

Numéro du rôle : 2012
Arrêt n° 161/2001 du 19 décembre 2001

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 3, 2°, de la loi du 13 avril 1995 relative au contrat d'agence commerciale, posée par le Tribunal de commerce de Bruxelles.

La Cour d'arbitrage,

composée du président M. Melchior, des juges P. Martens, R. Henneuse, L. Lavrysen, A. Alen et J.-P. Moerman, et, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, du président émérite H. Boel, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. Objet de la question préjudicielle

Par jugement du 30 juin 2000 en cause de B. Lunetta et de la s.a. Centre Hypothécaire Assurances et Prêts (C.H.A.P.) contre la s.a. Axa Bank Belgium, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 11 juillet 2000, le Tribunal de commerce de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 3, alinéa 2 [lire : 2°], de la loi du 13 avril 1995 relative aux contrats d'agence commerciale est-il conforme aux principes d'égalité et de non-discrimination consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée en ce qu'il aboutit à ce qu'un agent commercial indépendant dont le contrat d'agence répond à la définition du contrat d'agence commerciale mais qui opère dans le secteur des établissements de crédits est traité de manière différente des autres agents commerciaux ? »

II. Les faits et la procédure antérieure

B. Lunetta était, depuis le 10 octobre 1992, lié avec la banque IPPA, aujourd'hui AXA Bank Belgium, par un contrat de mandat d'agent indépendant à durée indéterminée. Il exerçait ses activités, dans une agence bancaire IPPA, dans le cadre d'une société anonyme C.H.A.P. dont il était l'administrateur délégué.

Le 18 août 1998, la banque IPPA rompit sa collaboration en invoquant des irrégularités qu'elle aurait constatées. Elle fit enlever les enseignes de l'agence, de même que le matériel informatique qui s'y trouvait, et elle fit savoir le même jour à la clientèle que la gestion des opérations était désormais transférée au siège de la banque.

Après avoir vainement cité la banque IPPA en référé pour obtenir la poursuite des relations contractuelles et après avoir échoué dans sa tentative de céder son fonds de commerce à la banque, B. Lunetta cita celle-ci en justice, le 12 février 1999, afin d'obtenir diverses indemnités de résiliation, en faisant valoir qu'il bénéficiait de la loi du 13 avril 1995 relative au contrat d'agence commerciale, bien que celle-ci, avant sa modification par la loi du 4 mai 1999, excluât les contrats conclus par les établissements de crédit.

Par un jugement du 30 juin 2000, le Tribunal de commerce de Bruxelles, à la requête du demandeur, a posé à la Cour la question préjudicielle précitée.

III. La procédure devant la Cour

Par ordonnance du 11 juillet 2000, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 29 septembre 2000.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 12 octobre 2000.

Des mémoires ont été introduits par :

- B. Lunetta, demeurant à 1070 Bruxelles, boulevard Jules Graindor 8, et la s.a. Centre Hypothécaire Assurances et Prêts, dont le siège social est établi à 1070 Bruxelles, boulevard Jules Graindor 8, par lettre recommandée à la poste le 26 octobre 2000;

- la s.a. Axa Bank Belgium, dont le siège social est établi à 2600 Berchem, Grote Steenweg 214, par lettre recommandée à la poste le 13 novembre 2000;

- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 13 novembre 2000.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 28 novembre 2000.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- B. Lunetta et la s.a. Centre Hypothécaire Assurances et Prêts, par lettre recommandée à la poste le 27 décembre 2000;

- la s.a. Axa Bank Belgium, par lettre recommandée à la poste le 28 décembre 2000.

Par ordonnances du 20 décembre 2000 et du 28 juin 2001, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 11 juillet 2001 et 11 janvier 2002 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnances du 6 février 2001, du 20 mars 2001 et du 22 mai 2001, la Cour a complété le siège respectivement par les juges L. Lavrysen, A. Alen et J.-P. Moerman.

Par ordonnance du 13 juin 2001, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 13 juillet 2001.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 14 juin 2001.

A l'audience publique du 13 juillet 2001 :

- ont comparu :

. Me M.-P. Tordoir, avocat au barreau de Bruxelles, pour B. Lunetta et la s.a. Centre Hypothécaire Assurances et Prêts;

. Me A. Tasiaux *loco* Me C. De Meyer, avocats au barreau de Bruxelles, pour la s.a. Axa Bank Belgium;

. Me S. Taillieu *loco* Me P. Hofströssler, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs P. Martens et A. Alen ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

- A -

Mémoire des demandeurs devant le juge a quo

A.1. B. Lunetta et la s.a. Centre Hypothécaire Assurances et Prêts, en abrégé « C.H.A.P. », ci-après les demandeurs, considèrent que l'article 3, 2^o, de la loi du 13 avril 1995, qui leur est applicable dans sa version antérieure à la modification apportée par la loi du 4 mai 1999, est discriminatoire en ce qu'il excluait l'application de la loi notamment aux contrats conclus par les établissements de crédit avec leurs agents. Ils estiment que l'abrogation de cette exclusion par la loi du 4 mai 1999 vise à mettre fin à une discrimination créée par le lobby des banques, sans justification aucune.

A.2. Les demandeurs estiment que les agents indépendants travaillant dans le secteur bancaire sont comparables aux autres agents commerciaux. Ils soulignent que l'exclusion vise les agents des établissements de crédit mais ne concerne pas les autres intermédiaires de crédit, qui bénéficient en principe de la protection légale.

A.3. Les demandeurs contestent que la différence de régime trouve sa justification dans le fait que la matière serait régie par d'autres dispositions. La circulaire B93/5 de la Commission bancaire n'intéresse que l'établissement bancaire, non l'agent délégué, la mission de la Commission étant, non de régir le statut de cet agent mais de protéger l'épargnant, ainsi qu'il ressort de déclarations faites au cours des travaux préparatoires de la loi du 4 mai 1999, notamment par le président de la Commission bancaire et financière.

A.4. Les demandeurs estiment qu'il convient d'appliquer par analogie le raisonnement tenu par la Cour dans son arrêt n^o 20/98, où elle a jugé discriminatoire la disposition qui exclut du champ d'application de la législation applicable aux représentants de commerce ceux qui travaillent dans le secteur des assurances. Cet arrêt fut d'ailleurs invoqué au cours des travaux préparatoires de la loi du 4 mai 1999.

Mémoire de la s.a. Axa Bank Belgium

A.5. La s.a. Axa Bank Belgium, ci-après la défenderesse, rappelle que, déjà en 1968, la Commission bancaire avait prescrit certaines règles relatives à l'activité des agents délégués, qu'elle a actualisées le 28 juillet 1987, et que c'est pour cette raison que le Gouvernement a jugé opportun de prévoir une exception en leur faveur. Elle estime qu'il n'appartient pas à la Cour d'apprécier l'opportunité de cette exception qui n'a d'ailleurs suscité aucune opposition à l'époque.

A.6. Citant les travaux préparatoires de la loi du 4 mai 1999, la défenderesse fait observer que le représentant du ministre de la Justice a constaté que, conçue initialement pour la représentation de produits, la loi s'applique difficilement aux services financiers. Elle ajoute que le Gouvernement a attiré l'attention des députés sur les effets pervers que pourrait avoir l'application pure et simple de la loi au secteur des services financiers, l'article 14 pouvant même aggraver le statut de l'agent bancaire. Elle souligne que la loi du 13 avril 1995 visait à transposer la directive européenne 86/653/CEE, qui ne concernait que la vente de produits, et que la Belgique a décidé d'étendre la réglementation aux services, sans qu'il fût tenu compte de la situation spécifique des agents du secteur bancaire puisqu'ils étaient exclus du champ d'application de la loi par l'article 3. Elle considère que la loi sur le contrat d'agence ne peut être appliquée comme telle au secteur bancaire et qu'elle nécessite des adaptations, à tout le moins contractuelles. Elle constate enfin que plusieurs articles de la loi ne sont pas compatibles avec certaines circulaires de la Commission bancaire, la loi du 4 mai 1999 ayant d'ailleurs prévu, en matière de commissions, des adaptations pour certains secteurs, dont celui des institutions de crédit.

A.7. Selon la défenderesse, la différence de régime repose sur une différence dans la nature des fonctions. Les agents du secteur bancaire gèrent les fonds d'autrui : l'argent des particuliers et des entreprises transite par le

compte des agences bancaires, ce qui implique que ces personnes et institutions sont dépendantes de la probité du gérant de leur agence. Il est donc justifié de leur accorder une protection particulière.

A.8. La différence se justifierait également par le fait que la loi du 13 avril 1995 a été élaborée en fonction des besoins des agents commerciaux qui exercent leur activité dans l'industrie et la distribution et qui sont essentiellement amenés à intervenir dans des transactions ponctuelles. En outre, la plupart des directives de la Commission bancaire visent à protéger les épargnants et investisseurs. Il s'ensuit, selon la défenderesse, que les agents du secteur bancaire ne sont pas comparables aux autres agents commerciaux.

A.9. Subsidiairement, la défenderesse estime que la différence de traitement se fonde sur un objectif légitime qui était de maintenir l'efficacité totale des circulaires de la Commission bancaire, de maintenir la sécurité de l'épargne, la protection des institutions bancaires et, par là même, du public.

A.10. La défenderesse ajoute que l'exclusion critiquée se justifiait aussi par le fait que les agents du secteur bancaire disposaient d'une réglementation spécifique, à savoir la loi sur le crédit à la consommation du 12 juin 1991 et la loi relative au crédit hypothécaire du 4 août 1992, de même que la directive de la Commission bancaire du 21 octobre 1993, qui traite du rapport juridique entre l'agent délégué et l'établissement de crédit pour lequel il travaille.

Mémoire du Conseil des ministres

A.11. Le Conseil des ministres rappelle que la loi belge du 13 avril 1995 met en œuvre la directive 86/653/CEE du Conseil du 18 décembre 1986, qui ne concerne que les opérations sur marchandises. Le législateur a entendu plus largement la notion d'agent mais a exclu les services financiers.

A.12. Le Conseil des ministres souligne que les agents bancaires indépendants opéraient dans un cadre prétorien mis en œuvre par la Commission bancaire et que l'objet de leurs activités ne permet pas de les comparer aux autres agents, actifs dans la vente de marchandises ou de services commerciaux. Il estime que cette différence de traitement est justifiée.

A.13. Le Conseil des ministres fait encore observer que les agents commerciaux indépendants sont soumis à un statut d'ordre social, alors que leurs activités peuvent faire l'objet d'un contrat de représentant de commerce, ce qui n'est pas le cas des agents bancaires. Ceci confirmerait qu'ils ne peuvent leur être comparés.

A.14. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres estime qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre la mesure critiquée et le but poursuivi, le droit commun permettant à l'agent de négocier avant la conclusion du contrat le contenu de celui-ci.

A.15. Quant à la loi du 4 mai 1999, elle a élargi la protection sociale de celle du 13 avril 1995 mais il s'agit d'une question d'opportunité dont le législateur est seul juge, sans qu'on puisse en déduire qu'il était constitutionnellement tenu de le faire.

Mémoire en réponse de la s.a. Axa Bank Belgium

A.16. La défenderesse souligne à nouveau les différences objectives déduites de la directive européenne et des circulaires de la Commission bancaire précitées ainsi que de la nature particulière des fonctions des agents bancaires. Elle reprend les éléments qui justifient la différence de traitement critiquée. Elle souligne en outre les différences entre la présente affaire et celle que la Cour a tranchée dans son arrêt n° 20/98.

Mémoire en réponse des demandeurs

A.17. Les demandeurs rappellent que la Commission bancaire n'a pas pour mission de régir le statut de l'agent, que sa circulaire B93/5 ne pouvait et ne prétend d'ailleurs pas avoir cet objet, qu'il est donc sans intérêt

de se demander si elle assure à l'agent une protection équivalente à la protection légale, cette protection devant être assurée par la loi.

A.18. Ils ajoutent que l'argument fondé sur la circulaire de la Commission bancaire, invoqué lors des travaux préparatoires de la loi du 13 avril 1995, était erroné et que les autres législations invoquées par le Conseil des ministres n'ont pas davantage pour objet d'établir le statut social de l'agent.

A.19. Selon les demandeurs, les particularités prétendues du secteur financier ne pourraient justifier la différence de traitement litigieux, la loi excluant les seuls « établissements de crédit », non le secteur financier, ce qui aggrave la discrimination puisque de nombreux autres agents appartenant à ce secteur sont protégés par la loi. Ainsi sont traitées différemment des catégories d'agents qui sont tous des « gestionnaires de fonds d'autrui », ce que rien ne justifie, ainsi que l'a reconnu le législateur en adoptant la loi du 4 mai 1999.

- B -

B.1. La loi du 13 avril 1995 relative au contrat d'agence commerciale a introduit dans le droit belge une réglementation de ce contrat qui concerne notamment sa durée (article 4), la détermination des obligations de l'agent commercial (article 6) et du commettant (article 8), la rémunération de l'agent, spécialement son droit à des commissions (articles 9 à 17), la résiliation du contrat, plus particulièrement l'obligation de notifier un préavis ou de payer une indemnité compensatoire (article 18), et la possibilité de le résilier sans préavis lorsque des circonstances exceptionnelles rendent la poursuite de la collaboration impossible (article 19). La loi traite également de l'indemnité d'éviction (articles 20 à 23), de la clause de non-concurrence (article 24), de la clause de ducroire (article 25) et de la prescription des actions nées du contrat (article 26).

B.2. L'article 1er de la loi dispose :

« Le contrat d'agence commerciale est le contrat par lequel l'une des parties, l'agent commercial, est chargée de façon permanente, et moyennant rémunération, par l'autre partie, le commettant, sans être soumis à l'autorité de ce dernier, de la négociation et éventuellement de la conclusion d'affaires au nom et pour compte du commettant.

L'agent commercial organise ses activités comme il entend et dispose librement de son temps. »

B.3. Dans sa version initiale, l'article 3 disposait :

« La présente loi ne s'applique pas:

1° aux contrats conclus avec des agents commerciaux dont l'activité d'intermédiaire n'est pas exercée de manière régulière;

2° aux contrats conclus par les assureurs, les établissements de crédit et les sociétés de bourse avec leurs agents respectifs;

3° aux contrats conclus avec des agents commerciaux dans la mesure où ils opèrent dans une bourse de valeurs mobilières, autres marchés en valeurs mobilières et en autres instruments financiers ou dans les bourses et les marchés à terme sur marchandises et denrées. »

B.4. Par la loi du 4 mai 1999, qui modifie celle du 13 avril 1995, le 2° et le 3° de l'article 3 ont été abrogés, de telle sorte que la loi s'applique désormais, notamment, aux contrats conclus par les établissements de crédit avec leurs agents.

L'article 4, alinéa 1er, de la loi du 4 mai 1999 dispose toutefois qu'elle ne s'applique pas aux obligations dont l'exécution a été demandée en justice avant son entrée en vigueur le 12 juin 1999.

Le demandeur devant le juge *a quo*, dont le contrat d'agence qui le liait à la défenderesse a été résilié par celle-ci le 18 août 1998, a introduit son action devant le Tribunal de commerce de Bruxelles le 12 février 1999. Le Tribunal a donc constaté que la nouvelle loi n'était pas applicable en l'espèce et il a posé à la Cour la question préjudicielle suivante :

« L'article 3, alinéa 2 [lire : 2°], de la loi du 13 avril 1995 relative aux contrats d'agence commerciale est-il conforme aux principes d'égalité et de non-discrimination consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée en ce qu'il aboutit à ce qu'un agent commercial indépendant dont le contrat d'agence répond à la définition du contrat d'agence commerciale mais qui opère dans le secteur des établissements de crédits est traité de manière différente des autres agents commerciaux ? »

B.5. Dans l'exposé des motifs de la loi du 13 avril 1995 en projet, l'exclusion des agents délégués des établissements de crédit est ainsi justifiée :

« Pour le contact direct avec la clientèle, les établissements de crédit font souvent appel à des agents délégués. Par agents délégués, on entend les personnes qui, agissant à titre professionnel mais en dehors des liens d'un contrat de travail, ont le pouvoir d'effectuer, au nom et pour le compte d'un établissement de crédit, des opérations relevant de son activité

financière normale. Ces personnes se distinguent tant des préposés agissant en vertu d'un contrat de travail au nom et pour compte d'un établissement de crédit, que d'intermédiaires-courtiers qui n'ont pas de pouvoir de représentation et se limitent à mettre les parties en présence.

Déjà en 1968, dans une circulaire adressée aux banques, la commission bancaire avait prescrit un nombre limité de règles relatives à l'activité des agents délégués. La commission a décidé d'actualiser cette circulaire et a, dans une circulaire du 28 juillet 1987, établi un cadre général qui, dans l'intérêt aussi bien de l'établissement de crédit que de l'épargnant, vise à assurer la sécurité des opérations financières réalisées par l'intermédiaire d'agents délégués.

Vu cette situation particulière, le Gouvernement a également jugé opportun de prévoir une exception en leur faveur. » (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1991-1992, n° 355/1, p. 8)

A un membre de la commission de la Justice du Sénat qui l'interrogeait sur la raison de cette exclusion, le ministre de la Justice a renvoyé à cet exposé des motifs (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1991-1992, n° 355/3, p. 98).

B.6. Le seul fait qu'ils exercent leurs activités dans le secteur bancaire ne suffit pas pour considérer que les agents travaillant pour des établissements de crédit ne pourraient être comparés aux autres agents commerciaux. Ils sont chargés les uns et les autres de négocier et éventuellement de conclure des affaires au nom et pour compte de leur commettant. Les agents liés à des établissements de crédit seraient d'ailleurs visés par la définition donnée à l'article 1er de la loi si l'article 3, 2°, ne les avait pas exclus.

B.7. Entre les agents des sociétés de crédit et les autres agents commerciaux, il existe une différence fondée sur un critère objectif : les premiers exercent leurs activités dans un secteur particulier et dans un cadre général défini par la Commission bancaire et financière. Lorsque, par la loi du 4 mai 1999, le législateur a mis fin à l'exclusion des agents des établissements de crédit, il a d'ailleurs modifié l'article 15 pour permettre que, dans les trois secteurs initialement exclus par l'article 3, 2°, une convention conclue au sein d'un organe de concertation paritaire puisse déroger à la loi en ce qui concerne le montant des commissions et leur mode de calcul (article 3 de la loi du 4 mai 1999). Il a également permis que, dans le secteur des établissements de crédit, le montant de l'engagement de l'agent commercial dont l'activité principale consiste en des affaires pour lesquelles il se porte lui-même caution,

puisse dépasser la commission sans toutefois excéder le montant effectivement dû par le tiers au commettant, dérogeant ainsi à la règle inscrite à l'article 25 de la loi, relatif à la clause de ducroire (article 25 modifié par l'article 3 de la loi du 1er juin 1999).

B.8. Il reste toutefois à examiner si cette différence justifiait que les agents des établissements de crédit fussent privés de toutes les dispositions de la loi, particulièrement de celles qui imposent le respect d'un préavis minimum et qui concernent le droit à une indemnité d'éviction.

B.9. Il n'apparaît pas que les circulaires de la Commission bancaire, invoquées dans les travaux préparatoires, prévoyaient des garanties spécifiques en faveur de l'agent. Il ressort au contraire de la citation faite en B.5 que ces circulaires visaient à préserver les intérêts de l'établissement de crédit et ceux des épargnants. En outre, une circulaire ne pourrait faire obstacle à une réglementation légale. Le Conseil des ministres et la partie défenderesse devant le juge *a quo* n'indiquent d'ailleurs pas en quoi ces circulaires contiendraient des dispositions contraignantes accordant à l'agent délégué une protection qui rendrait inutile ou inappropriée celle que la loi du 13 avril 1995 accorde aux agents commerciaux. Quant aux conventions collectives auxquelles il sera fait allusion dans la loi du 4 mai 1999, il s'agit d'instruments juridiques dont le législateur n'a pas la maîtrise et qui ne pourraient être invoqués pour justifier de refuser aux agents du secteur du crédit le régime de protection légale accordé aux autres agents commerciaux.

B.10. Quant aux lois du 12 juin 1991 sur le crédit à la consommation et du 4 août 1992 relative au crédit hypothécaire, sans doute imposent-elles des obligations auxquelles les agents travaillant dans le secteur du crédit doivent se soumettre. Mais il ne s'ensuit pas qu'elles seraient incompatibles avec l'instauration d'un cadre juridique tel que celui qui fait l'objet de la loi du 13 avril 1995.

B.11. La Cour constate d'ailleurs que, si les représentants du secteur bancaire ont déclaré, au cours des auditions qui ont préparé la loi du 4 mai 1999, que la loi du 13 avril 1995 ne devait et ne pourrait s'appliquer aux agents du secteur bancaire, le président de la Commission bancaire et financière, en revanche, a confirmé que les circulaires de la Commission bancaire n'avaient pas vocation à organiser un statut de l'agent délégué et que, si

la loi du 13 avril 1995 leur était rendue applicable, ces circulaires devraient être réaménagées (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1423/3, pp. 8 et 3).

B.12. Il est vrai que la loi du 13 avril 1995 avait pour objet d'adapter la législation belge à la directive 86/653/CEE du Conseil du 18 décembre 1986, que cette directive ne concerne que l'agent indépendant chargé de façon permanente de négocier « la vente ou l'achat de marchandises » (article 1er, 2) et que le législateur a donné à la loi belge un champ d'application plus large en l'étendant à tous ceux qui négocient et éventuellement concluent des « affaires », ce qui inclut la négociation portant sur des services. Il ne s'ensuit pas pour autant que le législateur pourrait rétrécir arbitrairement le champ d'application de la loi sous prétexte qu'antérieurement il l'avait élargi.

B.13. Il se déduit de ce qui précède qu'en ce qu'il exclut du champ d'application de la loi les contrats conclus entre les établissements de crédit et leurs agents, l'article 3, 2°, de la loi du 13 avril 1995, avant son abrogation par la loi du 4 mai 1999, est discriminatoire.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 3, 2°, de la loi du 13 avril 1995 relative au contrat d'agence commerciale, avant son abrogation par la loi du 4 mai 1999, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il dispose que la loi ne s'applique pas aux contrats conclus par les établissements de crédit avec leurs agents.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 19 décembre 2001.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior