandeur et à l'établissement désigné : la notification adressée au demandeur rappelle que le fonctionnement du compte pourra être limité aux opérations de caisse et celle envoyée à l'établissement désigné lui précise que cette mention a bien été indiquée au demandeur.

#### *Difficultés d'application*

##### *Relations avec les demandeurs*

###### Question des fichages

Un grand nombre de sociétés ou de particuliers, désirant bénéficier de la procédure de droit au compte, fait l'objet d'une interdiction bancaire.

Mais, parfois, il y a refus ou réticence de certains établissements à ouvrir un compte à un client fiché uniquement au Fichier des incidents de crédit aux particuliers.

L'ouverture ne sera effectuée que si la Banque de France donne son « accord », et l'intéressé est donc « incité » à demander le bénéfice de la procédure de droit au compte.

###### Difficultés pour obtenir certaines pièces justificatives

De la part de certains établissements, subsistent des difficultés pour obtenir des lettres de refus d'ouverture de compte pour les demandeurs.

Ces difficultés se rencontrent également dans les rayons d'action d'autres comptoirs de l'Ile-de-France comme de Province.

Quelques lettres de refus sont payantes (de 140 F à 250 F à titre d'exemple).

A Saint-Denis, les documents demandés à l'appui de la procédure ne doivent pas être antérieurs à trois mois.

Une personne sans domicile peut se faire domicilier à l'adresse d'une association par exemple.

###### Problème de la non-délivrance de moyens de paiement

A Saint-Denis, comme indiqué plus haut, dans le courrier de notification de désignation de l'établissement de crédit adressé au demandeur, est obligatoirement inscrite la mention précisant que « le fonctionnement du compte pourra être limité aux seules opérations de caisse ».

De même, la précision est apportée aux demandeurs venus au guichet du comptoir.



En conséquence, il n'y a pratiquement plus de réactions ni de contestation face à la non-délivrance de moyens de paiement (chèquiers, cartes bancaires).

### *Relations avec les établissements de crédit et autres services désignés*

#### Tour de rôle

Jusqu'à la loi du 29 juillet 1998, le principe du tour de rôle était strictement appliqué, dans le rayon d'action de Saint-Denis et concernait 70 établissements. Depuis que la prise en considération du souhait du demandeur est inscrite dans l'article 137, le tour de rôle continue à être appliqué quand le demandeur n'exprime pas de souhait particulier ou laisse plusieurs possibilités.

Sinon, les Centres de chèques postaux, les Trésoreries (jusqu'au 31 janvier 2000) comme les Caisses d'épargne ou des banques d'origine étrangère (portugaises par exemple) sont également désignés.

En général, les désignations ne suscitent pas de réactions des établissements désignés, à l'exception, très rare, d'établissements situés dans une commune de la Seine Saint-Denis comportant, à la fois, de très nombreuses sociétés du secteur du textile et de la confection et un faible nombre d'agences bancaires.

190

#### Ouverture du compte

Lors de l'ouverture de compte, il n'y a pas de problème rencontré dans la presque totalité des cas y compris lors de la réouverture d'un compte fermé (un seul problème en 1997 mais constituant un cas particulier).

En revanche, quelquefois, l'ouverture du compte ainsi désigné nécessite des délais très longs et l'on peut avoir, par la suite, une fermeture ultérieure du compte sous le motif qu'il « n'y avait pas assez de mouvements sur ce compte ».

#### Conditions de fonctionnement du compte

Les conditions de fonctionnement des comptes ainsi ouverts, sont de manière générale très strictes avec des délais d'encaissement des chèques de quinze jours, mais également des délais d'encaissement encore plus longs et, parfois, semblant « injustifiés », et des retraits d'espèces limités en montants mais aussi supportant des commissions pouvant aller jusqu'à 50 F par retrait.

Dans de tels cas, la solution parfois indiquée au demandeur est d'essayer d'obtenir une carte de retrait interne.

Ces mêmes conditions strictes de fonctionnement se rencontrent dans plusieurs autres comptoirs de la Banque de France interrogés : une dizaine en province et en Ile-de-France.

*QUELQUES STATISTIQUES SUR LES BÉNÉFICIAIRES DE LA PROCÉ-  
DURE DE DROIT AU COMPTE À SAINT-DENIS ENTRE 1991 ET 1999*

**Tableau n° 1**  
**Années 1991 à 1999 : nombre total de demandes**

Année	Nombre
1991	137
1992	83
1993	30
1994	52
1995	51
1996	92
1997	167
1998	147
1999	202

D'après les données du tableau n° 1, on peut voir que, pour la succursale de Saint-Denis, à l'exception de l'année 1998, le nombre de demandeurs à pouvoir bénéficier de la procédure de droit au compte n'a cessé de progresser : + 80 % en 1996 ; + 81 % en 1997 et + 37 % en 1999.

La diminution (- 22 %) constatée en 1998 est dûe au fait que la procédure de droit au compte n'est plus ouverte qu'aux personnes physiques entre août 1998 et juillet 1999.

Quelques remarques sur les demandes des trois dernières années portant en particulier sur :

- les fichages au Fichier central des chèques (FCC) et au Fichier des incidents de crédit aux particuliers (FICP) ;
- les secteurs d'activité les plus touchés quand les demandeurs étaient des sociétés.

Dans les bénéficiaires de la procédure de droit au compte du rayon d'action de Saint-Denis, la part des sociétés se révèle être importante. Nombre d'entre elles sont même en train de se créer comme l'indique la mention portée sur l'extrait KBIS lors de l'immatriculation au Registre du commerce.

Ce phénomène se rencontre également dans d'autres comptoirs de l'Ile-de-France et de province mais n'est pas forcément représentatif de la typologie des demandeurs pour l'ensemble du territoire.

L'année 1997 a été caractérisée par le régime de l'article 58 de la loi du 24 janvier 1984 qui ouvrait la procédure aux personnes physiques et morales : 167 demandes ont été enregistrées.

**Tableau n° 2**  
**Bénéficiaires fichés**

	Nombre	Pourcentage
I SOCIETES	89*	53 %
- FCC	39	44 %
dont chèques impayés	33	85 %
dont retraits de cartes bancaires	6	15%
- FICP	15	17 %

<b>II. PARTICULIERS</b>	<b>78</b>	<b>47 %</b>
- FCC	71	91 %
dont chèques impayés	67	94 %
dont retraits de cartes bancaires	4	6 %
- FICP	37	47 %

\* dont 61 sont en cours de création (69 %).

Les secteurs d'activité les plus représentés sont ceux :

- du textile, avec 18 demandes ;
- du bâtiment, avec 10 demandes ;
- des transports, avec 10 demandes.

Viennent ensuite les secteurs de la restauration, de divers travaux de peinture, d'électricité, des sociétés de surveillance ou de nettoyage. Plusieurs demandeurs (sociétés comme particuliers) font l'objet d'un double fichage. Une demande a été présentée par une société étrangère. L'année 1998 fut marquée par une modification de la procédure de droit au compte qui, à partir d'août 1998, n'est plus ouverte qu'aux personnes physiques résidant en France (régime de l'article 137 de la loi du 29 juillet 1998). Sur les 146 demandes, l'une d'entre elles a été présentée par une association.

**Tableau n° 3**  
**Bénéficiaires fichés (de janvier à décembre 1998)**

	Nombre	Pourcentage
<b>I SOCIETES</b>	<b>64</b>	<b>44 %</b>
- FCC	35	55 %
dont chèques impayés	28	80 %
dont retraits de cartes bancaires	7	20 %
- FICP	7	11 %
<b>II. PARTICULIERS</b>	<b>82</b>	<b>56 %</b>
- FCC	64	78 %
dont chèques impayés	60	94 %
dont retraits de cartes bancaires	4	6 %
- FICP	28	34 %

Les secteurs d'activité les plus représentés sont ceux :

- du textile, avec 26 demandes ;
- des transports, avec 10 demandes ;
- du bâtiment, avec 8 demandes.

Viennent ensuite les secteurs de la restauration rapide, des travaux de peinture, d'électricité, de l'import-export.

**Tableau n° 4**  
**Bénéficiaires fichés (de janvier à juillet 1998)**

	Nombre	Pourcentage
<b>I SOCIETES</b>	<b>56 *</b>	<b>60 %</b>
- FCC	29	52 %
dont chèques impayés	24	83 %
dont retraits de cartes bancaires	5	17 %
- FICP	5	9 %



<b>II. PARTICULIERS</b>	<b>38</b>	<b>40 %</b>
- FCC	28	74 %
dont chèques impayés	25	89 %
dont retraits de cartes bancaires	3	11 %
- FICP	9	24 %

\* dont 48 sont en cours de création (86 %).

**Tableau n° 5**  
**Bénéficiaires fichés (d'août à décembre 1998)**

	Nombre	Pourcentage
<b>I SOCIETES</b>	<b>8 *</b>	<b>15 %</b>
- FCC	6	75 %
dont chèques impayés	4	67 %
dont retraits de cartes bancaires	2	33 %
- FICP	2	25 %
- FIBEN	-	-
<b>II. PARTICULIERS</b>	<b>44</b>	<b>85 %</b>
- FCC	36	82 %
dont chèques impayés	35	97 %
dont retraits de cartes bancaires	1	3 %
- FICP	19	43 %

\* dont 2 sont en cours de création (25%).

193

L'année 1999 fut, elle aussi, marquée par une modification de la procédure de droit au compte qui, à partir de juin 1999, est de nouveau ouverte aux personnes physiques et morales domiciliées en France (régime de l'article 83 de la loi 99-532 du 25 juin 1999) : 202 demandes ont été reçues.

**Tableau n° 6**  
**Bénéficiaires fichés (de janvier à décembre 1999)**

	Nombre	Pourcentage
<b>I SOCIETES</b>	<b>55 *</b>	<b>27%</b>
- FCC	33	60%
dont chèques impayés	31	94%
dont retraits de cartes bancaires	2	6%
- FICP	4	7%
<b>II. PARTICULIERS</b>	<b>147</b>	<b>73%</b>
- FCC	115	79%
dont chèques impayés	111	97%
dont retraits de cartes bancaires	4	3%
- FICP	40	27%

\* dont 28 sont en cours de création (51%).

Les secteurs d'activité les plus représentés sont ceux :  
- de la confection, avec 19 demandes ;  
- de la restauration rapide et du bâtiment, avec 6 demandes chacun.

Viennent ensuite les secteurs des transports, des travaux de peinture, d'électricité, de la location achats-ventes.

**Tableau n° 7**  
**Bénéficiaires fichés (de janvier à juillet 1999)**

	Nombre	Pourcentage
<b>I SOCIETES</b>	<b>3*</b>	<b>4 %</b>
- FCC	2	67 %
dont chèques impayés	2	100 %
dont retraits de cartes bancaires	-	-
- FICP	-	-
<b>II. PARTICULIERS</b>	<b>65</b>	<b>96 %</b>
- FCC	60	97 %
dont chèques impayés	58	97 %
dont retraits de cartes bancaires	2	3 %
- FICP	18	28 %

\* dont 2 sont en cours de création (66%).

**Tableau n° 8**  
**Bénéficiaires fichés (d'août à décembre 1999)**

	Nombre	Pourcentage
<b>I SOCIETES</b>	<b>52 *</b>	<b>39 %</b>
- FCC	31	60 %
dont chèques impayés	30	97 %
dont retraits de cartes bancaires	1	3 %
- FICP	4	8 %
- FIBEN	-	-
<b>II. PARTICULIERS</b>	<b>82</b>	<b>61 %</b>
- FCC	55	73 %
dont chèques impayés	53	96 %
dont retraits de cartes bancaires	2	4 %
- FICP	22	27 %

\* dont 26 sont en cours de création (50 %).

Sous le régime de la loi du 29 juillet 1998, les sociétés, notamment les SARL ne pouvaient plus bénéficier de la procédure de droit au compte, et cette impossibilité posa un grave problème à de nombreux gérants et associés de sociétés mais également aux représentants de la Chambre des métiers de Saint-Denis.

Un établissement de la Seine Saint-Denis, dans le strict respect de la procédure, procéda alors à la fermeture des comptes ouverts à des sociétés selon la procédure antérieure de l'article 58 de la loi du 24 janvier 1984.

Après des interventions auprès des médiateurs de la République et de parlementaires, la procédure de droit au compte fut de nouveau ouverte aux personnes morales par l'article 83 de la loi 99-532 du 25 juin 1999.

Les bénéficiaires de la procédure de droit au compte, comme les établissements désignés, estimeraient utile et souhaitable d'avoir une mise à jour du texte sur les services bancaires et de voir préciser les conditions de fonctionnement des comptes ouverts sous ce régime.