

Numéros du rôle : 4761, 4778 et 4779
Arrêt n° 99/2010 du 16 septembre 2010

A R R E T

---

*En cause* : les recours en annulation totale ou partielle des articles 38 et 39 de la loi du 27 mars 2009 de relance économique et des articles 14 et 15 de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur, introduits par Daniela Coco et autres, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et l'« Orde van Vlaamse balies ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Melchior et M. Bossuyt, et des juges R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey et P. Nihoul, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

## I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 7 août 2009 et parvenue au greffe le 10 août 2009, un recours en annulation des articles 38 et 39 de la loi du 27 mars 2009 de relance économique et des articles 14 et 15 de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur (publiées au *Moniteur belge* du 7 avril 2009 et du 29 janvier 2003, deuxième édition) a été introduit par Daniela Coco, demeurant à 1030 Bruxelles, rue du Saphir 28, Armand Broder, demeurant à 1000 Bruxelles, Galerie du Roi 18, Marc Snoeck, demeurant à 1050 Bruxelles, avenue des Klauwaerts 15, Michel Forges, demeurant à 1200 Bruxelles, avenue des Dix Arpents 85, Philippe Marcus Helmons, demeurant à 1030 Bruxelles, avenue des Azalées 20, Daniel D'Ath, demeurant à 1180 Bruxelles, rue Marianne 4, Walter De Brakeleer, demeurant à 1950 Kraainem, avenue Baron Albert d'Huart 254, Colette Fraiteur, demeurant à 1180 Bruxelles, avenue d'Orbaix 18, François Van de Mensbrugge, demeurant à 1050 Bruxelles, avenue Maurice 27, et Nathalie Penning, demeurant à 1652 Alseberg, Dikkemeerweg 172.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 6 octobre 2009 et parvenue au greffe le 7 octobre 2009, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, dont le siège est établi à 1050 Bruxelles, avenue de la Toison d'Or 65, a introduit un recours en annulation partielle des articles 38 et 39 de la loi du 27 mars 2009 de relance économique (publiée au *Moniteur belge* du 7 avril 2009).

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 6 octobre 2009 et parvenue au greffe le 7 octobre 2009, l'« Orde van Vlaamse balies », dont le siège est établi à 1000 Bruxelles, rue Royale 148, a introduit un recours en annulation totale ou partielle des articles 38 et 39 de la même loi.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 4761, 4778 et 4779 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire dans chaque affaire, les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique dans chaque affaire.

A l'audience publique du 19 mai 2010 :

- ont comparu :

. Me F. Van De Gejuchte, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 4761;

. Me M. Kaiser *loco* Me X. Leurquin, avocats au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante dans l'affaire n° 4778;

. Me M. E. Storme, avocat au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante dans l'affaire n° 4779;

. Me E. Balate, avocat au barreau de Mons, et Me M. Roosen, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J. Spreutels et E. De Groot ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *En droit*

- A -

### *Quant à l'objet des recours*

A.1.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4761 demandent l'annulation des articles 38 et 39 de la loi du 27 mars 2009 de relance économique qui modifient les articles 2 et 6, § 2, de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur ainsi que des articles 14 et 15 de cette loi rendus applicables aux avocats par l'article 38 précité.

A.1.2. L'« Orde van Vlaamse balies » (ci-après : OVB) estime que la Cour est compétente pour contrôler de manière incidente la constitutionnalité des dispositions de la loi de 2002 qui sont indirectement visées par les moyens qu'il soulève; elles ne sont certes pas modifiées par la loi attaquée mais elles ont été rendues applicables par elle aux avocats.

A.1.3. Le Conseil des ministres soutient que le recours est irrecevable en ce qu'il porte sur les articles 14 et 15 de la loi du 20 décembre 2002, dès lors que le délai de six mois ouvert pour en demander l'annulation est expiré, cette loi ayant été publiée au *Moniteur belge* du 29 janvier 2003.

A.1.4. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes dans l'affaire n° 4761 font valoir que, la loi attaquée étendant le champ d'application de la loi de 2002, la modification n'est pas purement formelle. Elle doit être considérée comme étant l'expression de la volonté du législateur de légiférer à nouveau en la matière et révèle qu'à l'occasion de cette extension du champ d'application, il a estimé devoir laisser inchangé le libellé des articles 14 et 15 précités. Par ailleurs, même si l'article 38 de la loi du 27 mars 2009 ne modifie formellement que l'article 2 de la loi du 20 décembre 2002, pareille modification étend la portée des articles 14 et 15. Enfin, l'argumentation de la partie adverse, si elle devait être suivie, aboutirait à ce que les dispositions de la loi du 20 décembre 2002 ne puissent jamais être attaquées par les avocats qui, lors de la publication de cette loi, ne justifiaient pas d'un intérêt à l'annulation desdites dispositions puisqu'elles ne leur étaient pas applicables.

Elles soutiennent aussi que les articles 3, 14 et 15 de la loi du 20 décembre 2002 n'étaient pas applicables aux avocats avant la modification de cette loi par la loi attaquée et invoquent à cet égard les travaux préparatoires de celle-ci, un passage du rapport se référant à l'interdiction prévue par l'article 3, « désormais » applicable aux avocats. L'article 14 se réfère à la personne qui exerce l'activité de recouvrement amiable de dettes, notion dont était exclue l'activité de recouvrement amiable de dettes effectuée notamment par un avocat. Enfin, l'article 15 vise des dispositions de la loi de 2002 qui n'étaient pas applicables aux avocats.

A.1.5. Dans son mémoire en réponse, l'OVB soutient que l'obligation de remboursement prévue à l'article 14, alinéa 1er, n'était pas applicable aux avocats avant la modification de l'article 2, § 1er, 2°, de la loi

de 2002 par la loi attaquée. Cette obligation ne s'imposait en effet qu'aux personnes « qui exerce(nt) l'activité de recouvrement amiable de dettes » (article 14, alinéa 1er), cette activité ne comprenant pas celle du recouvrement par un huissier ou un avocat. L'article 2, § 2, fondé manifestement sur une erreur, ne pouvait porter atteinte à cette situation et les avocats n'auraient dès lors pu contester antérieurement l'application de l'article 14, alinéa 1er, à leur activité. Sans doute la loi attaquée ne change-t-elle rien à l'application des sanctions en cas de violation de cet article. Il en va de même des sanctions visées à l'article 15, compte tenu du contexte dans lequel cette disposition s'inscrit et de la place qui est la sienne dans la loi.

A.1.6. Dans son mémoire en réplique introduit dans l'affaire n° 4761, le Conseil des ministres soutient que seules les dispositions de la loi du 27 mars 2009 peuvent être attaquées. L'annulation des articles 14 et 15 conduirait, d'une part, à supprimer les effets de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur en ce que celle-ci ne concerne pas les avocats et, d'autre part, à accepter les extensions implicites de délais de recours, ce que l'interprétation stricte du délai de six mois pour attaquer une disposition nouvelle ne permet pas.

Il rappelle, quant à l'application des articles 3, 14 et 15 aux avocats, que la notion de recouvrement amiable de dettes doit être distinguée de celle de l'activité de recouvrement amiable de dettes, la première visant aussi le recouvrement amiable opéré par l'intermédiaire, notamment, d'un avocat, même si elle échappe aux articles 4 à 8 de la loi de 2002. En ce qui concerne la sanction, c'est assurément une relative ambiguïté quant à l'applicabilité des articles 14 et 15 qui est à l'origine de la clarification du débat. En effet, l'application à un avocat de la sanction édictée par l'article 14, alinéa 1er, supposerait qu'il puisse être considéré au sens de cette disposition comme une personne qui exerce l'activité de recouvrement amiable de dettes. Or, telle qu'elle est définie par l'article 2, § 1er, 2°, l'activité de recouvrement amiable de dettes n'englobe pas le recouvrement amiable de dettes effectué par un avocat ou un officier ministériel ou un mandataire de justice dans l'exercice de sa profession ou de sa fonction. Cependant, s'agissant de restreindre le champ d'application des articles 11 et 13, l'article 2, § 2, fait mention de l'activité de recouvrement amiable de dettes pratiquée par un avocat ou un huissier de justice. Par contre, au même titre que les bureaux de recouvrement, les avocats seraient passibles de la sanction civile édictée par l'article 14, alinéa 1er, en cas d'obtention d'un paiement en contradiction avec l'article 3. C'est pour apporter la clarté que la loi a modifié le champ d'application *ratione personae* de la loi.

A.1.7. Dans son mémoire en réplique introduit dans l'affaire n° 4779, le Conseil des ministres soutient que les sanctions prévues aux articles 14, alinéa 1er, et 15 applicables aux personnes qui pratiquent l'activité du recouvrement amiable de dettes furent applicables aux avocats dès avant la modification de la loi de 2002 par la loi attaquée et indique que l'argument de la partie requérante tiré du contexte et de l'endroit où l'article 15 figure n'est en rien justifié.

#### *Quant aux dispositions attaquées*

A.2.1. L'Ordre des barreaux francophones et germanophone (ci-après : OBF), partie requérante dans l'affaire n° 4778, expose que, lors de son adoption, la loi du 20 décembre 2002 contenait tout à la fois des règles générales applicables à tout recouvrement amiable de dettes, même effectué par les avocats et les huissiers de justice (article 3, § 2), et des règles qui n'étaient pas applicables, en cette matière, aux avocats, notaires, huissiers de justice et mandataires de justice, lesquels étaient exclus du champ d'application de la loi (article 2, § 1er, 2°). La loi attaquée a supprimé cette exception, tout en prévoyant que les articles 4 et 8 à 13 de la loi de 2002 ne sont pas applicables à ces personnes. Il en résulte que celles-ci ne peuvent désormais demander au consommateur une quelconque indemnité autre que les montants convenus dans le contrat sous-jacent en cas de non-respect des obligations contractuelles (article 5 de la loi du 20 décembre 2002) et qu'elles sont soumises à la procédure contraignante et formaliste de recouvrement amiable de dettes (article 6) et aux sanctions prévues aux articles 14 et 15 de la loi.

A.2.2. Dans ses mémoires, le Conseil des ministres rappelle les antécédents de la loi attaquée et indique qu'elle tend à interdire expressément à tous les opérateurs du secteur, qu'ils soient bureaux de recouvrement, avocats, huissiers de justice ou mandataires de justice, de réclamer au débiteur consommateur des frais liés à leur

intervention, à attirer l'attention des débiteurs consommateurs sur la différence entre un recouvrement amiable et un recouvrement judiciaire et à imposer le préalable d'une mise en demeure écrite soumise à certaines conditions de forme et de délai, le non-respect de celles-ci étant assorti de sanctions civiles et pénales.

Il indique que dès la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, le législateur avait entendu éviter que le consommateur ne rétribue la personne pratiquant le recouvrement, à l'instar de législations étrangères. La loi du 20 décembre 2002 distingue « le recouvrement de dettes » de « l'activité de recouvrement amiable de dettes », qui est une notion plus limitée visant essentiellement les bureaux de recouvrement, requérant que l'activité soit exercée à titre professionnel et ne comprenant pas, initialement, le recouvrement amiable de dettes effectué par un avocat ou un officier ministériel ou un mandataire de justice dans l'exercice de sa profession ou de sa fonction. Les articles 4 à 8 de la loi ne leur sont donc pas applicables, au contraire de l'article 3 qui comporte une liste de prohibitions visant à proscrire tout comportement portant atteinte à la vie privée ou à la dignité humaine du consommateur débiteur et toute pratique pouvant l'induire en erreur. Les articles 14 et 15 de la loi prévoient des sanctions civiles et pénales; si l'activité de recouvrement amiable de dettes, définie à l'article 2, § 1er, 2°, n'englobe pas le recouvrement amiable de dettes effectué par un avocat, un officier ministériel ou un mandataire de justice dans l'exercice de sa profession ou de sa fonction, l'article 2, § 2, fait mention de « l'activité de recouvrement amiable de dettes pratiquée par un avocat ou un huissier de justice ». Les avocats, notaires et huissiers sont donc visés par la notion, au sens de l'article 14, alinéa 1er, de personnes qui exercent l'activité de recouvrement amiable de dettes.

A.2.3. Le Conseil des ministres indique aussi que certaines dispositions de la loi de 2002 ne furent pas rendues applicables aux avocats et huissiers de justice parce que le législateur considéra que le recouvrement de créance relève fondamentalement de leur mission, que ces deux catégories de professionnels sont soumises à une déontologie et qu'elles peuvent faire l'objet de mesures disciplinaires, de sorte que les pratiques illicites peuvent être sanctionnées. Cette exclusion fut remise en cause lors de l'adoption de la loi attaquée par des amendements au projet de loi qui avaient pour but de rendre l'article 5 (interdiction de mettre une indemnité à charge du consommateur) incontestablement applicable à tous les acteurs du recouvrement et d'éviter toute confusion, dans l'esprit des consommateurs, entre recouvrement amiable et recouvrement judiciaire.

Le Conseil d'Etat ne souleva pas de critique au sujet de l'éventuelle incompatibilité des dispositions attaquées avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.2.4. Dans son mémoire en réponse, l'OVB fait valoir que l'argument du Conseil des ministres tiré de la loi du 12 juin 1991 n'est pas pertinent, l'article 39 de celle-ci ayant été abrogé par la loi du 20 décembre 2002, de sorte que la loi attaquée instaure des dispositions nouvelles.

A.2.5. Dans son mémoire en réponse, l'OBFG souligne que l'avis du Conseil d'Etat s'est limité à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique et à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat. Il ne s'est donc pas prononcé sur la conformité du projet aux articles 10 et 11 de la Constitution.

A.2.6. Dans son mémoire en réplique introduit dans l'affaire n° 4779, le Conseil des ministres indique que l'examen que le Conseil d'Etat effectue dans ce cadre porte aussi sur les violations des articles 10 et 11 de la Constitution, comme le démontre l'avis donné sur l'article 39 de l'avant-projet de loi.

#### *Quant à la recevabilité des recours et des mémoires*

A.3.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4761 justifient leur intérêt au recours en exposant qu'elles sont avocat au barreau de Bruxelles et exercent une activité professionnelle à laquelle le champ d'application de la loi de 2002 a été étendu par l'article 38 de la loi attaquée. Elles sont désormais soumises aux sanctions civiles et pénales prévues par les articles 14 et 15 de la loi de 2002.

Le Conseil des ministres conteste la recevabilité du recours introduit par deux des dix parties requérantes dans cette affaire, exerçant leur activité sous forme de SPRL - la question restant ouverte pour les autres parties requérantes -, dès lors qu'elles ne produisent pas une délibération de leur conseil d'administration décidant de saisir la Cour. Six autres parties requérantes n'ont pu être identifiées à la Banque carrefour des entreprises, de sorte qu'il leur appartient d'établir si elles exercent leur activité d'avocat en tant que personne physique ou en tant que personne morale, étant entendu que dans cette dernière hypothèse, l'action devrait également être déclarée irrecevable à défaut de production d'une décision du conseil d'administration décidant d'un tel recours.

Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes dans l'affaire n° 4761 indiquent qu'elles ont justifié leur intérêt à agir par leur qualité d'avocat et produisent à l'appui de ce mémoire les fiches d'information qui les concernent et qui sont tirées du site des deux Ordres d'avocats dont elles relèvent. Elles font valoir que la qualité d'avocat qu'elles ont invoquée ne peut être reconnue qu'à des personnes physiques sans qu'il soit besoin de s'interroger sur la manière dont elles exercent leur activité. Au surplus, seuls les deuxième et quatrième requérants ont constitué chacun une SPRL, les autres exerçant leur activité en tant que personne physique.

Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres s'en réfère à l'appréciation de la Cour.

Le Conseil des ministres soutient aussi dans son mémoire qu'en ce qu'il tend à l'annulation des articles 38 et 39 de la loi du 27 mars 2009 en ce qu'il vise les officiers ministériels ou les mandataires de justice, le recours est irrecevable à défaut d'intérêt dans le chef des requérants, ceux-ci étant avocats.

A.3.2. L'OBFG (affaire n° 4778) se réfère à l'article 495 du Code judiciaire et à plusieurs arrêts de la Cour pour établir son intérêt à demander l'annulation de dispositions qui ont des conséquences sur l'exercice de la profession d'avocat, dès lors qu'il a pour mission légale de défendre les intérêts des avocats. Il indique avoir aussi mission de défendre le justiciable dont les intérêts sont desservis par la loi attaquée, celle-ci pouvant conduire à une augmentation des procédures judiciaires de recouvrement.

Le Conseil des ministres considère que le recours est recevable, même si l'objet de la décision prise par l'OBFG apparaît comme plus large que l'acte attaqué.

A.3.3. L'OVB (affaire n° 4778) se réfère comme l'OBFG à l'article 495 du Code judiciaire et soutient que la loi attaquée limite tant l'exercice de l'activité professionnelle de l'avocat que la possibilité pour le justiciable de se faire assister par un avocat.

Le Conseil des ministres, constatant que la requête est signée par une autre personne que le conseil de la partie requérante, s'interroge sur la recevabilité de cette requête.

Dans son mémoire en réponse, l'OVB indique que la personne qui a signé la requête était à ce moment avocat au barreau de Bruxelles et collaborateur du cabinet du conseil de la partie requérante. Elle avait donc le pouvoir de signer la requête.

Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres s'en remet à la sagesse de la Cour.

Dans son mémoire en réponse, l'OVB entend que les mémoires du Conseil des ministres introduits dans les affaires n°s 4761 et 4778 ne soient pas pris en considération pour l'examen des moyens invoqués dans l'affaire n° 4779 parce que ces mémoires n'ont pas été notifiés au requérant et ne sont pas établis dans la langue de la procédure de l'affaire n° 4779.

### *Quant au fond*

#### *Affaire n° 4761*

A.4.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4761 prennent un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que la loi attaquée étend le champ d'application de la loi de 2002 aux huissiers et aux avocats, alors que ces deux catégories de professionnels du droit se trouvent dans une situation

objectivement différente au regard du but poursuivi par la loi attaquée. De même les avocats ne peuvent-ils être comparés aux agences de recouvrement, seules visées initialement par la loi de 2002.

A.4.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4761 exposent que la loi de 2002 fut adoptée pour mettre fin à certains agissements qui avaient cours dans le secteur des agences de recouvrement, en interdisant l'utilisation, à l'encontre des consommateurs, de pratiques commerciales en matière de recouvrement. Le législateur écarta cependant cette interdiction en ce qui concerne les catégories professionnelles agréées, pour lesquelles le recouvrement de créances constitue un des éléments essentiels de leur mission, à savoir les avocats et les huissiers de justice, ceux-ci étant soumis à une déontologie et pouvant être sanctionnés disciplinairement. La loi attaquée revient sur ce choix pour des motifs tenant exclusivement aux abus constatés dans le chef de certains huissiers et consistant à créer une confusion entre le recouvrement amiable et le recouvrement judiciaire. Il s'ensuivrait, d'une part, que dans le cadre d'un recouvrement amiable, un consommateur serait, en raison de l'ambiguïté entourant l'intervention d'un huissier de justice, susceptible d'être soumis à une pression liée à la crainte de faire l'objet d'une saisie et, d'autre part, que certains huissiers de justice indéliçables répercuteraient sur le débiteur des frais qu'ils n'étaient pas en droit de lui porter en compte. Cela leur est désormais interdit, à l'instar des agences de recouvrement.

A.4.3. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4761 font valoir que les travaux préparatoires de la loi attaquée n'indiquent en revanche aucun motif pouvant justifier l'extension aux avocats du champ d'application de la loi de 2002, les abus constatés ne les concernant pas; les raisons ayant justifié leur exclusion en 2002 ne furent pas remises en cause. Elles rappellent que le risque de confusion entre recouvrement amiable et recouvrement judiciaire n'existe pas puisque les avocats ne sont pas soumis à un système de tarification comme c'est le cas pour les huissiers de justice (arrêté royal du 30 novembre 1976) et ne facturent pas au débiteur les frais exposés dans le cadre de leur mission de recouvrement comme les agences de recouvrement, vis-à-vis desquelles il ne peut donc être question de concurrence déloyale. Les avocats ne peuvent être comparés avec celles-ci puisqu'ils sont des auxiliaires de justice, voient leur accès à la profession et l'exercice de celle-ci soumis aux conditions énoncées aux articles 428 et suivants du Code judiciaire et aux règles déontologiques et sont soumis au secret professionnel (ce qui ne se concilie pas avec l'obligation qui leur est faite par la loi attaquée de mentionner le numéro de téléphone de leur client dans la mise en demeure si le client refuse de voir son numéro de téléphone communiqué au débiteur). Elles font enfin valoir que le recouvrement amiable rentre certes dans les missions de l'avocat, mais ne constitue pas son activité principale, voire exclusive, comme c'est le cas pour les agences de recouvrement.

A.4.4. Le Conseil des ministres indique que l'extension du champ d'application de la loi du 20 décembre 2002 par la loi attaquée concerne non seulement les huissiers de justice et les avocats, mais aussi les mandataires de justice (les curateurs de faillite, les médiateurs de dettes, les liquidateurs judiciaires). Ils échappent toujours au champ d'application des articles 4, 8 à 13 et 16 de la loi de 2002 mais sont soumis à l'interdiction de demander au consommateur une quelconque indemnité du chef de leur intervention en vue d'un recouvrement amiable (article 5), à l'interdiction de recourir à d'autres techniques de recouvrement (relance téléphonique, visite domiciliaire, etc.) avant l'envoi d'une mise en demeure écrite et l'expiration d'un délai de quinze jours qui « commence à courir à la date de l'envoi de la sommation écrite » et qui impose des mentions minimales que la lettre de mise en demeure doit contenir (article 6) et, lors d'une visite domiciliaire, à l'obligation de présenter au débiteur un document écrit contenant des mentions minimales obligatoires, de l'informer de son droit de refuser la visite et d'y mettre fin à tout moment et de délivrer un reçu pour tout paiement encaissé lors de la visite, avec mention de la dette, objet du paiement.

A.4.5. Le Conseil des ministres fait valoir que comme tout organe juridictionnel, la Cour ne peut juger de l'opportunité de la disposition dont elle est saisie.

L'interdiction de demander une indemnité visée à l'article 5, motivée selon les travaux préparatoires par l'abus de certains huissiers, était une règle qui s'appliquait déjà avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée. En effet, l'article 3, § 2, d), de la loi du 20 décembre 2002 - applicable aux avocats - portait l'interdiction d'encaisser des montants non prévus ou légalement autorisés. Or, l'article 39 de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation ne permettait de réclamer au consommateur que les seules indemnités prévues par la

convention de crédit, sans réserver la possibilité de lui réclamer des indemnités puisant leur source directement dans la loi. Si cet article a été abrogé par la loi du 20 décembre 2002, il n'en demeure pas moins que les montants qui, en matière de crédit à la consommation, peuvent être réclamés au consommateur défaillant sont limitativement énumérés à l'article 27bis de la loi de 1991 et ce, sans distinguer si la réclamation s'inscrit ou pas dans un recouvrement amiable. Or, cette disposition prévoit que les intérêts de retard et indemnités peuvent être réclamés au consommateur défaillant, pour autant non seulement qu'ils soient autorisés par l'article 27bis et conformes aux plafonds prévus par cette disposition, mais encore qu'ils soient convenus. C'est dire que l'acte de recouvrement a déjà été régulièrement réglementé et que la disposition attaquée n'est que l'application générale d'un principe s'imposant aux avocats.

Quant aux articles 6 et 7, on ne voit pas en quoi les avocats devraient y être soustraits et la mention devant figurer dans la lettre de recouvrement est une mesure minimale d'information.

A.4.6. Le Conseil des ministres fait valoir que la déontologie des avocats couvrait déjà largement les prescriptions figurant aux articles 5, 6 et 7 de la loi puisqu'elle leur interdit de réclamer des frais liés à leur intervention et de formuler des menaces et que les visites domiciliaires sont une pratique qui leur est étrangère.

L'obligation d'une mise en demeure écrite préalable n'est pas de nature à changer la pratique en vigueur car l'avocat qui procède à une mission de recouvrement amiable est tenu au respect d'impératifs légaux, éthiques et déontologiques. Il effectuera dès lors un contrôle préalable du bien-fondé de la créance et agira ensuite dans le respect de la protection de la vie privée et de la dignité humaine, tout en se conformant aussi aux principes de proportionnalité et d'économie de procédure.

L'obligation d'indiquer dans la mise en demeure le numéro de téléphone du créancier répond au souci de permettre au débiteur d'identifier avec certitude le créancier. Celle de mentionner que « cette lettre concerne un recouvrement amiable et non un recouvrement judiciaire (assignation au tribunal ou saisie) » n'empêche nullement l'avocat de faire comprendre au débiteur, par un paragraphe approprié, que la mise en demeure est la dernière opportunité d'échapper à la procédure judiciaire. Cette obligation incitera d'ailleurs les avocats à le préciser.

A.4.7. Le Conseil des ministres admet que les travaux préparatoires n'énoncent aucun motif propre aux avocats de nature à justifier l'extension du champ d'application de la loi de 2002. Mais un risque de confusion existe dans le chef du « consommateur précarisé » pour les lettres envoyées par les avocats. En outre, les huissiers et les avocats exerçant en l'espèce une activité identique, il convenait qu'ils soient soumis aux mêmes règles. La loi attaquée procède du souci de mettre fin aux indécidités de certains huissiers; elle les place sur un pied d'égalité avec les agences de recouvrement et, en réalité, n'entraîne pas pour les avocats de changement fondamental par rapport à leur situation antérieure mais assure une harmonisation souhaitée de manière unanime puisqu'elle assure un traitement égal à tous les destinataires de l'acte.

A.4.8. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes dans l'affaire n° 4761 rétorquent que si certaines obligations imposées aux avocats peuvent ne pas apparaître comme trop lourdes, il faut les prendre en compte en ayant égard à l'ensemble des dispositions désormais applicables aux avocats, notamment celles relatives aux sanctions.

Elles considèrent qu'il ne s'agit pas de juger de l'opportunité de la mesure attaquée mais de savoir si l'inclusion des avocats dans le champ d'application de la loi de 2002 est justifiée au regard de l'objectif poursuivi par le législateur, alors que les travaux préparatoires de la loi de 2009 montrent que cette inclusion ne repose sur aucun fondement. Elles estiment que le Conseil des ministres se contredit en affirmant - sans l'établir - que la déontologie ne se suffirait pas à elle-même mais que celle-ci et les sanctions disciplinaires constituent un rempart adéquat contre les abus. Elles se réfèrent à l'arrêt n° 184/2006 de la Cour qui a jugé que la pratique du barreau permettait aux avocats d'acquiescer des qualités particulières.

Elles contestent encore l'obligation de mentionner le numéro de téléphone du créancier dans la sommation parce que cela menace la vie privée de celui-ci et ne contribue pas à favoriser le rôle d'intermédiaire des professionnels du droit visés par la loi.

A.4.9. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres fait valoir que l'exigence de protection des consommateurs justifie que ceux qui pratiquent le recouvrement amiable soient soumis à un traitement identique. La loi de 2002 a défini largement l'activité professionnelle de recouvrement amiable de dettes et il ne se justifie pas que des différences soient faites en fonction de la qualité du créancier ou du tiers mandaté : s'agissant d'une prestation de services, elle doit être réglementée de manière générale. La qualité de certains acteurs fera que, de manière générale, l'éthique de leur profession les écartera des pratiques condamnées, mais il reste que la seule déontologie ne peut suffire.

Quant à l'indication du numéro de téléphone, le Conseil des ministres estime qu'il s'agit d'une information de base que le créancier doit communiquer, rien ne s'opposant à ce que le débiteur l'appelle pour rechercher une solution. Il ne s'agit pas d'une information couverte par le secret professionnel dès lors que celui-ci couvre ce qui est confié à l'avocat en sa qualité d'avocat et non ce qui est nécessaire à la bonne exécution du mandat et notamment les informations relatives à l'identité complète du créancier en matière de recouvrement amiable. Une opacité empêcherait le consommateur de vérifier s'il s'agit bien du créancier avec lequel il a contracté.

A.5.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4761 prennent un second moyen de la violation des articles 10, 11 et 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution combinés ou non avec la liberté du commerce et de l'industrie consacrée par l'article 7 du décret des 2 et 17 mars 1791 portant suppression de tous les droits d'aides, de toutes les maîtrises et jurandes, et établissement de patentes (décret d'Allarde) et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que les sanctions civiles et pénales désormais applicables aux avocats en vertu de la loi attaquée constituent une restriction disproportionnée à l'exercice d'une activité professionnelle.

A.5.2. Elles exposent que les abus qui ont pu justifier, en ce qui concerne les agences de recouvrement puis en ce qui concerne les huissiers de justice, qu'un régime particulier leur soit imposé, n'ont pas été constatés en ce qui concerne les avocats, de sorte qu'aucun motif ne justifie qu'ils soient soumis à ce régime. Même s'il en existait, la mesure serait disproportionnée par rapport au but visé, qui est de mettre fin aux procédés de harcèlement, à la réclamation de frais injustifiés et à la confusion créée quant à la qualité de la personne chargée du recouvrement ou quant à la nature amiable ou judiciaire du recouvrement. Les sanctions prévues sont cumulatives en cas de violation par les avocats des articles 3, 6 et 7 de la loi de 2002 et les dispositions attaquées ne font pas de distinction selon la nature des obligations qui sont méconnues alors qu'il n'existe aucune commune mesure entre, d'une part, ne pas reprendre dans une mise en demeure une ou plusieurs des mentions prescrites par l'article 6, § 2, de la loi et, d'autre part, adresser une communication comportant des menaces infondées ou des informations erronées sur les conséquences du défaut de paiement, encaisser des montants non prévus ou non légalement autorisés, recouvrer ou tenter de recouvrer des sommes auprès d'une personne qui n'est pas le débiteur, effectuer une démarche visant à faire signer par le défendeur une lettre de change, à exiger de sa part une cession de créance ou une reconnaissance de dettes, harceler un débiteur qui conteste sa dette ou appeler le débiteur ou effectuer des visites à son domicile entre vingt-deux heures et huit heures du matin. Les parties requérantes rappellent que l'obligation d'indiquer le numéro de téléphone du créancier originaire prescrite par l'article 6, § 2, précité peut entrer en conflit avec le secret professionnel auquel l'avocat est tenu. De plus, la mention visée à l'article 6, § 2, 2°, de la loi de 2002 est inappropriée s'agissant des avocats, ceux-ci n'étant pas assujettis à la TVA et n'étant pas soumis à l'obligation d'inscription au ministère des Affaires économiques. Quant à celle prévue à l'article 6, § 2, 6°, par la loi attaquée, elle est de nature à induire en erreur le débiteur, lequel ne percevra pas, dans la plupart des cas, que la mise en demeure qui lui est adressée par un avocat est la dernière opportunité pour lui d'échapper à la mise en mouvement d'une procédure judiciaire.

A.5.3. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4761 font valoir que la sanction civile prévue par l'article 14, alinéa 1er, de la loi de 2002 n'est pas liée à la gravité du manquement mais au montant de la créance recouvrée. Le législateur a donc omis, à tort, d'apprécier la gravité du manquement et la sévérité avec laquelle celui-ci doit être puni, ce qu'il doit faire lorsqu'il établit une sanction. La disposition attaquée aboutit à ce qu'un

manquement identique puisse être sanctionné plus sévèrement en fonction du seul montant de la créance. Un avocat pourrait ainsi être acculé à la ruine et à l'exclusion sociale par une sanction sans rapport avec le manquement qui lui serait reproché, ce qui porte une atteinte disproportionnée au droit à l'exercice d'une activité professionnelle (pourtant déjà soumis à des conditions d'accès en ce qui concerne les avocats) garanti par l'article 23, alinéa 3, 1<sup>o</sup>, de la Constitution et par le décret d'Allarde. Cela porte aussi atteinte au droit au respect des biens, car si la sanction civile relève du domaine de la réglementation des biens, elle porte une atteinte déraisonnable à l'exercice d'une activité professionnelle et s'ajoute à la sanction pénale.

A.5.4. Le Conseil des ministres relève que la liberté du commerce et de l'industrie est garantie par l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles - disposition faisant partie des normes de référence de la Cour -, mais ne fait pas obstacle à ce que la loi règle l'activité économique des personnes et des entreprises. Cette liberté ne serait violée que si cette activité était limitée sans nécessité ou de manière disproportionnée au but poursuivi. Il estime que le second moyen est obscur et, partant, irrecevable : pour les raisons indiquées en réponse au premier moyen, il apparaît en effet que la loi attaquée ne limite pas l'activité de l'avocat sans nécessité ou de manière disproportionnée.

A.5.5. Le Conseil des ministres estime que le second moyen est essentiellement lié à la nature des sanctions. L'article 14 prévoit des sanctions civiles qui ne méconnaissent pas la liberté du commerce et de l'industrie puisque les avocats étaient déjà soumis aux obligations de remboursement imposées, que ce soit par des dispositions législatives ou par l'éthique et la déontologie. L'obligation de remboursement des montants payés disparaît si la faute commise est une erreur manifeste qui ne porte pas préjudice aux droits du consommateur. Si le créancier originaire est clairement et certainement identifié, l'on ne voit pas que l'omission de l'indication de son numéro de téléphone par exemple puisse causer un préjudice au débiteur-consommateur.

Quant à l'obligation de payer des intérêts moratoires, le Conseil des ministres renvoie au paiement de l'indu réglé par l'article 1376 du Code civil qui, jamais, n'a été considéré comme disproportionné à l'objectif poursuivi. L'article 1235 du même Code prévoit aussi que ce qui a été payé sans être dû est sujet à répétition; rien n'exclut, sur le plan de la contribution à la dette, qu'un accord soit conclu entre le mandataire et le mandant ou qu'un recours soit exercé sur la base de l'enrichissement sans cause. La loi attaquée a mis en œuvre, en termes de sanctions, une modalité pratique dans un cas particulier qui est le recouvrement amiable de dettes, consacrée par les dispositions du Code civil.

Quant au montant de la sanction, lié à celui de la créance recouvrée, le Conseil des ministres renvoie au régime des indemnités de procédure actuellement en vigueur, revendiqué haut et fort par les avocats, dont le montant est fixé en fonction de l'enjeu du litige et donc de façon tout à fait indépendante de l'attitude - qui peut n'être ni fautive, ni négligente - de la partie qui succombe.

De manière générale, les obligations imposées aux avocats sont proportionnées à la nécessité de protéger les consommateurs. Le risque de ruine évoqué par les requérants est irréaliste puisque l'article 14 réserve lui-même le cas de l'erreur manifeste qui ne porte pas préjudice aux droits du consommateur.

A.5.6. Quant aux sanctions pénales, le Conseil des ministres estime avoir démontré que les dispositions attaquées n'ont pas été adoptées sans nécessité ni de manière disproportionnée. La sanction pénale, qui s'applique aussi au créancier, résulte ici d'une balance des intérêts entre la protection qui doit être réservée au consommateur et le respect dû à des exigences relativement simples que doivent respecter les avocats et les huissiers; elle ne peut avoir d'effet disproportionné puisque le risque que des amendes élevées soient infligées est neutralisé par la possibilité de modérer l'amende entre un montant maximal et un montant minimal. Il n'y a donc pas d'atteinte au respect des biens.

A.5.7. Le Conseil des ministres estime que la combinaison de sanctions civiles et de sanctions pénales n'a pas d'effet disproportionné parce qu'elles sont autonomes et ont des effets distincts : la sanction civile s'attache essentiellement à rencontrer l'objectif de protection des consommateurs alors que la sanction pénale est, quant à

elle, essentiellement liée à la volonté de faire respecter l'intérêt général et de soumettre le recouvrement de sommes à des règles strictes touchant à l'ordre public économique.

A.5.8. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes dans l'affaire n° 4761 se réfèrent à la jurisprudence de la Cour relative à la liberté du commerce et de l'industrie et à l'article 23, alinéa 3, de la Constitution, également invoquée par le moyen.

Elles contestent faire une lecture alarmiste des dispositions relatives aux sanctions puisque l'avocat ne peut échapper à la lourde sanction prévue à l'article 14 de la loi de 2002 qu'en prouvant cumulativement que l'erreur est manifeste et qu'elle ne porte pas préjudice aux droits du consommateur. Le libellé de l'article 14, alinéa 1er, permettrait en revanche d'infliger une sanction civile à un avocat si son erreur, bien que n'ayant pas porté préjudice aux droits du consommateur, ne revêtait pas un caractère manifeste. Le souci d'éviter des abus ne justifie pas que soient, dans ces conditions, infligées des sanctions qui portent atteinte de manière disproportionnée au droit à l'exercice d'une activité professionnelle. Ces sanctions créent un nouveau mécanisme d'extinction de dettes exorbitant du droit commun et aboutissent à un régime infiniment plus lourd que celui qui s'applique à des erreurs ou manquements constatés à l'occasion de la rédaction d'une citation en justice, la nullité d'une citation n'emportant pas libération du débiteur et n'empêchant pas, en règle, la réitération de l'action en justice.

Les parties requérantes contestent aussi la comparaison avec le régime des indemnités de procédure, lesquelles ne sont pas des sanctions mais constituent une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires de l'avocat qui, de plus, peut être modulée par le juge et est limitée par un seuil et un plafond. Elles la contestent d'autant plus lorsque la sanction civile est combinée avec une sanction pénale, peu importe la finalité poursuivie par l'une et par l'autre.

A.5.9. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres rappelle que le projet de loi a été amendé au cours des travaux préparatoires pour remédier à l'automatisme des sanctions. En ce qui concerne leur modulation, l'on doit tenir compte du montant rarement exorbitant des créances en matière de fournitures d'énergie, de crédits ou de crédits à la consommation. Quant à l'argument tiré des erreurs ou manquements constatés à l'occasion de la rédaction d'une citation en justice, il constitue un moyen nouveau qui n'est pas recevable.

#### *Affaire n° 4778*

A.6.1. L'OBFG prend un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, d'une part, en ce que la loi attaquée traite de manière identique les avocats, les huissiers de justice et les agences de recouvrement, alors que ces professions diffèrent par leurs statuts et par leurs pratiques et, d'autre part, en ce que le législateur prend une mesure qui n'est ni en relation directe ni en proportion avec le but poursuivi, à savoir mettre fin aux abus de certains huissiers de justice percevant directement des frais de sommation amiable à charge du débiteur; or, les avocats n'ont pas pour mission légale d'adresser des sommations judiciaires à des débiteurs et n'ont ni le droit ni la pratique de réclamer des frais des sommation amiable à ceux-ci.

A.6.2. Les travaux préparatoires indiquent, selon la partie requérante, que les éléments de fait et de droit pris en compte par le législateur ne visent que les huissiers de justice.

Il s'agit en effet, d'une part, des frais de recouvrement que ceux-ci imputent au débiteur. Or, il est admis que l'huissier peut adresser un courrier de mise en demeure; un arrêté royal du 30 novembre 1976 fournissait (en son article 7, dont la légalité est contestable) un fondement réglementaire pour la mise à charge du débiteur des frais de recouvrement en ce qui concerne la mise en demeure avec menace de poursuites tandis qu'aucun fondement légal ou réglementaire n'existait pour la mise à charge des mises en demeure sans menace de poursuites; certains huissiers la pratiquaient cependant, à en croire les travaux préparatoires de la loi attaquée. Les avocats peuvent, eux aussi, adresser des mises en demeure mais ne mettent pas les frais de recouvrement à charge de la partie débitrice et ces travaux préparatoires ne l'indiquent pas; par ailleurs, aucune disposition législative ou réglementaire ne le prévoit et les règles déontologiques qui sont applicables aux avocats et qui vont

plus loin que les obligations résultant de la loi attaquée, ne leur permettent pas de réclamer une telle majoration de créance : ce n'est pas une règle déontologique spécifique qui s'y oppose mais les principes de dignité, de probité et de délicatesse.

Il s'agit, d'autre part, de ce qu'une mesure préalable à saisie peut apparaître comme une mise en demeure de l'huissier. Or, seuls les huissiers peuvent procéder à des mises à exécution et le souci du législateur d'éviter que le grand public puisse se méprendre sur une demande de recouvrement amiable et craindre une possibilité de saisie n'est pas pertinent en ce qui concerne les avocats, lesquels ne disposent pas de ce pouvoir de mise à exécution.

L'identité de traitement prévue pour les avocats et les huissiers de justice n'est pas justifiable et celle prévue pour les avocats et les agences de recouvrement ne l'est pas non plus compte tenu de la place à part, parmi les professions juridiques, que la Cour a, dans son arrêt n° 126/2005 du 13 juillet 2005, reconnue aux avocats.

A.6.3. Le Conseil des ministres indique que ce premier moyen correspond au premier moyen invoqué dans l'affaire n° 4761 et défend la même argumentation.

Il ajoute, en ce qui concerne la réglementation applicable aux huissiers de justice, que leurs activités ne sont pas nécessairement réglementées, qu'il n'appartient pas à la Cour de se prononcer sur la légalité de l'arrêté royal du 30 novembre 1976 et que les arguments qui en sont tirés en ce qui concerne les huissiers sont sans pertinence en ce qui concerne les avocats. Si les uns et les autres peuvent adresser des mises en demeure ayant des effets juridiques spécifiques, il faut que le statut de celles-ci soit uniforme et exclue la mise des frais à charge du consommateur. Or, cette interdiction ne figure ni dans un texte applicable aux avocats, le Code civil étant à cet égard lacunaire, ni dans leur déontologie, ce qui rend improbable une sanction disciplinaire prononcée à l'égard d'un avocat réclamant des dommages et intérêts de nature moratoire ou compensatoire lors d'une mise en demeure. Des dispositions uniformes étaient donc requises.

A.6.4. Dans son mémoire en réponse, l'OBFG observe que le Conseil des ministres concède que, justifiée par le constat d'abus commis par les huissiers de justice, la loi attaquée ne repose sur aucun motif propre aux avocats. Considérer que les avocats pourraient commettre des abus analogues relève du procès d'intention et conduit à perdre de vue que, conformément à l'article 1165 du Code civil, la relation contractuelle entre l'avocat et son client est tierce par rapport au consommateur et empêche le premier de porter en compte des frais de recouvrement à charge du troisième. Cette raison est aussi celle qui permet de douter de la légalité de l'article 7 de l'arrêté royal du 30 novembre 1976 précité, même s'il existe et a pu conduire à des abus. L'on ne peut par ailleurs confondre les intérêts moratoires et compensatoires, accessoires de la dette principale et les frais de recouvrement amiable découlant de la relation contractuelle de l'avocat avec son client. A cet égard, s'il est vrai que l'article 27bis de la loi du 12 juin 1991 interdit que ceux-ci soient portés en compte au consommateur, il reste que cet argument rend contradictoires les propos du Conseil des ministres.

A.6.5. L'OBFG considère que le Conseil des ministres ne répond pas à l'argument tiré de ce que seuls les huissiers peuvent procéder à une saisie, ce qui est de nature à tromper le consommateur sur la nature réelle de la mise en demeure. Il relève que les bureaux de recouvrement ont demandé l'extension du champ d'application de la loi aux huissiers, non aux avocats, les différences entre ceux-ci et les bureaux de recouvrement étant en effet patentes et de nature à ne justifier aucune crainte en matière de concurrence déloyale.

A.6.6. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, la doctrine et la jurisprudence considèrent que les tiers peuvent invoquer la violation des règles déontologiques par un avocat et être indemnisés; en l'espèce, les principes généraux de dignité s'opposent à ce qu'un avocat puisse réclamer une majoration de la créance dans le cadre d'un recouvrement amiable. En admettant que la loi ne devrait pas changer la pratique en vigueur, le Conseil des ministres souligne le caractère inutile et disproportionné de celle-ci. Cela étant, les formalités impressionnantes désormais imposées par l'article 6 de la loi de 2002 contredisent cette analyse et constituent, en raison des sanctions qui y sont attachées, une violation des normes invoquées par le moyen. Enfin, rien n'établit que le législateur aurait souhaité mettre les destinataires de mises en demeure sur un pied d'égalité - les fonctions différentes des bureaux de recouvrement, des huissiers et des avocats étant patentes - ni

qu'il souhaitait harmoniser les dispositions du Code civil relatives à la mise en demeure, ce qui n'est d'ailleurs ni l'objet ni l'effet de la loi attaquée.

A.6.7. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres fait valoir que « l'appréciation du champ d'application [...] de la loi doit se faire à la mesure du destinataire de la mise en demeure ». La loi du 20 décembre 2002 était applicable aux avocats avant sa modification par la loi attaquée et la doctrine a, d'ailleurs, remarqué que la notion de recouvrement amiable de dettes était bien plus large que celle d'activité de recouvrement amiable de dettes. Le but du législateur n'a donc pas changé, même si l'on a pris en compte des cas pratiques rencontrés auprès des huissiers de justice.

Il réfute l'argument tiré de l'article 1165 du Code civil en faisant valoir que celui-ci n'a pas été jugé suffisant lors de l'adoption du Code judiciaire pour bannir l'augmentation des créances du fait de l'intervention d'un conseil : l'article 1023 y pourvut mais ne vise que les augmentations de créances à concurrence des honoraires dus lorsqu'une procédure judiciaire est introduite. Il était donc nécessaire d'adopter une correction d'application plus large, visant tout recouvrement.

Quant à l'article 27bis de la loi du 12 juin 1991, le Conseil des ministres ne voit pas de contradiction à l'invoquer, cette loi ne visant que la relation entre le dispensateur de crédit et le consommateur.

Le Conseil des ministres considère que la distinction tirée de ce que les huissiers pourraient, au contraire des avocats, lancer une saisie est une distinction peu claire parce que les modes de saisie sont encadrés par une loi et que le monopole en est réservé à une profession. La loi attaquée ne concernant pas ces matières, il ne peut y être trouvé d'élément distinctif.

Il réfute l'argument tiré des règles déontologiques puisque leur méconnaissance doit constituer une faute pour pouvoir être prise en compte par le juge civil. Le débiteur se trouverait dans une situation complexe alors que le Recueil des règles professionnelles des avocats du barreau de Bruxelles ne permet pas de déduire de manière certaine l'existence d'une telle règle. Il estime que si les comportements des avocats sont conformes aux règles déontologiques, ils pourront se conformer aisément à celles de la loi. Rien n'interdisant déontologiquement que des dommages et intérêts de nature moratoire ou compensatoire soient réclamés par le fait de la mise en demeure, un texte uniforme était requis, à l'instar de ce qui figure dans les lois des 12 juin, 25 juin et 4 août 1992 en matière d'assurances, de crédit à la consommation et de crédit hypothécaire.

A.7.1. L'OBFG prend un deuxième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution lus isolément ou combinés avec les principes généraux du droit du raisonnable et de la proportionnalité, avec les principes généraux des libertés économiques, et notamment la liberté d'entreprise, et du décret d'Allarde, proclamant la liberté de commerce et d'industrie, et avec le principe général de droit « *non bis in idem* ». Il fait valoir que les sanctions civiles et pénales prévues par la loi attaquée sont désormais applicables aux avocats et que ces sanctions et leur cumul sont totalement disproportionnés dans le cas où un avocat commettrait la moindre infraction aux articles 3 à 8 de la loi.

A.7.2. Selon la partie requérante, la loi, qui traite de manière différente les mandataires exerçant une activité de recouvrement amiable de dettes et ceux effectuant d'autres actes juridiques de mandat, prévoit une sanction consistant à substituer l'avocat au débiteur alors même que celui-ci a reconnu l'existence de sa dette; elle risque d'engendrer un net recul de la pratique des lettres de mise en demeure, de mettre à charge de l'avocat un montant d'autant plus élevé que la créance sera importante, quelle que soit la gravité du manquement imputable à l'avocat et quelle que soit sa bonne foi, et d'inciter le consommateur à rechercher avec minutie la faille dans la mise en demeure qu'il reçoit puisque, ayant payé la somme due, il pourrait être en mesure de la récupérer rapidement par le biais du régime de sanction critiqué. L'exception relative à « l'erreur manifeste qui ne porte pas préjudice aux droits du consommateur » ne répond pas à ces critiques, parce que les termes qu'elle emploie sont sujets à interprétation et que le risque de sanctions est particulièrement important en ce qui concerne les nombreuses mentions contenues dans l'article 6 de la loi. Relevé lors des travaux préparatoires, le caractère disproportionné de la sanction aboutira à limiter une activité exercée couramment par l'avocat, à

l'égard duquel la loi crée, pour la première fois, une responsabilité, non envers ses mandants, mais envers un tiers, le débiteur de ceux-ci.

A.7.3. Enfin, la partie requérante estime que la sanction civile a une nature pénale puisqu'elle a un caractère répressif dominant et que son but est de prévenir les abus. Elle peut être cumulée avec une sanction pénale, ce qui entraîne la violation du principe général de droit à valeur législative « *non bis in idem* ».

A.7.4. Le Conseil des ministres développe des arguments qui correspondent à ceux développés pour répondre au second moyen dans l'affaire n° 4761. Il ajoute que les mentions visées par la loi du 20 décembre 2002 n'emportent pas de difficulté juridique majeure : intégrées dans le courrier, elles priveront la sanction d'intérêt ou d'effet. Il convient toutefois qu'elles s'appliquent à tous ceux qui rédigent des mises en demeure.

Il conteste par ailleurs le caractère pénal de la sanction civile prévue à l'article 14 de la loi de 2002 en faisant valoir qu'elle vise à éviter les conséquences dommageables dans le chef du consommateur d'une mise en œuvre irrégulière et non à garantir le respect de l'intérêt général. Il ne saurait donc y avoir violation du principe « *non bis in idem* ».

A.7.5. Dans son mémoire, l'OBFG souligne qu'il ne peut statutairement défendre que la profession d'avocat, ce qui ne signifie pas que les sanctions seraient constitutionnelles pour les autres professions.

A.7.6. L'OBFG souligne que le moyen vise essentiellement l'article 14, alinéa 1er, de la loi; l'article 14, alinéa 2, vise une pratique inexistante chez les avocats, de sorte qu'il est discriminatoire de les soumettre à l'interdiction visée à l'article 5 de la loi de 2002 et de les sanctionner aussi sévèrement que le fait l'article 14, alinéa 2, précité. La protection que constitue l'erreur manifeste qui ne porte pas préjudice aux droits du consommateur n'est pas suffisante, compte tenu de ce que les termes en sont sujets à interprétation. En outre, même de bonne foi, l'avocat sera sanctionné en dehors de cette exception.

A.7.7. L'OBFG considère que la loi attaquée instaure un mécanisme opposé à celui de la répétition de l'indu puisqu'elle permet au débiteur dont la dette civile est incontestable de récupérer sa mise au détriment d'un tiers à l'obligation civile de départ, ici l'avocat. Il n'est pas davantage pertinent d'invoquer le mécanisme de la répétibilité des honoraires et frais d'avocat puisque c'est à la partie succombante qu'il incombe de rembourser un montant forfaitaire en compensation des frais et honoraires d'avocat de la partie ayant obtenu gain de cause. L'avocat ne doit pas, dans le cadre de la réglementation sur la répétibilité des honoraires et frais d'avocat, rembourser sur ses deniers propres un quelconque montant à la partie ayant obtenu gain de cause ou à son conseil. Le juge peut en outre prendre en compte divers éléments, telle la complexité de l'affaire.

A.7.8. L'OBFG considère que la loi attaquée sanctionne de la même manière des manquements d'ordre divers. Le Conseil des ministres ne conteste pas que le droit positif belge ignore des dispositions mettant à charge des avocats une responsabilité directe vis-à-vis de tiers, ce qui est discriminatoire. Voyant sa dette brusquement gommée, le consommateur est non pas protégé, mais surprotégé.

A.7.9. L'OBFG considère que la sanction est prévue dans un but préventif et répressif. Son caractère exorbitant confirme son caractère pénal, ce qui implique une violation du principe « *non bis in idem* », compte tenu des sanctions prévues par l'article 15.

A.7.10. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres s'est référé à l'article 1376 du Code civil pour montrer que des mécanismes particuliers de sanctions dans le cadre de paiements indus peuvent exister de manière générale, étant entendu qu'une solution spécifique a été trouvée pour les créances liées à la consommation de produits et de services. Il ne conteste pas, par ailleurs, que l'indemnité accordée à l'avocat soit proportionnelle à l'enjeu, sauf s'il s'agit d'une sanction civile.

Il estime, enfin, que la sanction civile ne peut être qualifiée de sanction pénale. En effet, le mandant et le mandataire peuvent déterminer entre eux les conséquences d'un manquement aux dispositions de la loi; celle-ci

n'exclut aucun pouvoir d'appréciation et permet de tenir compte de ce que l'avocat est ou non de bonne foi. Enfin, s'il est vrai que la loi, en organisant un régime d'extinction de la dette dans le chef du débiteur principal, entraîne une charge supérieure aux honoraires et frais, il s'agit là de deux causes distinctes.

A.8.1. L'OBFG prend un troisième moyen de la violation des articles 10, 11, 13 et 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, lus isolément ou combinés entre eux ou combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il fait valoir, d'une part, que les obligations formelles très lourdes prévues par la loi et les sanctions dont elles sont assorties conduiront les avocats à réduire leurs interventions dans le domaine du recouvrement amiable de dettes ou à en augmenter le coût, ce qui entravera le droit d'accès à la justice et, d'autre part, que ces obligations et sanctions entraînent, par l'entrave qui est ainsi créée, un recul significatif non justifié par des motifs impérieux d'intérêt général dans la protection consacrée par le législateur.

A.8.2. Invoquant la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la partie requérante estime que le droit d'accès à un avocat est un préalable nécessaire au droit d'accès au juge. Les dispositions attaquées portent donc atteinte aux droits garantis par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.8.3. Invoquant les arrêts n<sup>os</sup> 160/2005 du 26 octobre 2005 et 182/2008 du 18 décembre 2008, la partie requérante soutient que l'article 23 de la Constitution s'oppose à ce que le droit à l'aide juridique puisse être réduit de manière sensible sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général. Les dispositions attaquées risquent, ici encore, de réduire le nombre d'avocats inscrits au bureau d'aide juridique, susceptibles de pratiquer cette matière, alors que nombre de justiciables démunis cherchent à récupérer leurs créances en évitant les procédures judiciaires. La protection dont ils bénéficient connaîtra donc un recul sensible, sans que le motif d'intérêt général tiré de la protection du débiteur d'une dette de consommation constitue un motif d'intérêt général le justifiant.

A.8.4. Le Conseil des ministres estime que le respect dû à certaines exigences préalables à l'accès à la justice - telles, demain, la certification des signatures électroniques, l'augmentation des tarifs postaux ou la taxation éventuelle du recours au support papier - ne constitue pas nécessairement une entrave à cet accès. Cet accès suppose précisément que des informations utiles soient communiquées au débiteur dans une mise en demeure et celle-ci doit être formalisée, mieux que ne le fait le Code civil. De telles exigences ne sont pas disproportionnées, comme le montrent celles prévues par le règlement CE 861/2007 instituant une procédure européenne de règlement des petits litiges. Elles sont élémentaires et bien moins contraignantes que celles déjà imposées aux avocats en matière de délais prescrits à peine de déchéance; l'on voit mal qu'elles justifieraient des majorations d'honoraires à ce point élevées qu'elles amèneraient le justiciable à se passer des services d'un avocat. Que certains avocats interviennent dans le cadre de l'aide juridique ne justifie pas que tous puissent échapper aux sanctions prévues : cette participation repose sur un choix libre et rien n'indique que la récupération de créances à charge des consommateurs ou le recouvrement amiable des dettes en constitue une partie essentielle.

A.8.5. Dans son mémoire en réponse, l'OBFG considère que le Conseil des ministres ne démontre pas que les « contraintes » évoquées ne portent pas atteinte au droit d'accès à la justice, ni que cette absence, non démontrée, d'entrave au droit d'accès à la justice induirait nécessairement que les obligations contenues dans la loi du 20 décembre 2002 n'y portent, quant à elles, pas atteinte. Le Conseil des ministres n'évalue pas l'incidence des nouvelles obligations.

L'impact négatif de la loi attaquée sur l'accès à la justice apparaît aussi de la définition de la notion de consommateur donnée par la loi attaquée : bien que destinée à réguler la récupération de créances commerciales, elle semble également notamment applicable aux créances privées des bailleurs (arriérés de loyers) et des associations de copropriétaires (arriérés de charges) et a donc pour effet de freiner aussi la récupération de telles créances. Il s'agit de contentieux importants et fréquents.

La circonstance que le recouvrement amiable serait peu pratiqué par le bureau d'aide juridique n'implique pas que la loi ne puisse être censurée. Cela représente d'ailleurs 2 à 5 p.c. des dossiers, ce qui n'est pas insignifiant.

A.8.6. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres estime qu'une loi qui assure un traitement égalitaire des consommateurs n'entrave pas le droit d'accès à la justice et n'imagine pas que les avocats se privent d'un contentieux dont la formalisation nouvelle n'entraîne en fait aucune obligation excessive. Le respect dû à la loi ne constitue pas un risque justifiant une augmentation des honoraires et il appartient à l'avocat de donner au client des conseils utiles et avisés.

*Affaire n° 4779*

A.9.1. L'OVB prend un premier moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, en ce que la loi attaquée traite de manière identique les avocats et les autres personnes auxquelles elle s'applique, alors qu'il existe entre ces personnes une différence fondamentale. Il se réfère à l'arrêt n° 126/2005 et à l'arrêt Wouters de la Cour de justice des Communautés européennes (C-309/99) pour soutenir que l'avocat occupe une place particulière dans l'ordre constitutionnel belge et que cet élément s'impose au législateur.

A.9.2. Selon l'OVB, l'article 38 de la loi attaquée porte atteinte à l'indépendance de l'avocat, en particulier en le soumettant aux sanctions prévues aux articles 14 et 15 de la loi de 2002; or, ces sanctions peuvent être imposées à l'avocat qui méconnaîtrait les prescriptions - vagues et générales - figurant aux articles 3 et 6 de cette loi et ces prescriptions pourront être interprétées par un juge d'une manière opposée à ce que l'avocat aura cru devoir faire pour défendre les intérêts du créancier. L'atteinte à l'indépendance de l'avocat résulte aussi de ce qu'il peut être soumis aux sanctions prévues par la loi et infligées par un juge ordinaire, alors qu'il est soumis à une déontologie et au contrôle de l'Ordre des avocats.

A.9.3. L'OVB considère que la mesure attaquée est disproportionnée. D'une part, parce qu'il n'a jamais été fait état d'abus qui, en ce qui concerne les avocats, justifieraient que cette mesure leur soit appliquée. D'autre part, parce qu'elle aura des effets opposés à ceux escomptés puisqu'elle aboutira à réduire les interventions des avocats en matière de recouvrement amiable (alors que c'est dans leur chef que le risque d'abus est le moindre) et à multiplier les procédures de recouvrement judiciaire. L'indépendance de l'avocat est aussi menacée par le régime des sanctions prévues aux articles 14 et 15 puisque la plupart d'entre elles ne sont pas fonction du dommage qui serait causé.

A.9.4. L'OVB soutient que l'article 39 de la loi attaquée viole aussi le principe d'égalité en ce qu'il impose sans justification des obligations aux avocats qui ne sont justifiées qu'à l'égard des huissiers; les travaux préparatoires de la loi font d'ailleurs exclusivement référence à ces derniers et la loi elle-même, en se référant à la citation et à la saisie, démontre qu'elle ne devrait concerner que les huissiers puisque les avocats n'ont pas le pouvoir de citer ou de saisir.

A.9.5. Le Conseil des ministres rappelle la portée des dispositions attaquées comme il l'a fait dans ses réponses aux premiers moyens dans les affaires n<sup>os</sup> 4761 et 4778. Il rappelle aussi, en ce qui concerne l'article 38 de la loi attaquée, que les avocats pouvaient déjà être sanctionnés sur la base des articles 14 et 15 de la loi de 2002 dès avant l'adoption de la loi attaquée, en cas de manquement à l'article 3. Comme il l'a indiqué dans les réponses aux moyens précités, l'application aux avocats des articles 5, 6 et 7 de la loi de 2002 poursuit un but légitime, ne constitue pas une mesure disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi et n'entraîne donc aucune violation du principe d'égalité. Il réfute l'argument tiré des obligations déontologiques imposées à l'avocat en faisant valoir que le consommateur ne peut en tirer aucun droit, qu'elles n'interdisent pas expressément à l'avocat de porter en compte au débiteur les frais de recouvrement amiable et qu'un avocat peut commettre une faute civile qui ne l'engage pas disciplinairement. Quant à la proportionnalité de la mesure, il soutient qu'il n'est pas inimaginable qu'un avocat, en dépit des obligations déontologiques, abuse de l'autorité dont jouit son titre auprès de nombreux consommateurs. Les obligations nouvelles ne sont pas de nature à décourager ceux qui voudraient s'adresser à un avocat; ainsi, l'exigence d'un délai de 15 jours à compter d'une

mise en demeure peut-elle être contournée si la mise en demeure établie par l'avocat est expédiée par le créancier. La mise en demeure préalable n'aboutira pas à un recours plus rapide à la procédure judiciaire parce que, depuis l'arrêt de la Cour de cassation du 9 avril 1976, elle constitue une condition préalable au recours à cette procédure et que cela constitue un principe général. La sanction n'est pas disproportionnée puisqu'elle n'est qu'une application de l'article 1376 du Code civil.

A.9.6. En ce qui concerne la mention prescrite par l'article 39 de la loi attaquée, le Conseil des ministres observe que la circonstance que seuls les huissiers seraient habilités à citer et à saisir ne suffit pas à priver de pertinence la mesure prévue par cette disposition car comme l'indiquent les travaux préparatoires, le consommateur ordinaire ignore souvent les compétences précises des différents acteurs de la justice.

A.9.7. Dans son mémoire en réponse, l'OVB soutient que les règles déontologiques applicables aux avocats constituent des garanties que la Cour, comme la Cour de justice de l'Union européenne, a reconnues et que le législateur avait aussi prises en compte pour justifier l'exclusion quasi complète des avocats de la loi de 2002 lorsqu'elle fut adoptée. Prétendre le contraire aujourd'hui est une affirmation gratuite. De plus, ces règles déontologiques procèdent largement du souci de protéger les intérêts du justiciable, les ordres des avocats ayant, depuis la modification de l'article 495 du Code judiciaire, le pouvoir de prendre des mesures à cet effet.

L'OVB relève qu'en indiquant que l'exigence d'une mise en demeure préalable peut être contournée, le Conseil des ministres démontre que la loi attaquée est inutile et disproportionnée. Il confond en outre la règle selon laquelle une mise en demeure est en principe nécessaire pour mettre en œuvre certaines sanctions lorsqu'une obligation n'est pas respectée avec une règle qui n'existe pas selon laquelle le recouvrement judiciaire devrait être précédé d'une mise en demeure : la citation introductive emporte en effet une mise en demeure, de sorte que le créancier peut citer sans mise en demeure préalable, les effets de la mise en demeure ne se produisant alors évidemment qu'à partir de la citation. Celle-ci offre les avantages de la mise en demeure préalable et en évite les inconvénients. Par ailleurs, la mise en demeure n'est subordonnée à aucune règle de forme particulière (ce à quoi la loi attaquée déroge encore de manière inutile) et n'est pas une règle de droit contraignante, de sorte qu'il est possible d'y déroger contractuellement. Enfin, certains recouvrements transfrontaliers sont réglés par des directives européennes qui sont directement applicables en droit belge et qui inciteront les créanciers à faire usage de ces procédures plutôt que de mettre en demeure le débiteur.

L'OVB n'a pas soutenu que l'application aux avocats de l'article 14, alinéa 2, de la loi de 2002 serait une mesure disproportionnée, puisqu'il s'agit de l'application de l'article 1376 du Code civil et de la théorie de l'indu. En revanche, l'article 14, alinéa 1er, en prévoyant le remboursement d'une somme effectivement due, et l'article 15 sont des mesures disproportionnées.

A.9.8. L'OVB considère, quant à l'article 39 de la loi attaquée, que le Conseil des ministres ne peut être suivi lorsqu'il invoque un risque de confusion dans le chef du consommateur car cela revient à le supposer à ce point sot qu'il ne pourrait, alors qu'il est par définition considéré comme capable de contracter, faire la différence entre la lettre d'un avocat et un acte introductif d'instance; même sans la mention ridicule requise par l'article 6, la lettre ne sera pas considérée par le consommateur moyen comme introduisant une procédure judiciaire. Et le consommateur qui ne le comprendrait pas ne le comprendra pas davantage si la lettre contient ladite mention.

A.9.9. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres estime que l'article 6 de la loi de 2002 et les sanctions qui y sont liées garantissent l'indépendance de l'avocat qui, comme « premier juge de l'affaire », voit son rôle renforcé par la menace de sanctions : au lieu de se ranger à l'avis peut-être inexact du client, il doit désormais le contrôler avant d'agir vis-à-vis du débiteur. L'article 6 n'ajoute d'ailleurs que quelques obligations accessoires qui ne modifient guère la pratique courante, l'article 3 de la loi étant déjà applicable aux avocats avant la modification de 2009, ce qui ne permet pas, par ailleurs, de soutenir que le législateur aurait entre-temps changé d'opinion. Ni les règles déontologiques, ni l'article 495 du Code judiciaire ne suffisent à garantir qu'aucun abus ne sera commis.

Rien ne permet, enfin, de soutenir que la loi attaquée aboutirait à réduire le recours aux avocats, cette loi imposant principalement des obligations qui ne constituent pas une charge pour le client; celles qui en constitueraient une peuvent aisément être évitées, l'avocat pouvant utilement informer le client et rédiger pour lui, selon la pratique déjà courante, une lettre que le créancier adressera lui-même au débiteur. Rédigée par l'avocat, une lettre peut éviter la mise en route d'une procédure judiciaire et l'avocat prudent fera précéder la citation éventuelle d'une mise en demeure.

Sans doute la sanction prévue à l'article 14 de la loi de 2002 est-elle une sanction lourde mais elle ne s'applique pas lorsque la faute procède d'une erreur manifeste qui ne porte pas préjudice au consommateur.

A.10.1. L'OVB prend un deuxième moyen de la violation des articles 10, 11 et 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 49 du Traité CE, actuellement l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Il fait valoir que les créanciers sont traités de manière discriminatoire suivant qu'ils se fondent ou non sur le droit fondamental à l'assistance d'un avocat.

A.10.2. Selon l'OVB, l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution s'oppose à ce qu'un justiciable soit discriminé parce qu'il recourt aux services d'un avocat et à ce que le législateur limite les possibilités existantes d'assistance juridique. Or, l'article 6 de la loi impose désormais des obligations à l'avocat qui sont de nature à porter préjudice au créancier ne disposant pas par lui-même des ressources juridiques suffisantes pour pouvoir s'abstenir de s'adresser à un avocat. Il en va de même pour les sanctions réprimant les manquements à ces obligations et cette discrimination entre créanciers frappe évidemment aussi les avocats. La circonstance que le créancier se trouverait dans la même situation désavantageuse s'il s'adressait à une autre personne qu'un avocat est sans pertinence, en raison de la différence fondamentale existant dans notre ordre constitutionnel entre l'avocat et les autres professions pratiquant le recouvrement de dettes et des garanties particulières entourant l'exercice de la profession d'avocat.

Cette différence de traitement est injustifiée car l'on ne voit pas en quoi les droits du débiteur seraient menacés par une mise en demeure émanant d'un avocat et irrégulière en la forme alors que la mise en demeure faite par le créancier lui-même ne doit pas répondre aux exigences de forme définies par la loi attaquée et qu'il est aussi possible d'engager directement une procédure devant le juge sans mise en demeure. Les dispositions attaquées auront en outre un effet contraire à celui escompté puisque l'avocat consciencieux, consulté par un créancier, ne prendra pas le risque d'engager une procédure de recouvrement amiable : il citera directement le débiteur et examinera la possibilité de se faire délivrer un titre exécutoire sur la base du règlement n° 1896/2006 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 là où elle est applicable; le créancier devra par contre honorer les frais de citation pour les litiges nationaux auxquels ce règlement n'est pas encore applicable.

A.10.3. Les dispositions attaquées portent encore atteinte, selon l'OVB, à la libre circulation des services garantie par l'article 49 du Traité CE (actuellement l'article 56 du TFUE) puisque l'avocat belge qui entame une procédure de recouvrement amiable de dettes contre un débiteur se trouvant dans un autre Etat membre de l'UE devra se conformer à d'autres dispositions que celles qui régissent l'exercice de sa profession ou les rapports entre le créancier et le débiteur et risquera d'être sanctionné sur la base des articles 14 et 15 de la loi de 2002. Cette discrimination frappe aussi les clients des avocats et ne peut être justifiée par le caractère transnational du litige en raison, précisément, du principe de la liberté de circulation des biens.

A.10.4. Le Conseil des ministres relève que la loi traite sur un pied d'égalité les entreprises disposant de leur propre service juridique, celles n'en disposant pas et les personnes physiques. Si le créancier expédie lui-même une mise en demeure - rédigée ou non par un avocat -, l'article 6 de la loi de 2002 n'est pas applicable. Il ne saurait être question ni de discrimination ni de limitation de l'accès à l'assistance judiciaire, le créancier pouvant demander l'assistance de l'avocat avant d'envoyer lui-même la mise en demeure au débiteur. Il ne s'agit pas là de contourner la loi, celle-ci procédant du souci d'éviter les confusions résultant d'une intervention d'intermédiaires de justice; or, si la mise en demeure émane du créancier lui-même, ce risque n'existe pas. Quant au délai de quinze jours, il n'entraîne pas de préjudice pour le créancier puisque cette obligation n'empêche pas de prendre des mesures conservatoires (telle une saisie conservatoire); les autres obligations ne concernent que

l'avocat. Ces formalités nouvelles sont une pratique courante chez les avocats ou ne constituent en rien des difficultés insurmontables et elles ne portent donc pas préjudice au créancier qui peut parfaitement agir préalablement à la mise en demeure, par exemple en s'informant par téléphone des motifs de l'absence de paiement de la dette. Si le créancier agit lui-même, aucun risque de confusion n'existe dans le chef du débiteur qui, dès lors, ne doit pas bénéficier des mesures de protection prévues par la loi.

A.10.5. Le Conseil des ministres réfute l'argument tiré de l'article 49 du Traité CE (actuellement l'article 56 du TFUE) en faisant valoir que cette disposition requiert que l'avocat belge qui procéderait à un recouvrement amiable dans un autre pays de l'Union soit soumis aux mêmes règles que celui établi dans ce pays et inversement.

A.10.6. Dans son mémoire en réponse, l'OVB estime à nouveau que si la loi peut être contournée, son inutilité est démontrée. Il estime que le Conseil des ministres ne nie pas les inconvénients dénoncés par la requête et ajoute que l'avocat ne saurait ni ne pourrait transmettre les coordonnées du créancier initial, lequel ne doit d'ailleurs pas le faire s'il agit lui-même. En outre, le Conseil des ministres oublie les sanctions draconiennes prévues par la loi et ne répond pas à l'argument tiré de la discrimination entre créanciers suivant qu'ils agissent eux-mêmes ou font appel à un avocat.

A.10.7. Selon l'OVB, une mesure peut, suivant la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, porter atteinte à la libre circulation des services prévue à l'article 49 du Traité CE (actuellement l'article 56 du TFUE) sans être discriminatoire. Le Conseil des ministres s'abstient de démontrer que la mesure attaquée répondrait aux conditions, prévues à l'article 46 (actuellement l'article 52 du TFUE), auxquelles il peut être dérogé aux exigences de l'article 49, en ce compris lorsqu'un prestataire de services établi en Belgique agit en Belgique pour le compte d'un client établi dans un autre Etat membre. En ce qui concerne les avocats belges, l'OVB demande à la Cour de confirmer l'interprétation du Conseil des ministres selon laquelle la loi attaquée ne serait pas applicable aux recouvrements effectués dans d'autres Etats membres par des avocats belges. Si les dispositions attaquées ne sont pas applicables aux avocats établis en Belgique procédant à des recouvrements dans d'autres Etats membres et si, eu égard au droit européen, elles ne peuvent être appliquées ni à des avocats qui, établis dans un autre Etat membre, procèdent à un recouvrement en Belgique, ni à des avocats établis en Belgique qui procèdent à un recouvrement en Belgique pour le compte d'un client établi dans un autre Etat membre, il est contraire aux articles 10 et 11 d'appliquer ces dispositions aux avocats établis en Belgique qui procèdent à un recouvrement en Belgique pour le compte d'un client établi en Belgique, peu importe en effet le pays où le client est établi, les deux situations étant identiques au regard de l'objectif de la loi.

A.10.8. L'OVB soutient que le souci de protéger le consommateur doit être admissible au regard du droit européen. La Cour de justice exige à cet égard qu'il soit concrètement démontré que la mesure était effectivement nécessaire pour atteindre cet objectif, ce que le Conseil des ministres ne fait pas. S'il existe un doute sur la conformité des dispositions attaquées au droit européen, la Cour de justice doit être interrogée sur l'interprétation de l'article 49 du Traité CE, lu en combinaison avec l'article 46 (actuellement les articles 56 et 52 du TFUE) de celui-ci.

A.10.9. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres ajoute que cette matière n'ayant pas fait l'objet de mesures d'harmonisation au niveau européen, les Etats membres disposent de leur propre réglementation. Toutes les activités de recouvrement visées par la loi de 2002 doivent être exercées conformément à cette loi, que les professionnels qui les accomplissent soient établis en Belgique ou dans un autre Etat membre : tout consommateur établi en Belgique est protégé par la loi. Le créancier étranger qui s'adresse à un avocat belge pour recouvrer une dette à charge d'un débiteur établi en Belgique ne sera donc pas désavantagé par rapport à celui qui s'adresserait à un avocat étranger, les avocats devant, dans les deux cas, se conformer aux obligations de la loi belge. Il ne saurait donc y avoir entrave à la libre circulation des services.

A.11.1. L'OVB prend un troisième moyen de la violation des articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.11.2. Il fait valoir, d'une part, que l'article 3, § 1er et § 2, 2e, 3e, 4e, 6e, 8e et 9e tirets de la loi de 2002, qui prévoit des obligations assorties d'amendes de 26 à 50 000 euros en vertu de l'article 15 de cette loi, rendu

applicable aux avocats par l'article 38 de la loi attaquée, ne satisfait pas aux exigences du principe de légalité parce que ses termes sont trop vagues et ne permettent pas au justiciable de savoir avec certitude si sa démarche satisfait ou non aux exigences formulées par ces dispositions. En matière de harcèlement, l'article 3, § 1er et § 2, neuvième tiret, est beaucoup plus vague que l'article 442*bis* du Code pénal et ne contient pas les garanties qui avaient permis à la Cour de juger ce dernier conforme à la Constitution dans son arrêt n° 71/2006.

A.11.3. Il fait valoir, d'autre part, que l'obligation de remboursement imposée à l'avocat en vertu de l'article 38 de la loi attaquée, combiné avec les articles 3 et 14, alinéa 1er, de la loi de 2002, est une sanction qui s'applique lorsque l'erreur n'est pas le fait de l'avocat ou n'est pas manifeste, même s'il n'est pas porté préjudice aux droits du consommateur, ainsi que lorsque l'erreur, même si elle était manifeste, a porté atteinte aux droits du consommateur. Il s'agit donc d'une sanction qui, quoique qualifiée de civile, a le caractère d'une peine et doit satisfaire aux exigences de l'article 14 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, ces exigences s'imposant aux sanctions de quelque nature que ce soit, même si elles profitent à un particulier.

A.11.4. Le Conseil des ministres rappelle que l'article 3 de la loi de 2002 était déjà applicable aux avocats. Il relève que la partie requérante n'indique pas en quoi les incriminations seraient imprécises, sauf en ce qui concerne le harcèlement. Il apparaît cependant des travaux préparatoires de la loi de 2002 que cette notion doit être entendue au sens de l'article 442*bis* du Code pénal.

Quant à la sanction infligée par l'article 14, elle constitue non pas une sanction pénale puisqu'elle ne vise pas à sauvegarder l'intérêt général, mais une sanction civile puisqu'elle vise à indemniser le débiteur auquel une mise en demeure irrégulière aurait été adressée. De plus, les sommes sont remboursées au consommateur et ne sont pas attribuées à l'autorité publique. Les exigences de sécurité juridique et de proportionnalité liées aux sanctions pénales ne sont donc pas pertinentes.

A.11.5. Dans son mémoire en réponse, l'OVB soutient que l'article 14, alinéa 1er, n'était pas applicable aux avocats avant l'adoption de la loi attaquée. L'interprétation du Conseil des ministres selon laquelle la sanction prévue ne s'appliquerait que lorsque le consommateur subit effectivement un dommage revient à ajouter à la disposition attaquée une limite qu'elle ne contient pas. L'article 14, alinéa 1er, est précisément critiqué parce qu'il impose au professionnel une sanction plus lourde que le dommage causé par sa faute; s'il ne s'agissait que d'indemniser celui-ci, cette disposition serait superflue. L'argument tiré de l'indemnité de procédure est vicieux : celle-ci est mise à charge de la partie qui est déboutée et est en relation avec la mesure dans laquelle elle est déboutée alors que l'indemnité prévue par l'article 14, § 1er, est mise à charge de la partie qui peut invoquer un droit subjectif (sa créance) mais qui néanmoins se voit infliger une sanction qui consiste en une confiscation de tout ce que l'exercice de ce droit a permis de recueillir; le mandant ne peut à cet égard être distingué du mandataire. Enfin, si une sanction civile constitue une sanction pénale en raison de son caractère répressif, les principes applicables à la seconde doivent être appliqués à la première, tel le principe de légalité.

A.12.1. L'OVB prend un quatrième moyen de la violation des articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.12.2. Invoquant l'arrêt n° 71/2006 rendu en matière de harcèlement, il fait valoir que l'article 38 de la loi attaquée, lu en combinaison avec l'article 15 de celle-ci, viole la Constitution, en ce qu'il prévoit une sanction plus sévère pour des cas spécifiques que pour les cas ordinaires alors que l'élément moral requis dans le cas spécifique n'est pas précisé de manière plus stricte ou est même identique à celui requis dans les cas ordinaires. La comparaison de l'article 15 (lu en combinaison avec l'article 3 de la loi de 2002) avec l'article 442*bis* du Code pénal montre une absence manifeste de proportionnalité : aucun élément moral particulier n'est requis par l'article 3 et la peine prévue par l'article 442*bis* ne peut dépasser 300 euros, alors que celle prévue par l'article 15 peut atteindre 50 000 euros.

A.12.3. Le Conseil des ministres rappelle que l'article 3 de la loi de 2002 était applicable aux avocats avant même l'adoption de la loi attaquée. Il soutient que compte tenu de l'objectif poursuivi, la sanction n'est manifestement pas déraisonnable et repose clairement sur une balance des intérêts entre la protection du

consommateur et le respect d'exigences assez simples imposées aux avocats et aux huissiers. La loi prévoit des peines maximale et minimale, ce qui neutralise le risque de disproportion.

A.13.1. L'OVB prend un cinquième moyen de la violation des articles 10 et 11, lus isolément ou en combinaison avec les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution et avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.13.2. Il fait valoir que le remboursement prévu à l'article 14, alinéa 1er, de la loi de 2002 ne constitue pas la restitution d'un montant indu mais une sanction répressive d'un montant égal à celui de la créance. Elle s'applique dans les cas indiqués dans les développements du troisième moyen et crée une discrimination entre les créanciers auxquels l'article 14 de la loi de 2002 est applicable et les créanciers et les représentants de ceux-ci qui exercent leurs droits d'une manière portant atteinte à la vie privée ou à la dignité du débiteur et qui ne sont responsables que du dommage qu'ils créent (article 1382 du Code civil) ou que de leurs obligations contractuelles (articles 1134, 1146 et suivants du Code civil). L'article 14, alinéa 1er, est discriminatoire en ce que la sanction qu'il prévoit s'applique indépendamment de ce que le débiteur a ou non subi un dommage; si dommage il y a, son indemnisation sera hors de proportion avec celui-ci puisqu'elle s'élèvera au montant de la somme qui a été payée et était bel et bien due. La discrimination résulte aussi de ce que l'article 14 ne fait pas de distinction suivant que l'infraction a été commise de bonne foi, par négligence ou intentionnellement.

A.13.3. Selon l'OVB, la sanction en cause déroge au droit commun et l'arrêt n° 53/98 de la Cour exige, en ce qui concerne le caractère proportionnel de l'indemnisation par rapport au dommage, que la dérogation au droit commun soit justifiée par un danger exceptionnel ayant un caractère persistant. Rien de tel n'a été démontré en l'espèce et il ne saurait même en être question en ce qui concerne les avocats, en raison des règles auxquelles ils sont soumis. La disproportion résulte aussi de ce qu'en vertu de l'article 14, alinéas 1er et 2, de la loi de 2002, la sanction est plus lourde lorsque le montant était dû au créancier que lorsque le montant qui a été payé n'était pas dû.

A.13.4. Le Conseil des ministres fait valoir que la sanction en cause ne frappe pas les créanciers mais les personnes pratiquant le recouvrement amiable de dettes. Si la partie requérante vise la différence de traitement entre les créanciers qui procèdent eux-mêmes au recouvrement amiable et les personnes qui pratiquent l'activité de recouvrement amiable (seules les secondes étant soumises à l'article 14 de la loi de 2002), il ne peut être question de discrimination puisqu'il s'agit de deux catégories différentes de personnes, la seconde agissant à titre professionnel et pour le compte de tiers. Il n'y a pas non plus de discrimination par cela que la sanction serait infligée que le débiteur ait ou non subi un préjudice : en effet, toutes les personnes qui pratiquent le recouvrement amiable de dettes sont traitées sur un pied d'égalité. Quant à la bonne foi évoquée par la partie requérante, elle est synonyme de l'erreur manifeste à laquelle se réfère l'article 14, § 1er, de la loi de 2002, de sorte que l'on ne peut soutenir que la loi traiterait de la même manière ceux qui contreviendraient à la loi de façon intentionnelle, par négligence ou de bonne foi.

Enfin, la proportionnalité de la sanction a été largement débattue lors des travaux préparatoires de la loi de 2002, compte tenu de ce que prévoyait l'article 86 de la loi sur le crédit à la consommation. Il fut observé que, le juge devant vérifier s'il avait ou non été porté atteinte aux droits du débiteur, la sanction ne pouvait être considérée comme une clause pénale automatique et disproportionnée. De plus, les exigences en cause ont été adaptées à la nature du contentieux du recouvrement amiable de dettes : les formalités destinées à protéger le consommateur sont assez simples à respecter si on les compare à celles imposées aux avocats, alors que leur violation peut créer un préjudice grave pour le consommateur.

A.13.5. Dans son mémoire en réponse, l'OVB se réfère à sa réponse en ce qui concerne le troisième moyen. Si la disposition attaquée pouvait être interprétée comme ne prévoyant une sanction que lorsque le consommateur a subi un dommage, elle ne violerait pas la Constitution; mais à défaut, elle est discriminatoire en ce qu'elle impose à l'avocat une sanction qui n'est pas proportionnée au dommage tant lorsque le consommateur paye sa dette et n'a pas subi de dommage que lorsqu'il paye sa dette mais subit un dommage par la faute de l'avocat.

A.13.6. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres soutient qu'il n'y a pas de discrimination suivant que le débiteur a ou non subi un préjudice, les sommes payées pouvant lui être remboursées dans les deux cas. Si un dommage a été subi, il peut être indemnisé sur la base de l'article 1382 du Code civil. L'article 14 de la loi de 2002 n'est donc pas superflu puisque la preuve du dommage n'est pas requise pour obtenir le remboursement des sommes payées mais l'est pour être indemnisé.

A.14.1. L'OVB prend un sixième moyen de la violation de l'article 30 de la Constitution en ce que l'article 39 de la loi insère dans la loi de 2002 un article 6, § 2, 6°, qui prévoit une mention obligatoire dans les mises en demeure. Il ne peut être satisfait à cette disposition que si la mise en demeure est rédigée dans la langue de la loi ou, du moins, contient un texte rédigé dans cette langue. Elle est donc contraire à l'article 30 de la Constitution qui garantit la liberté de l'emploi des langues, sauf en ce qui concerne les actes de l'autorité publique et les matières judiciaires, ce dont ne relèvent pas les demandes de recouvrement amiables établies par un avocat.

A.14.2. Le Conseil des ministres soutient que la mise en demeure peut évidemment être rédigée dans la langue choisie par la personne qui exerce l'activité de recouvrement amiable de dettes. Il suffit que la mention prévue par la loi y figure dans une des langues nationales, l'auteur étant par ailleurs libre d'y joindre une traduction.

A.14.3. Dans son mémoire en réponse, l'OVB soutient que le moyen est fondé si l'interprétation large donnée par le Conseil des ministres n'est pas admise.

- B -

#### *Quant à l'objet des recours*

B.1.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4761 demandent l'annulation des articles 38 et 39 de la loi du 27 mars 2009 de relance économique, qui modifient les articles 2, §§ 1er et 2, et 6, § 2, de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur, ainsi que l'annulation des articles 14 et 15 de cette loi.

B.1.2. Les articles 14 et 15 de la loi du 20 décembre 2002 ont, par l'effet des dispositions attaquées, un champ d'application plus étendu qu'avant l'entrée en vigueur de la loi du 27 mars 2009. Ils n'ont cependant pas été modifiés par celle-ci. Le recours n'est pas recevable en ce qui les concerne, faute d'avoir été introduit dans le délai de six mois, prescrit par l'article 3, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, prenant cours le 29 janvier 2003, date à laquelle la loi du 20 décembre 2002 a été publiée au *Moniteur belge*. Il appartient cependant à la Cour, le cas échéant, de tenir compte des règles qu'ils

prévoient pour apprécier la portée et les effets des dispositions qui sont valablement soumises à son contrôle.

*Quant à la recevabilité des recours*

B.2.1. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité du recours introduit par certaines des parties requérantes dans l'affaire n° 4761, les unes exerçant leur activité sous forme de SPRL sans avoir produit la délibération de l'organe compétent relative à l'introduction du recours, les autres n'ayant pas indiqué si elles exerçaient leur activité d'avocat en tant que personne physique ou en tant que personne morale, hypothèse dans laquelle une décision de l'organe compétent devrait aussi être produite.

B.2.2. Dès lors que les parties requérantes invoquent et établissent leur qualité d'avocat pour justifier de leur intérêt à agir, le mode d'exercice de leur activité professionnelle est, compte tenu de l'objet du recours, indifférent et il n'est pas nécessaire de vérifier si elles exercent celle-ci sous forme de SPRL ou si l'organe compétent de la SPRL a décidé d'introduire le recours.

B.2.3. Le Conseil des ministres s'interroge sur la recevabilité de la requête introduite dans l'affaire n° 4779 en ce qu'elle est signée par une autre personne que le conseil de la partie requérante.

B.2.4. Il apparaît des éléments auxquels la Cour peut avoir égard que la personne qui a signé la requête en annulation est avocat, collaborateur du cabinet d'avocats dont fait partie le conseil de la partie requérante. Cette signature n'est pas de nature à permettre de considérer que la requête ne répondrait pas aux exigences fixées par l'article 5 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

*Quant au fond*

B.3.1. Les articles 38 et 39 de la loi du 27 mars 2009 disposent :

« Art. 38. Dans l'article 2 de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable de dettes du consommateur, les modifications suivantes sont apportées :

1° Dans le paragraphe 1er, 2°, les mots ' à l'exception du recouvrement amiable de dettes effectué par un avocat ou un officier ministériel ou un mandataire de justice dans l'exercice de sa profession ou de sa fonction ' sont supprimés;

2° Le § 2 est remplacé comme suit :

' § 2. Les articles 4, 8 à 13 et 16 ne sont pas applicables au recouvrement amiable de dettes effectué par un avocat ou un officier ministériel ou un mandataire de justice dans l'exercice de sa profession ou de sa fonction. '.

Art. 39. L'article 6, § 2, de la même loi, est complété par un 6° rédigé comme suit :

' 6° dans le cas où le recouvrement est effectué par un avocat, un officier ministériel ou un mandataire de justice, le texte suivant figurera dans un alinéa séparé, en caractères gras et dans un autre type de caractère :

" Cette lettre concerne un recouvrement amiable et non un recouvrement judiciaire (assignation au tribunal ou saisie). " ' ».

B.3.2. Les articles 2 et 6, ainsi modifiés, de la loi du 20 décembre 2002 précitée disposent désormais :

« Art. 2. § 1er. Pour l'application de la présente loi, il faut entendre par :

1° recouvrement amiable de dettes : tout acte ou pratique qui a pour but d'inciter le débiteur à s'acquitter d'une dette impayée, à l'exception de tout recouvrement sur la base d'un titre exécutoire;

2° activité de recouvrement amiable de dettes : l'activité professionnelle, exercée même à titre accessoire par une personne physique ou morale, et qui consiste dans le recouvrement amiable de dettes impayées pour compte d'autrui sans avoir contribué à la conclusion du contrat sous-jacent, ainsi que le recouvrement amiable de créances cédées contre rémunération;

3° consommateur : toute personne physique qui est redevable de dettes étrangères à ses activités commerciales, professionnelles ou artisanales;

4° contrat sous-jacent : le contrat qui a conduit à la naissance d'une dette à charge du consommateur.

§ 2. Les articles 4, 8 à 13 et 16 ne sont pas applicables au recouvrement amiable de dettes effectué par un avocat ou un officier ministériel ou un mandataire de justice dans l'exercice de sa profession ou de sa fonction.

§ 3. La présente loi est applicable au recouvrement amiable de dettes et à l'activité de recouvrement amiable de dettes du consommateur ».

« Art. 6. § 1er. Tout recouvrement amiable d'une dette doit commencer par une mise en demeure écrite, adressée au consommateur.

Cette mise en demeure doit contenir de manière complète et non équivoque toutes les données relatives à la créance. Elle doit comprendre au minimum les données énumérées au § 2 et il ne peut être procédé à d'autres techniques de recouvrement qu'après écoulement du délai prévu au § 3.

§ 2. Dans cette mise en demeure apparaissent au moins les données suivantes :

1° l'identité, l'adresse, le numéro de téléphone et la qualité du créancier originaire;

2° le nom ou la dénomination, l'adresse et, le cas échéant, le numéro d'entreprise de la personne qui procède au recouvrement amiable de créance ainsi que les coordonnées de l'administration de surveillance auprès du Service public fédéral Economie, P.M.E., Classes moyennes & Energie;

3° une description claire de l'obligation qui a donné naissance à la dette;

4° une description et une justification claires des montants réclamés au débiteur, en ce compris les dommages-intérêts et les intérêts moratoires réclamés;

5° la mention que, en l'absence de réaction dans le délai prévu au § 3, le créancier peut procéder à d'autres mesures de recouvrement;

6° dans le cas où le recouvrement est effectué par un avocat, un officier ministériel ou un mandataire de justice, le texte suivant figurera dans un alinéa séparé, en caractères gras et dans un autre type de caractère :

' Cette lettre concerne un recouvrement amiable et non un recouvrement judiciaire (assignation au tribunal ou saisie). '.

§ 3. Dans la mise en demeure, le délai dans lequel la créance peut être remboursée avant que des mesures complémentaires soient prises est mentionné. Ce délai est d'au moins quinze jours et commence à courir à la date de l'envoi de la sommation écrite ».

*En ce qui concerne les catégories de personnes auxquelles la loi est applicable*

B.4.1. Les parties requérantes font valoir que les dispositions attaquées, en rendant la loi du 20 décembre 2002 applicable aux avocats, créent une identité de traitement contraire aux articles 10 et 11 lus isolément ou en combinaison avec l'article 23, alinéa 3, 2<sup>o</sup>, de la Constitution entre les avocats, d'une part, et les huissiers de justice et les agences de recouvrement de créances, d'autre part, alors que les uns et les autres se trouvent dans des situations différentes (premier moyen dans les affaires n<sup>os</sup> 4761, 4778 et 4779).

Elles soutiennent que les motifs pour lesquels les agences de recouvrement en 2002 et les huissiers de justice en 2009 ont été soumis à la loi du 20 décembre 2002 ne suffisent pas à justifier que les avocats y soient également soumis : le législateur a en effet entendu mettre fin à des abus tenant au harcèlement dont les débiteurs pouvaient être victimes de la part des intéressés, aux frais de recouvrement amiable que les huissiers porteraient en compte alors que les agences de recouvrement n'y étaient pas autorisées et à la confusion pouvant s'emparer des débiteurs qui, confrontés à un huissier de justice, pourraient penser qu'il s'agit de l'exécution d'un jugement et non d'un recouvrement amiable alors qu'aucun de ces éléments n'est avancé pour établir que de tels abus auraient été constatés en ce qui concerne les avocats. Ceux-ci n'adressent d'ailleurs pas de sommations judiciaires et ne perçoivent pas de frais de recouvrement pour les sommations amiables qu'ils adressent.

B.4.2. La loi du 20 décembre 2002 régit les actes ou pratiques ayant pour but d'inciter le débiteur à s'acquitter d'une dette impayée, à l'exception de tout recouvrement sur la base d'un titre exécutoire; elle vise l'activité professionnelle, exercée même à titre accessoire, par une personne physique ou morale, et consistant dans le recouvrement amiable, pour le compte d'autrui, de dettes impayées dont un consommateur personne physique est redevable (article 2). Elle interdit tout comportement ou pratique qui porte atteinte à la vie privée du consommateur ou est susceptible de l'induire en erreur, ainsi que tout comportement ou pratique qui porte atteinte à sa dignité humaine (article 3). Elle interdit aussi de demander une quelconque indemnité, autre que les montants convenus dans le contrat qui est à l'origine de

la dette, en cas de non-respect des obligations contractuelles (article 5). Elle impose une mise en demeure écrite dont elle fixe le contenu (article 6) et prévoit des sanctions civiles (article 14), pénales (article 15) et administratives (article 16), ces dernières ne concernant cependant que les personnes autres que l'avocat, l'officier ministériel ou le mandataire de justice dans l'exercice de sa profession ou de sa fonction (article 2, § 2), lesquelles sont soumises à des dispositions qui leur sont spécifiques et tiennent notamment à l'obligation d'une inscription préalable auprès du ministère des Affaires économiques (articles 4 et 8 à 13).

B.4.3. Les travaux préparatoires de la loi du 20 décembre 2002 indiquent que le législateur entendait réagir à des plaintes formulées à l'encontre d'agences de recouvrement de créances auxquelles les entreprises et fournisseurs font fréquemment appel.

« Les agences de recouvrement recourent généralement à la lettre de menace ou au coup de téléphone comminatoire. La brutalité dont elles font preuve ne débouche que trop souvent sur des tentatives d'intimidation manifestes. Une des plaintes qui revient fréquemment concerne la menace, proférée par ces agences, de recourir à des mesures de recouvrement qu'elles ne sont absolument pas habilitées à prendre, telles que la saisie des biens du débiteur. Parfois, les agences de recouvrement tentent également d'obtenir du débiteur le remboursement des frais de recouvrement, bien que la loi l'interdise.

Le recouvrement de créances contre rétribution est une pratique très contestable. Les agences de recouvrement procèdent au recouvrement des créances dès qu'un client leur a confié cette mission. Peu leur importe que cette créance soit fondée ou non. Il en résulte malheureusement que les consommateurs sont soumis à des pressions telles que, ne sachant pas très bien quels sont leurs droits en la matière, ils se résignent finalement à payer. C'est ainsi qu'il peut même arriver que l'on réclame le paiement de produits qui n'ont même pas été commandés.

Le mode de fonctionnement des agences de recouvrement réduit également les chances de parvenir à un accord en matière de remboursement. Etant donné que ces agences perçoivent, à titre de rémunération, une commission sur les montants de la créance qu'elles ont récupérés, elles n'ont guère intérêt à conclure un accord prévoyant un sursis de paiement.

[...]

La présente proposition de loi vise à interdire l'utilisation, à l'encontre de consommateurs, de pratiques de nature commerciale en matière de recouvrement. Il s'avère en effet dans la pratique que l'instauration d'un code de bonne conduite ne donne guère de résultats. Il y a lieu, par ailleurs, de s'interroger quant à l'opportunité d'autoriser le recouvrement de créances contre rétribution en dehors de la voie judiciaire.

Les agences de recouvrement ne disposent en effet d'aucune compétence légale en la matière. Il n'est dès lors pas étonnant que leurs activités soient si souvent entachées d'illégalité » (*Doc. parl.*, Chambre, 1999-2000, DOC 50-0223/1, pp. 3 et 4).

Le législateur considéra à l'époque ne pas devoir rendre applicable l'ensemble du régime qu'il instituait aux avocats et huissiers de justice :

« [L'article 3] pose le principe selon lequel il est interdit de recouvrer contre rétribution les créances détenues sur un consommateur. L'interdiction ne concerne que les recouvrements qui s'effectuent contre rétribution. Elle n'empêche donc nullement une personne d'aider gratuitement des tiers se trouvant en difficultés financières à recouvrer des créances (par exemple, des créances alimentaires).

Une exception à cette interdiction doit évidemment aussi être prévue en faveur des avocats et des huissiers de justice, dans la mesure où le recouvrement de créances relève fondamentalement de leur mission. Cette exception est en outre justifiée par le fait que les membres de ces deux professions sont soumis à une déontologie et peuvent faire l'objet de mesures disciplinaires; les pratiques illicites peuvent dès lors être sanctionnées » (*ibid.*, pp. 5 et 6).

B.4.4. Les travaux préparatoires de la loi attaquée indiquent que le législateur a entendu étendre le champ d'application de la loi du 20 décembre 2002 afin, d'une part, de mettre fin aux divergences d'interprétation relatives à l'interdiction prévue par l'article 5 de cette loi de demander au consommateur une quelconque indemnité, autre que celles prévues en cas de non-respect des obligations contractuelles et, d'autre part, d'éviter, dans le chef du consommateur, un risque de confusion entre recouvrement amiable et recouvrement judiciaire : la justification de l'amendement gouvernemental qui est à l'origine des dispositions attaquées indique en effet :

« Art. 31/1. La modification légale introduite permet de préciser que tant le 'recouvrement amiable' que 'l'activité de recouvrement amiable', tels que définis dans l'article 2 de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur, sont d'application à tous les opérateurs actifs dans ce domaine, quel que soit leur statut professionnel (profession commerciale ou libérale).

Cela implique que le Chapitre IV de la loi du 20 décembre 2002 sera d'application aux avocats, officiers ministériels et mandataires de justice, à l'exception des articles 4 et 8 de ce chapitre puisqu'ils ne sont pas inscrits auprès du SPF Economie. C'est pour cette même raison que les articles 11 à 13 (chapitre 6) et 16 ne sont pas non plus d'application à ces acteurs. Les articles 9 et 10 doivent aussi être ajoutés aux exceptions en raison du fait qu'ils concernent une action en cessation régie par la loi du 14 juillet 1991 relatives aux pratiques de commerce, laquelle ne s'applique pas aux professions libérales.

Cette clarification met définitivement fin, en particulier, aux divergences d'interprétation liées à l'article 5, qui 'interdit de demander au consommateur une quelconque indemnité, autre que les montants convenus dans le contrat sous-jacent en cas de non-respect des obligations contractuelles'.

Désormais, cet article, entre autres, est, de manière incontestable, applicable à tous les acteurs du recouvrement amiable de dettes, en ce compris les avocats, officiers ministériels (entre autres les huissiers de justice) ou mandataires de justice.

En effet, il ne s'agit donc pas d'une mission légale prévue à l'article 516 du Code judiciaire, mais d'une activité extra légale et extra judiciaire dans le cadre de laquelle les huissiers de justice interviennent non pas en leur qualité d'officier ministériel et public, mais uniquement en tant que mandataire de leur client.

Cette mesure vise à rétablir une équité sociale et économique, d'une part en maîtrisant certaines pratiques et d'autre part, en garantissant à nouveau une concurrence loyale.

Art. 31/2. De nombreux consommateurs, et en particulier les consommateurs précarisés, ne font guère la différence entre recouvrement amiable et recouvrement judiciaire dès lors que le recouvrement amiable est effectué par un avocat ou un huissier de justice. Le papier à tête, le sigle, le langage utilisé et le statut de ces professions engendrent, chez les consommateurs, une confusion quant à ses droits et obligations. Une mention explicative et visible sur le courrier, précisant le caractère amiable de la démarche met un terme à cette confusion » (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, DOC 52-1788/4, pp. 2 et 3).

B.4.5. Contrairement à ce qu'affirment les parties requérantes dans l'affaire n° 4761, la loi attaquée n'étend pas le champ d'application de la loi du 20 décembre 2002 aux huissiers de justice et avocats puisque certaines des dispositions de celle-ci leur étaient déjà applicables. Il résulte en effet de l'article 2, § 1er, 1°, que ceux-ci étaient déjà soumis aux interdictions établies par l'article 3 en matière de recouvrement amiable de dettes et, en ce qu'ils se réfèrent à cet article 3, à l'article 14 de la loi qui établit des sanctions civiles et à l'article 15 de la loi qui établit des sanctions pénales. Mais il est exact que la loi attaquée étend aux intéressés l'application de dispositions de la loi du 20 décembre 2002 qui ne leur étaient pas antérieurement applicables. Ils sont ainsi désormais soumis aux obligations inscrites aux articles 5, 6 et 7 de la loi du 20 décembre 2002 et dès lors aux sanctions civiles et pénales qui s'y attachent.

B.4.6. En adoptant les dispositions attaquées, le législateur est revenu en 2009 sur une option qu'il avait prise en 2002. Un tel changement de politique relève de son pouvoir

d'appréciation et ne pourrait être tenu pour contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution par cela seul que le législateur abandonnerait certains objectifs pour en poursuivre d'autres. Les dispositions attaquées ne pourraient être tenues pour discriminatoires que si elles procédaient d'une appréciation manifestement déraisonnable.

B.4.7. S'il est vrai, comme l'indiquent les parties requérantes, que les travaux préparatoires se réfèrent régulièrement aux huissiers de justice (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, DOC 52-1788/12, pp. 9 et 10; Sénat, 2008-2009, n° 4-1199/2, p. 9), ils indiquent cependant que sont visées les « professions juridiques en général, même si ce sont les huissiers qui sont principalement visés » (*Doc. parl.*, Sénat, *ibid.*). Il avait d'ailleurs déjà été observé au cours des travaux préparatoires de la loi du 20 décembre 2002 que les avocats « peuvent [...] exercer une forte pression morale sur le débiteur » (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-1061/5, p. 4). En modifiant l'article 2 de cette loi, le législateur a pu considérer que les risques qu'emportaient les divergences d'interprétation évoquées en B.4.4 en ce qui concerne les indemnités demandées au consommateur devaient pouvoir être écartés quelle que soit la qualité des personnes procédant au recouvrement amiable de dettes et qu'il n'était à cet égard pas souhaitable de traiter de manière différente les avocats, d'une part, et les huissiers de justice et les agences de recouvrement de créances, de l'autre, alors que, nonobstant les différences qui existent entre eux et notamment entre les premiers et les seconds, tous ont en commun de pouvoir exercer le recouvrement amiable de dettes; la circonstance que cette activité soit exercée à titre principal ou à titre accessoire est à cet égard irrelevante. Le même souci de protection du consommateur se traduit par la mention désormais prescrite par l'article 6, § 2, 6°, de la loi du 20 décembre 2002. Les nouvelles dispositions s'inscrivent ainsi dans la ligne des objectifs poursuivis, dès l'origine, par cette loi puisqu'elles sont de nature à permettre de protéger la vie privée du débiteur, à préciser les frais qui peuvent lui être réclamés et à exercer un contrôle sur les personnes pratiquant le recouvrement amiable de dettes (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-1061/5, p. 2).

Ce contrôle est, par ailleurs, adapté à la qualité de ces personnes, les articles 4, 8 à 13 et 16 n'étant pas applicables, notamment, aux avocats et huissiers de justice; quant aux prescriptions inscrites aux articles 5, 6 et 7, elles ne peuvent être tenues pour excessives.

L'interdiction de percevoir une quelconque indemnité inscrite à l'article 5 correspond en effet à celle déjà inscrite à l'article 27bis de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation; l'obligation d'adresser une mise en demeure écrite inscrite à l'article 6 et d'y faire figurer les éléments que la loi prévoit, correspond tout à la fois à des exigences raisonnables et à ce qui doit être la pratique des avocats compte tenu des usages de la profession et de la déontologie; quant aux visites domiciliaires visées à l'article 7, elles ne s'inscrivent pas dans l'activité professionnelle de l'avocat.

S'il est vrai, enfin, que les règles de déontologie des avocats leur imposent des obligations pouvant avoir un effet analogue à celui recherché par les dispositions en cause, il reste que le législateur a pu considérer que ces règles ne suffisaient pas à leur imposer des interdictions correspondant à celles qui sont prévues par la loi de 2002 et dont peuvent se prévaloir les justiciables qu'elle entend protéger.

Les dispositions attaquées ne portent dès lors pas une atteinte discriminatoire aux droits des intéressés.

Elles ne portent pas davantage atteinte à l'obligation de *standstill* invoquée par les parties requérantes qui se réfèrent au droit à l'aide juridique garanti par l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution (troisième moyen dans l'affaire n° 4778; premier et deuxième moyens dans l'affaire n° 4779) puisque, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si les mesures attaquées réduisent ou non de manière sensible le niveau de protection existant, le souci de protéger le consommateur évoqué plus haut constitue un motif lié à l'intérêt général justifiant l'adoption des mesures attaquées.

La partie requérante dans l'affaire n° 4778 invoque encore, à cet égard, l'article 13 de la Constitution, mais n'expose pas en quoi cette disposition serait violée. Le moyen n'est pas recevable en ce qui la concerne.

B.4.8. Enfin, la partie requérante dans l'affaire n° 4779 (deuxième moyen) fait valoir que les obligations qui, par l'effet de la loi attaquée, s'imposent à l'avocat qui entame une

procédure de recouvrement amiable contre un débiteur se trouvant dans un Etat membre de l'Union européenne violent les droits que l'avocat tire de l'article 49 du Traité CE (actuellement l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)) en ce qui concerne la libre prestation des services.

B.4.9. Il résulte de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne que des restrictions à la libre prestation des services, qui découlent de mesures indistinctement applicables aux nationaux et aux ressortissants de l'Union européenne, peuvent être acceptées si elles sont justifiées par des raisons impérieuses d'intérêt général, si elles sont propres à garantir la réalisation de l'objectif qu'elles visent et si elles ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre. Il est requis, en outre, que les restrictions fondées sur de tels motifs et sur la nécessité de prévenir les troubles à l'ordre social soient propres à garantir la réalisation desdits objectifs (CJCE, 21 octobre 1999, C-67/98, *Zenatti*; 24 mars 1992, C-275/92, *Schindler*; 21 septembre 1999, C-124/97, *Lääri*; 11 septembre 2003, C-6/01, *Anomar*).

Compte tenu des éléments figurant en B.4.4 et en B.4.7, la mesure attaquée est raisonnablement justifiée au regard de ces exigences, de sorte qu'aucune atteinte discriminatoire n'est portée aux droits que les intéressés tirent de l'article 56 du TFUE.

B.4.10. Dans son mémoire en réponse, l'« Orde van Vlaamse balies » indique que s'il existe un doute concernant la conformité au droit de l'Union européenne des restrictions dénoncées par le moyen, la Cour de justice de l'Union européenne doit être interrogée sur l'interprétation de l'article 49 lu en combinaison avec l'article 46 du Traité CE (actuellement les articles 56 et 52 du TFUE); il met en cause, à cet égard, le caractère effectivement et concrètement nécessaire de la mesure attaquée pour atteindre l'objectif de protection du consommateur poursuivi par le législateur.

B.4.11. L'article 267 du TFUE dispose :

« La Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer, à titre préjudiciel :

a) sur l'interprétation des traités,

b) sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union.

Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des Etats membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de statuer sur cette question.

Lorsqu'une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, cette juridiction est tenue de saisir la Cour.

Si une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale concernant une personne détenue, la Cour statue dans les plus brefs délais ».

B.4.12. L'obligation inscrite au troisième alinéa de cette disposition ne s'applique pas, dans les cas où n'est en cause que l'interprétation d'une norme de l'Union européenne, si cette juridiction nationale « [a] constaté que la question soulevée n'est pas pertinente ou que la disposition communautaire en cause a déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour ou que l'application correcte du droit communautaire s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable » (CJCE, 6 octobre 1982, C-283/81, *CILFIT*, point 21).

B.4.13. Comme la Cour l'a constaté en B.4.9, les mesures attaquées sont justifiées au regard des exigences auxquelles la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne subordonne l'acceptation de restrictions à la libre prestation de services. La question ne doit pas être posée.

B.4.14. Sous réserve de l'examen, qui sera effectué plus loin, des arguments que la partie requérante dans l'affaire n° 4779 formule dans son premier moyen en ce qui concerne le régime de sanctions, le premier moyen dans les affaires n<sup>os</sup> 4761, 4778 et 4779, le troisième moyen dans l'affaire n° 4778 et le deuxième moyen dans l'affaire n° 4779 ne sont pas fondés.

*En ce qui concerne le régime des sanctions*

B.5.1. La loi du 20 décembre 2002 est assortie de sanctions civiles (article 14) et de sanctions pénales (article 15) :

« Art. 14. Sauf en cas d'erreur manifeste qui ne porte pas préjudice aux droits du consommateur, tout paiement obtenu en contradiction aux dispositions des articles 3, 4, 6 et 7, est considéré comme valablement fait par le consommateur à l'égard du créancier mais doit être remboursé au consommateur par la personne qui exerce l'activité de recouvrement amiable de dettes.

Si le recouvrement d'une créance concerne un montant totalement ou partiellement indu, notamment par application de l'article 5, celui qui reçoit le paiement est tenu de le rembourser au consommateur, majoré des intérêts moratoires à partir du jour du paiement.

Art. 15. § 1er. Sont punis d'une amende de 26 à 50.000 EUR :

1° ceux qui contreviennent aux dispositions des articles 3 à 8;

2° ceux qui ne se conforment pas à ce que dispose un jugement ou un arrêt rendu suite à une action en cessation visée à l'article 9;

3° ceux qui, volontairement, empêchent ou entravent l'exécution de la mission des personnes mentionnées à l'article 11 en vue de rechercher et constater les infractions aux dispositions de la présente loi.

Sans préjudice de l'application des règles ordinaires concernant la récidive, cette peine est doublée si l'infraction est commise dans les cinq ans d'une condamnation coulée de force de chose jugée prononcée du chef de l'une des infractions prévues par le présent article.

§ 2. En cas de condamnation, la confiscation spéciale visée à l'article 42, 3°, du Code pénal sera toujours prononcée.

§ 3. Les dispositions du Livre Ier, y compris celles du chapitre VII et l'article 85, du Code pénal sont applicables aux infractions visées au présent article ».

B.5.2. Ce régime est critiqué par les parties requérantes au regard, tantôt du principe d'égalité et de non-discrimination (second moyen dans l'affaire n° 4761 à propos des sanctions civiles et des sanctions pénales; deuxième moyen dans l'affaire n° 4778 à propos des sanctions civiles; premier moyen, *partim*, dans l'affaire n° 4779 à propos des sanctions civiles et des sanctions pénales), tantôt du principe de légalité en matière pénale (troisième et quatrième moyens dans l'affaire n° 4779 à propos des sanctions civiles et des sanctions

pénales), tantôt de l'un et l'autre (cinquième moyen dans l'affaire n° 4779 à propos des sanctions civiles).

B.5.3. Les moyens ne sont recevables que dans la mesure où ils portent sur les sanctions civiles ou pénales qui répriment une atteinte aux dispositions des articles 5, 6 et 7 de la loi du 20 décembre 2002, ces dispositions étant, par l'effet de l'article 38 de la loi attaquée, rendues applicables aux avocats, aux officiers ministériels ou aux mandataires de justice dans l'exercice de leur profession ou de leur fonction.

En revanche, l'article 3 de la loi de 2002 leur était déjà applicable - ainsi que les sanctions dont il est assorti en vertu des articles 14 et 15 - au titre du « recouvrement amiable de dettes » visé par cette disposition et défini à l'article 2, § 1er, 1°, de la loi, de sorte que les requêtes, en ce qu'elles portent sur l'extension de l'applicabilité aux avocats, aux officiers ministériels ou aux mandataires de justice dans l'exercice de leur profession ou de leur fonction, des articles 14 et 15 de la loi pour des sanctions réprimant une atteinte à l'article 3 de celle-ci, ne satisfont pas à l'exigence de délai inscrite à l'article 3, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle. Quant aux articles 4, 8, 9 et 11 de la loi du 20 décembre 2002, ils ne sont pas applicables à ces personnes en vertu de l'article 38, 2°, de la loi attaquée, remplaçant l'article 2, § 2, de la loi de 2002.

B.5.4. L'examen de la Cour distingue les sanctions civiles des sanctions pénales.

#### *Sanctions civiles (article 14)*

B.6.1. Les parties requérantes dans les affaires n<sup>os</sup> 4761 (second moyen) et 4778 (deuxième moyen) font valoir que les dispositions attaquées violent les articles 10, 11 et 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution combinés ou non avec la liberté du commerce et de l'industrie consacré par l'article 7 du décret des 2 et 17 mars 1791 portant suppression de tous les droits d'aides, de toutes les maîtrises et jurandes, et établissement de patentes (décret d'Allarde) et, dans l'affaire n° 4761, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme en ce qu'elles aboutiraient à permettre que soient infligées

aux avocats, aux officiers ministériels ou aux mandataires de justice qui ne se conformeraient pas dans l'exercice de leur profession ou de leur fonction aux obligations qui leur sont imposées par la loi du 20 décembre 2002 des sanctions civiles qui, en s'appliquant quelle que soit la nature de l'obligation méconnue par le contrevenant et la gravité du manquement, constitueraient une restriction disproportionnée à l'exercice d'une activité professionnelle et au droit au respect des biens.

Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, le moyen invoqué par les parties requérantes dans l'affaire n° 4761 n'est pas obscur dès lors qu'il se réfère aux sanctions inscrites à l'article 14 de la loi du 20 décembre 2002 et à l'effet que celles-ci auraient, selon ces parties, sur leur activité professionnelle.

B.6.2. Le libre choix d'une activité professionnelle garanti par l'article 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution peut faire l'objet de restrictions, à condition que celles-ci soient objectivement et raisonnablement justifiées et qu'elles ne soient pas disproportionnées par rapport à l'objectif poursuivi. Quant à la liberté de commerce et d'industrie, elle ne fait pas obstacle à ce que la loi règle l'activité économique des personnes et des entreprises; elle ne serait violée que si elle était limitée sans nécessité et de manière manifestement disproportionnée au but poursuivi. Enfin, l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme permet aux Etats parties de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général.

B.6.3. Le régime des sanctions civiles rendu applicable aux avocats, aux officiers ministériels ou aux mandataires de justice dans l'exercice de leur profession ou de leur fonction dans les limites indiquées en B.5.3 par l'effet des dispositions attaquées aboutit à ce que les intéressés soient tenus de rembourser aux consommateurs le montant du paiement obtenu en violation des obligations imposées aux premiers par les articles 5, 6 et 7 de la loi du 20 décembre 2002. Au contraire des dispositions de l'article 3 - déjà antérieurement applicables aux intéressés - qui permettent de protéger le consommateur contre les atteintes à sa vie privée ou à sa dignité humaine et d'éviter de l'induire en erreur, celles contenues dans les articles 6 et 7 ont trait, pour partie, à des prescriptions à caractère administratif vis-à-vis

desquelles la sanction civile en cause constitue une mesure qui porte une atteinte excessive aux droits garantis par les dispositions invoquées par le moyen et en particulier au respect des biens garanti par l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme en raison de son caractère absolu et forfaitaire ainsi que de l'effet qu'elle peut avoir sur la situation financière de la personne à laquelle elle est infligée. Le même reproche peut être adressé à la sanction prévue, en cas de violation de l'article 5, par l'article 14, alinéa 2, en ce qu'elle excède celle prévue en cas de violation de l'article 3, § 2, quatrième tiret (qui prohibe déjà « l'encaissement de montants non prévus ou non légalement autorisés » et est visé par l'article 14, alinéa 1er) et en ce que l'application du mécanisme de la restitution de l'indu, inscrite à l'article 1376 du Code civil, permet d'atteindre le même résultat.

B.6.4. En ce qu'ils portent sur l'application aux avocats, aux officiers ministériels ou aux mandataires de justice dans l'exercice de leur profession ou de leur fonction des sanctions civiles prévues, dans les limites indiquées en B.5.3, par l'article 14 de la loi du 20 décembre 2002, les moyens sont fondés.

#### *Sanctions pénales (article 15)*

B.7.1. La partie requérante dans l'affaire n° 4779 critique le caractère vague et général du libellé des prescriptions des articles 3 et 6 de la loi du 20 décembre 2002 et ce tant au regard des principes d'égalité et de non-discrimination (premier moyen) qu'au regard du principe de légalité en matière pénale (troisième et quatrième moyens limités à l'article 3). L'imprécision de ces dispositions permettrait au juge d'apprécier la manière de défendre les intérêts du créancier d'une façon différente de celle que l'avocat aura cru devoir retenir.

B.7.2. Le principe de légalité en matière pénale procède de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable. Il exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés,

afin, d'une part, que celui qui adopte un comportement puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ce comportement et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation.

Toutefois, le principe de légalité en matière pénale n'empêche pas que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge. Il faut en effet tenir compte du caractère de généralité des lois, de la diversité des situations auxquelles elles s'appliquent et de l'évolution des comportements qu'elles répriment.

La condition qu'une infraction doit être clairement définie par la loi se trouve remplie lorsque le justiciable peut savoir, à partir du libellé de la disposition pertinente et, au besoin, à l'aide de son interprétation par les juridictions, quels actes et omissions engagent sa responsabilité pénale.

Ce n'est qu'en examinant une disposition pénale spécifique qu'il est possible, en tenant compte des éléments propres aux infractions qu'elle entend réprimer, de déterminer si les termes généraux utilisés par le législateur sont à ce point vagues qu'ils méconnaîtraient le principe de légalité en matière pénale.

B.7.3. La partie requérante met en cause l'article 3, § 1er et § 2, 3e, 4e, 6e, 8e et 9e tirets, et l'article 6 de la loi du 20 décembre 2002. L'article 3 n'est pas pris en considération, pour les motifs indiqués en B.5.3.

B.7.4. Aucun des concepts ou notions mentionnés dans l'article 6 de la loi du 20 décembre 2002 - cité en B.3.2 - ne sont de nature à empêcher le justiciable de déterminer quels actes et omissions engagent sa responsabilité pénale.

B.7.5. Dans son second moyen, la partie requérante dans l'affaire n° 4761 adresse aux sanctions pénales les mêmes critiques tirées de violations de la liberté du commerce et de l'industrie et du droit de propriété que celles qu'elle a adressées aux sanctions civiles prévues à l'article 14 de la loi du 20 décembre 2002.

Dès lors que les sanctions pénales visent à garantir le respect des obligations qui sont imposées aux intéressés en vue d'atteindre l'objectif poursuivi par la loi et que le paiement effectué par le consommateur n'aurait en effet, par hypothèse, pas dû l'être, l'article 15 s'inscrit dans les limites fixées aux droits et libertés invoqués par les parties requérantes, telles qu'elles ont été indiquées en B.6.2. La critique des parties requérantes est d'autant moins fondée que la loi permet au juge de fixer le montant de l'amende entre le minimum et le maximum qu'elle détermine et lui permet de faire application des dispositions du livre Ier du Code pénal, y compris celles du chapitre VII et de l'article 85 relatif aux circonstances atténuantes.

B.7.6. En ce qu'ils portent sur l'application des sanctions pénales prévues à l'article 15 de la loi du 20 décembre 2002, les moyens ne sont pas fondés.

*En ce qui concerne l'emploi des langues*

B.8.1. La partie requérante dans l'affaire n° 4779 (cinquième moyen) soutient que l'article 39 de la loi attaquée viole l'article 30 de la Constitution en ce qu'il complète l'article 6, § 2, de la loi du 20 décembre 2002 d'un 6° prévoyant les termes d'une mention devant figurer dans le texte de la mise en demeure visée à l'article 6. Selon la partie requérante, il ne pourrait être satisfait à cette prescription que si le texte en cause contient l'indication figurant dans la loi et est donc rédigé dans la langue de celle-ci.

B.8.2. L'article 30 de la Constitution dispose :

« L'emploi des langues usitées en Belgique est facultatif; il ne peut être réglé que par la loi, et seulement pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires ».

B.8.3. La partie requérante se méprend sur la portée de la disposition attaquée, qui se borne à exiger la reproduction dans une des langues nationales de la mention prescrite par l'article 6, § 2, 6°, et n'interdit nullement que ladite mention soit traduite dans d'autres langues.

B.8.4. Le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 38, 2°, de la loi du 27 mars 2009 de relance économique en ce qu'il rend applicable aux avocats, aux officiers ministériels ou aux mandataires de justice dans l'exercice de leur profession ou de leur fonction, le régime des sanctions civiles qui sont visées à l'article 14 de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur et qui répriment une atteinte aux dispositions des articles 5, 6 et 7 de cette loi;

- rejette les recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 16 septembre 2010.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior