



Décision du Défenseur des droits MLD-MSP-2016-134

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu l'article 1382 du Code civil ;

Vu l'article L. 312-2 du Code monétaire et financier;

Vu les articles 225-1 et 225-2 du Code pénal ;

Vu l'avis du Collège chargé de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité ;

Saisi par Madame X et par Monsieur Y au sujet de refus d'ouverture de compte bancaire qu'ils estiment en lien avec leur lieu de résidence et/ou leur origine.

Rappelle à l'agence Z ses obligations et la procédure du droit au compte conformément à l'article L. 312-1 du Code monétaire et financier ;

Décide de recommander à l'agence Z de mettre fin à sa pratique consistant à subordonner l'ouverture de comptes bancaires de personnes résidant dans des centres d'hébergement à l'obligation de présenter la copie de la carte d'identité du directeur ou de la directrice desdits centres.

Le Défenseur des droits demande à l'agence Z de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Le Défenseur des droits informe la BANQUE DE FRANCE, LA FEDERATION BANCAIRE FRANCAISE ainsi que l'AUTORITE DE CONTROLE PRUDENTIEL ET DE RESOLUTION de la présente décision.

Jacques TOUBON

Recommandation dans le cadre de l'article 25 de la loi n°2011-333 du 29 mars 2011

1. Le Défenseur des droits a été saisi, respectivement le 10 février 2015 et le 21 avril 2015, par l'intermédiaire de Madame B, déléguée territoriale du Défenseur des droits, des réclamations de Madame X et de Monsieur Y au sujet du refus d'ouverture de compte bancaire qu'ils estiment en lien avec leur lieu de résidence et/ou leur origine.
2. Madame X et Monsieur Y sont tous deux d'origine étrangère.
3. Au moment des faits, ils sont tous deux domiciliés au centre D, centre d'hébergement et de réinsertion sociale, à XXXX ⁽¹⁾.
4. Le coût de cet hébergement s'élève à 10 ou 15% des ressources des bénéficiaires, calculées sur la base du RSA ⁽²⁾. Le montant de cette participation financière est fixé par arrêté préfectoral.
5. Fin janvier 2015, Madame X se rend à l'agence Z, sis XX XX XX pour ouvrir un compte bancaire et y déposer un chèque de 1 100 euros provenant de son employeur, A. Elle fournit sa pièce d'identité et une attestation d'hébergement du centre D.
6. Le 10 février 2015, une conseillère de l'agence Z lui indique que l'ouverture effective du compte est subordonnée à la production de la copie de la pièce d'identité de l'hébergeur.
7. Le 20 avril 2015, Monsieur Y, accompagné de Monsieur C, Directeur du centre d'hébergement D, se rend dans la même agence afin d'y ouvrir, lui aussi, un compte bancaire.
8. Monsieur Y présente une pièce d'identité, la copie de son contrat de service civique et une attestation d'hébergement du centre D.
9. L'agence Z lui refuse l'ouverture du compte de Monsieur Y au motif qu'il ne fournit pas la copie de la pièce d'identité de son hébergeur, en sa présence.
10. En effet, le directeur du centre D refuse de produire ce document qui lui est personnel. Il s'interroge sur la légalité de cette demande d'autant que le certificat d'hébergement vaut domiciliation et est accepté en tant que tel par de nombreux services administratifs afin de bénéficier d'une carte nationale d'identité, des prestations de la CPAM, etc.
11. En effet, la Préfecture de XXXX considère que « les centres *[d'hébergement tels que le Centre D]* sont réputés domicilier eux-mêmes leurs résidents, lesquels n'ont pas à procéder à une autre domiciliation » ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Le centre D est un centre d'accueil et de réinsertion sociale qui a pour mission l'hébergement et le soutien à l'insertion sociale de jeunes femmes et hommes isolés, âgés de 18 à 25 ans. Ce centre fait partie de Corot entraide, association caritative créée en 1973. Cette association est reconnue œuvre de bienfaisance depuis 1985 par la Préfecture de XXXX. Elle bénéficie d'un agrément délivré par le Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative www.corot-entraide.org

12. Dans ces conditions, Madame X et Monsieur Y n'ont finalement pas pu ouvrir de comptes bancaires auprès de l'agence Z.
13. Interrogé par le Défenseur des droits sur cette situation, Monsieur E, responsable conformité de la banque Z, explique dans un courrier du 27 avril 2015 et un courriel du 7 septembre 2015, qu'il s'appuie sur les dispositions de l'article 1^{er} de l'arrêté du 2 septembre 2009 pris en application de l'article R.561-12 du Code monétaire et financier définissant les éléments d'information liés à la connaissance du client. Selon lui, ce dispositif « recommande » aux organismes financiers de recueillir « la justification de l'adresse ou du domicile ». Or, compte tenu d'un hébergement par un tiers logeur, la copie de la pièce d'identité du responsable du centre était nécessaire dans le but de garantir l'authenticité du certificat d'hébergement.
14. Monsieur E précise qu'en l'absence de présentation de ce document, les collaborateurs ont été « contraints de procéder à la clôture du compte initialement ouvert ».
15. Monsieur E affirme que cette exigence de présentation de la pièce d'identité de l'hébergeur s'applique à toutes les personnes hébergées en France auprès d'un tiers logeur, y compris les étudiants résidant chez des particuliers et vise uniquement à lutter contre l'ouverture de comptes frauduleux.
16. En réponse à la note récapitulative du Défenseur des droits, Monsieur E rappelle dans un courrier du 14 décembre 2015 les mêmes éléments que dans ses précédentes correspondances fondés sur l'article L. 561-5 du Code monétaire et financier et l'arrêté du 2 septembre 2009 précités. Il considère qu'exiger la copie de la carte nationale d'identité du responsable d'un centre d'hébergement constitue un moyen usuel, adéquat et proportionné pour satisfaire à l'obligation de connaissance des clients. Par ailleurs, il estime que l'infraction aux articles 225-1 et 225-2 n'est pas constituée au motif que l'élément moral n'est pas établi puisque le refus se fonde sur une raison objective étrangère à toute intention discriminatoire.

Analyse :

17. L'article 312-1 du Code monétaire et financier prévoit que « Toute personne physique ou morale domiciliée en France, dépourvue d'un compte de dépôt, a droit à l'ouverture d'un tel compte dans l'établissement de crédit de son choix ».
18. Conformément à l'article L. 264-3 du Code monétaire et financier, « l'absence d'une adresse stable ne peut être opposée à une personne pour lui refuser l'exercice d'un droit, d'une prestation sociale ou l'accès à un service essentiel garanti par la loi, notamment en matière bancaire et postale, dès lors qu'elle dispose d'une attestation en cours de validité ».
19. Le Défenseur des droits a déjà eu l'occasion de souligner l'importance de l'accès au droit au compte et du respect du dispositif légal à cet égard.

(³) Courrier adressé aux directeurs et directrices des centres d'hébergement daté du 22 avril 2013 de Monsieur le Directeur régional et interdépartemental adjoint de l'hébergement et du logement et Directeur de l'unité territoriale de XXXX

20. En effet, dans la mesure où la détention d'un compte bancaire est « le support indispensable à la réalisation d'un certain nombre d'opérations », « son absence constitue un facteur de marginalisation supplémentaire pour les personnes les plus en difficultés » ⁽⁴⁾
21. Dans sa décision MSP-2015-281, le Défenseur des droits a ainsi rappelé que le respect de la procédure du droit au compte constitue un élément essentiel d'insertion sociale et d'accès au droit. Cette question s'inscrit dans une mission de service public et entre de ce fait dans le champ de compétence du Défenseur des droits, tel que défini par les articles 4 et 6 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011.
22. S'associant au souci des pouvoirs publics de lutter contre l'exclusion, l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (AFCEI) a adopté une charte d'accessibilité pour renforcer l'effectivité du droit au compte, précisant les obligations des agences bancaires lorsqu'elles refusent l'ouverture de comptes et comportant également des engagements de la profession en matière d'information du public et de formation des conseillers de clientèle. Cette charte a été homologuée par un arrêté du ministre de l'Économie en date du 18 décembre 2008.
23. Les manquements dans la mise en œuvre par les établissements de crédits des dispositions relatives au droit au compte sont sanctionnés par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR).
24. Outre des sanctions purement disciplinaires (avertissement, blâme, retrait d'agrément, etc.), ce régulateur peut infliger aux établissements assujettis une sanction pécuniaire dont le montant maximum est de 100 millions d'euros ⁽⁵⁾.
25. Contrairement aux propos de Monsieur E, les comptes bancaires concernés n'ont pas été clôturés. Il s'agit bien de refus d'ouverture de comptes bancaires qui, par ailleurs, n'ont donné lieu ni à une attestation écrite ni à une quelconque information quant au droit de saisir la Banque de France pour obtenir la désignation d'un établissement, contrairement à la procédure prévue à l'article L. 312-1 du Code monétaire et financier.
26. Par ailleurs, depuis l'entrée en vigueur de la loi n°2014 -173 du 21 février 2014, les articles 225-1 et 225-2 du Code pénal prohibent les discriminations fondées sur le lieu de résidence lorsqu'elles consistent à refuser ou à subordonner la fourniture d'un bien ou d'un service à une condition fondée sur ce critère.
27. L'article 1-2° sous a) de l'arrêté du 2 septembre 2009 pris en application de l'article R. 561-12 du Code monétaire et financier définit les éléments d'information liés à la connaissance du client et de la relation d'affaires aux fins d'évaluation des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Il dispose que les éléments d'information « susceptibles d'être recueillis pendant toute la durée de la relation d'affaires aux fins d'évaluation des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme peuvent être (...) au titre de la connaissance de la situation professionnelle, économique et financière du client (...) la justification de l'adresse du domicile à jour au moment où les éléments sont recueillis (...)».
28. Il n'y a donc aucune obligation légale de recueillir ces éléments sur la base de cette disposition. Il s'agit d'une simple faculté.

⁽⁴⁾ Rapport AN n° 856, Jean LE GARREC, 23 avril 1998

⁽⁵⁾ V. articles L. [612-39](#), [L. 612-40](#), [L. 612-41](#) et [L. 612-42](#) du Code monétaire et financier

29. L'article R. 312-2 du Code monétaire et financier prévoit néanmoins que le banquier doit, préalablement à l'ouverture d'un compte, vérifier le domicile du postulant.
30. Ce même article indique que l'adresse du centre communal ou intercommunal d'action sociale ou d'un organisme agréé au titre de l'article L. 264 du Code de l'action sociale et des familles ⁽⁶⁾ ainsi que l'attestation d'élection de domicile présentée par la personne ne disposant pas d'un domicile stable valent justification de domicile.
31. Le Centre D ne figure pas parmi les organismes agréés par le Préfet visé à cet article. Toutefois, dans un courrier officiel envoyé à l'ensemble des centres d'hébergement, la Préfecture de XXXX a précisé que « les centres sont réputés domicilier eux-mêmes leurs résidents (...) » ⁽⁷⁾.
32. Par ailleurs, conformément à l'article 102 du Code civil, le domicile se définit comme le lieu de son principal établissement.
33. Il résulte implicitement de l'article 105 du Code civil que la preuve du domicile est libre et dépend des « circonstances ». Cette notion se définit, selon la jurisprudence des tribunaux, comme des « indices clairs et non équivoques ».
34. Contrairement à la liste des pièces justificatives pour l'exercice du droit au compte auprès de la Banque de France qui est prévue dans un arrêté du 31 juillet 2015, aucune liste équivalente et exhaustive n'a été prévue par le pouvoir réglementaire pour justifier de son domicile auprès des établissements de crédit.
35. En tout état de cause, il convient de distinguer l'attestation sur l'honneur d'un hébergeant individuel du certificat d'hébergement d'une association dont l'objet consiste précisément à accueillir et héberger des personnes en réinsertion.
36. Imposer au représentant légal d'un tel centre de fournir une copie de sa pièce d'identité personnelle pour que les bénéficiaires de ce service d'hébergement puissent ouvrir un compte est susceptible d'entrer en conflit avec le droit au respect de ses données personnelles.
37. Si la vérification de l'authenticité du certificat d'hébergement provenant d'une association d'hébergement poursuit un objectif légitime, la présentation de la copie de la pièce d'identité du directeur du centre semble constituer un moyen excessif et disproportionné d'obtenir une telle garantie.
38. Un certificat original comportant la signature du directeur du centre, qui est d'ailleurs agréé par le Ministère des sports, ainsi que le tampon de l'association devrait pouvoir suffire.
39. Imposer la production de la pièce d'identité personnelle du directeur du centre d'hébergement D est donc susceptible de subordonner l'ouverture d'un compte

⁽⁶⁾ Peuvent être agréés aux fins de recevoir les déclarations d'élection de domicile les organismes à but non lucratif qui mènent des actions contre l'exclusion ou pour l'accès aux soins, les établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés au 8° de l'article [L. 312-1](#), les organismes d'aide aux personnes âgées mentionnés à l'article [L. 232-13](#) ainsi que les centres d'accueil des demandeurs d'asile. Lorsque ces organismes sont des associations, ils doivent à la date de la demande d'agrément justifier depuis un an au moins d'activités dans les domaines mentionnés à l'alinéa précédent (article 264-9 du Code de l'action sociale et des familles). Seul le Préfet est habilité à délivrer ce type d'agrément (article 264-12 du Code de l'action sociale et des familles).

⁽⁷⁾ Courrier adressé aux directeurs et directrices des centres d'hébergement daté du 22 avril 2013 de Monsieur le Directeur régional et interdépartemental adjoint de l'hébergement et du logement et Directeur de l'unité territoriale de XXXX

bancaire à une condition fondée sur le lieu de résidence et caractérise une pratique discriminatoire prohibée.

40. Si le refus d'ouverture d'un compte bancaire est susceptible de caractériser le délit de discrimination consistant à refuser la fourniture d'un service en raison du lieu de résidence au sens des articles 225-1 et 2 du Code pénal, il constitue également une faute délictuelle engageant la responsabilité de l'établissement bancaire sur le fondement de l'article 1382 du Code civil, qui dispose « *Le débiteur est condamné, s'il y a lieu, au paiement de dommages et intérêts, [...] à raison de l'inexécution de l'obligation, [...] »*.
41. Les faits constitutifs d'une infraction pénale peuvent être invoqués devant la juridiction civile conformément au droit commun et engager la responsabilité civile de leur auteur (CA Nancy, 20 janvier 2011 n°08/01517).
42. Compte tenu de ce qui précède, le Défenseur des droits décide de :
 - rappeler à l'agence Z ses obligations et la procédure du droit au compte conformément à l'article L. 312-1 du Code monétaire et financier ;
 - recommander à l'agence Z de mettre fin à sa pratique consistant à subordonner l'ouverture de comptes bancaires de personnes résidant dans des centres d'hébergement à l'obligation de présenter la copie de la carte d'identité du directeur ou de la directrice desdits centres.