

Numéro du rôle : 6064
Arrêt n° 142/2015 du 15 octobre 2015

A R R E T

---

*En cause* : le recours en annulation de l'article X.26, alinéa 2, du Code de droit économique, tel qu'il a été inséré par l'article 3 de la loi du 2 avril 2014 portant insertion du livre X « Contrats d'agence commerciale, contrats de coopération commerciale et concessions de vente » dans le Code de droit économique, et portant insertion des définitions propres au livre X, dans le livre Ier du Code de droit économique, introduit par l'union professionnelle « Beroepsvereniging van zelfstandige bank- en verzekeringsbemiddelaars ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et J. Spreutels, et des juges J.-P. Snappe, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*

## I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 21 octobre 2014 et parvenue au greffe le 22 octobre 2014, un recours en annulation de l'article X.26, alinéa 2, du Code de droit économique, tel qu'il a été inséré par l'article 3 de la loi du 2 avril 2014 portant insertion du livre X « Contrats d'agence commerciale, contrats de coopération commerciale et concessions de vente » dans le Code de droit économique, et portant insertion des définitions propres au livre X, dans le livre Ier du Code de droit économique (publiée au *Moniteur belge* du 28 avril 2014), a été introduit par l'union professionnelle « Beroepsvereniging van zelfstandige bank- en verzekeringsbemiddelaars », assistée et représentée par Me S. Thiré et Me F. Dupon, avocats au barreau d'Anvers.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me N. Maes, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 15 juillet 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs E. Derycke et P. Nihoul, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 16 septembre 2015 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 16 septembre 2015.

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 -

A.1.1. Le moyen unique est pris de la violation, par l'article X.26, alinéa 2, du Code de droit économique, des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que ledit article établirait une différence de traitement injustifiée; par l'effet de la disposition attaquée, les contrats d'agence bancaire et d'agence d'assurance sont expressément exclus du champ d'application général du titre 2 du livre X du Code de droit économique, de sorte qu'une différence de traitement injustifiable serait établie entre les agents bancaires et agents d'assurances qui concluent un accord de partenariat commercial au sens de l'article I.11, 2°, du même Code, d'une part, et les autres personnes qui sont parties à un accord de partenariat commercial en général et les autres agents commerciaux en particulier, d'autre part.

A.1.2. Selon la partie requérante, en raison de l'exclusion explicite des agents bancaires et agents d'assurances du champ d'application du titre 2 « Information précontractuelle dans le cadre d'accords de partenariat commercial », ceux-ci ne bénéficient pas de la protection prévue par les articles X.27 à X.34 en faveur des personnes auxquelles est octroyé le droit d'utiliser, lors de la vente de produits ou de la fourniture de services, une formule commerciale visée à l'article I.11, 2°, du Code de droit économique.

Ainsi, les articles X.27 et X.28 du Code de droit économique obligent la personne qui octroie le droit d'utiliser une formule commerciale déterminée à fournir à la personne à qui ce droit est octroyé, un mois avant la conclusion de l'accord de partenariat commercial, un projet d'accord ainsi qu'un document particulier reprenant les droits et obligations principaux. La partie requérante expose qu'en raison de l'exclusion des agents bancaires et agents d'assurances, ceux-ci ne reçoivent pas au préalable des informations importantes, alors que tout autre agent commercial les reçoit. Par ailleurs, les agents bancaires et agents d'assurances ont un pouvoir de négociation bien plus faible, étant donné qu'ils ne bénéficient pas non plus de la protection de l'article X.33 du Code de droit économique.

La partie requérante estime que la différence de traitement ne repose pas sur un critère objectif; les deux catégories de personnes sont des agents commerciaux et sont parties à un même type de contrat.

A.2.1. Le Conseil des ministres estime que le recours en annulation n'est pas fondé, étant donné que la loi du 13 avril 1995 relative au contrat d'agence commerciale réservait déjà un traitement distinct à la catégorie des agents bancaires et agents d'assurances, plus précisément en ce qui concerne le mode de calcul de leurs commissions. Initialement, les agents bancaires et agents d'assurances étaient même exclus du champ d'application de cette loi. Ce n'est que par la loi du 4 mai 1999 que le champ d'application de cette loi a été étendu, afin d'offrir une meilleure protection sociale aux agents bancaires et agents d'assurances.

Dans le titre Ier (« Contrats d'agence commerciale ») du livre X du Code de droit économique, il est également prévu un traitement distinct en ce qui concerne la modification du montant des commissions ou des modes de calcul (article X.13, alinéa 8, du Code de droit économique). Ce traitement distinct des agents bancaires et agents d'assurances par rapport aux autres agents commerciaux indique que ces catégories d'agents commerciaux présentent des caractéristiques distinctes, de sorte qu'elles ne sauraient être traitées de manière identique.

A.2.2. En ce qui concerne les droits et obligations des parties, le Conseil des ministres estime que les agents bancaires et agents d'assurances bénéficient déjà de la protection nécessaire sur la base des réglementations spécifiques qui leur sont applicables. Une protection supplémentaire n'est par conséquent pas requise. Par ailleurs, tant les agents bancaires que les agents d'assurances entrent dans le champ d'application du titre Ier du livre X concernant l'agence commerciale. Ici aussi, de nombreux droits et obligations des parties sont réglés.

Le Conseil des ministres fait en outre valoir que la partie qui reçoit le droit d'utiliser une formule commerciale déterminée dans le cadre d'un accord de partenariat commercial n'a souvent pas d'expérience du contexte économique ou en a une expérience insuffisante. Sur ce point, les agents bancaires et agents d'assurances et les autres agents se trouvent dans une situation tout à fait différente; les agents d'assurances et les agents bancaires doivent s'inscrire au préalable, respectivement dans le registre des intermédiaires d'assurances et dans celui des agents en services bancaires et en services d'investissement, tenus par l'Autorité des services et marchés financiers (FSMA), ce qui n'est possible que si l'on est en mesure de prouver que l'on dispose de la connaissance professionnelle requise. Le Conseil des ministres souligne qu'en égard aux connaissances professionnelles spécifiques étendues, à la formation suivie, au diplôme obtenu et à l'expérience pratique requise, les agents bancaires et agents d'assurances ne peuvent être considérés comme une partie « faible », qu'il convient de protéger spécialement. En outre, dans le cadre d'un accord de partenariat commercial, la partie protégée est souvent la partie qui prend un risque économique important. Or, en ce qui concerne les agents bancaires et agents d'assurances, c'est souvent le commettant qui prend un risque économique. De ce point de vue non plus, les agents bancaires et d'assurances ne requièrent donc pas de protection.

A.2.3. Ensuite, le Conseil des ministres estime que la différence de traitement repose sur un critère objectif; d'une part, la catégorie des parties qui ne sont pas soumises à une réglementation spécifique et, d'autre part, la catégorie des parties qui sont soumises à une réglementation spécifique.

Une protection spécifique n'est pas nécessaire pour cette seconde catégorie, étant donné que le législateur avait précisément pour objectif de limiter le champ d'application aux parties qui sont effectivement faibles parce qu'elles ne bénéficient pas des garanties d'un cadre légal spécifique qui fait déjà d'elles des parties contractantes équivalentes. La distinction est légitime par rapport au but poursuivi d'établir un équilibre entre les parties tout en garantissant la liberté contractuelle.

A.3.1. Dans son mémoire en réponse, la partie requérante observe que la thèse du Conseil des ministres, selon laquelle le traitement spécifique des agents bancaires et agents d'assurances se justifierait parce que les deux catégories d'agents commerciaux présentent des caractéristiques distinctes, ne peut être suivie; le fait qu'une distinction soit faite ailleurs entre les agents commerciaux, d'une part, et les agents bancaires et agents d'assurances, d'autre part, ne signifie pas que cette distinction soit licite en l'occurrence.

A.3.2. Par ailleurs, dans son mémoire en réponse, la partie requérante réfute la thèse selon laquelle la législation spécifique offrirait une protection suffisante aux agents bancaires et agents d'assurances. En premier lieu, l'article 10, § 3, de la loi du 22 mars 2006 relative à l'intermédiation en services bancaires et en services d'investissement et à la distribution d'instruments financiers s'applique uniquement aux agents bancaires et ne fournit dès lors aucune justification en ce qui concerne les agents d'assurances. Par ailleurs, l'article 10, § 3, prévoit qu'une convention écrite doit être établie, ce qui ne signifie toutefois pas qu'une négociation sur les droits et obligations réciproques a été menée avant la conclusion de la convention. La législation spécifique qui leur est applicable, à savoir la loi précitée du 22 mars 2006, règle uniquement le statut administratif des agents bancaires et le contrôle exercé sur leurs activités en vue de protéger les destinataires des services d'assurances et des services bancaires, mais ne règle pas les relations précontractuelles.

A.4. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres souligne que les agents bancaires et agents d'assurances sont exclus du champ d'application de la loi parce qu'ils ne correspondent pas à la *ratio legis* de celle-ci, qui consiste à assurer un équilibre entre les parties et à protéger la partie faible. Les agents bancaires et agents d'assurances ne doivent pas être considérés comme une partie « faible », eu égard à leur formation spécifique et à leur expérience pratique. Par ailleurs, la responsabilité finale ne leur incombe pas, elle incombe à leur commettant et ils peuvent recourir aux principes généraux du droit des obligations en cas d'informations précontractuelles incomplètes ou inexactes.

- B -

B.1. La partie requérante demande l'annulation de l'article X.26, alinéa 2, du Code de droit économique, tel qu'il a été inséré par l'article 3 de la loi du 2 avril 2014 portant insertion du livre X « Contrats d'agence commerciale, contrats de coopération commerciale et concessions de vente » dans le Code de droit économique, et portant insertion des définitions propres au livre X, dans le livre Ier du Code de droit économique, qui dispose :

« Les dispositions [du titre 2] sont d'application aux accords de partenariat commercial tels que définis à l'article I.11, 2°, nonobstant toute clause contractuelle contraire.

Le présent titre n'est pas applicable :

- aux contrats d'agence d'assurance soumis à la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurance et en réassurance et à la distribution d'assurances;

- aux contrats d'agence bancaire soumis à la loi du 22 mars 2006 relative à l'intermédiation en services bancaires et en services d'investissement et à la distribution d'instruments financiers ».

B.2.1. Le régime relatif à l'information précontractuelle dans le cadre d'accords de partenariat commercial a été instauré à l'origine par la loi du 19 décembre 2005 relative à l'information précontractuelle dans le cadre d'accords de partenariat commercial. La loi précitée tendait à réaliser un meilleur équilibre entre les parties au cours de la phase précontractuelle.

« En cas d'accords de partenariat commercial, il arrive souvent que celui qui obtient le droit d'exploiter par ex. un nom commercial commun ou une enseigne commune, se trouve dans une position économique plus faible et ne dispose pas de moyens équivalents à ceux de celui qui octroie le droit. Ceci cause sans aucun doute une certaine réticence dans le chef d'éventuels candidats. Pourtant, les accords de partenariat commercial peuvent être bénéfiques à toutes les parties concernées.

Une initiative législative en cette matière soutient le développement futur du partenariat commercial et d'une saine activité économique. La présente initiative tend à fixer un certain nombre de règles ayant trait à la phase précontractuelle. Ainsi, aucune information essentielle ou importante n'est cachée à ceux qui obtiennent le droit et ils disposent de suffisamment de temps pour prendre en connaissance de cause la décision d'accéder ou non à la proposition de partenariat commercial » (*Doc. parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51-1687/001, p. 3).

« La liberté contractuelle reste [...] le principe : les contrats peuvent ainsi s'adapter le plus adéquatement aux activités commerciales qu'ils entendent viser. La liberté d'entreprendre est donc garantie mais est encadrée par des règles destinées à promouvoir l'équilibre entre les parties et l'éthique qui est le fondement de cette liberté » (*ibid.*, p. 5).

B.2.2. L'article 2 de la loi précitée du 19 décembre 2005 était applicable aux « accords de partenariat commercial conclus entre deux personnes, qui agissent chacune en son propre nom et pour son propre compte » et son application n'était pas expressément exclue pour les contrats d'agence d'assurances et les contrats d'agence bancaire.

B.2.3. Lors de l'intégration de la loi du 19 décembre 2005 dans le titre 2 du livre X du Code de droit économique par la loi du 2 avril 2014, le champ d'application de la loi du 19 décembre 2005 a été étendu.

Le législateur a décidé de supprimer la condition suivant laquelle il fallait agir « en son propre nom et pour son propre compte », dans le but de mettre fin à la controverse qui existait dans la doctrine. Il a été observé à cette occasion qu'« il [convenait] [...] d'apporter des

modifications à [la loi] dans le but de lui assurer une plus grande efficacité juridique, tout en s'efforçant de l'adapter à la réalité de la vie économique et d'en simplifier au maximum l'application » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3280/006, p. 4).

B.2.4. Lorsqu'il a choisi d'intégrer la loi du 19 décembre 2005 dans le Code de droit économique, le législateur a aussi exclu les contrats d'agence bancaire et les contrats d'agence d'assurances du champ d'application du titre 2 du livre X de ce Code, qui régit l'information précontractuelle dans le cadre d'accords de partenariat commercial.

Il a suivi en cela la proposition de la Commission d'arbitrage qui avait déjà indiqué, dans son avis n° 2010/05, du 6 septembre 2010, qu'il serait conseillé d'exclure du champ d'application de la loi du 19 décembre 2005 deux types de contrats d'agence commerciale, à savoir le contrat d'agence bancaire et le contrat d'agence d'assurances, parce que ces contrats étaient déjà visés soit par la loi du 13 avril 1995 relative au contrat d'agence commerciale, soit par une autre législation spécifique (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3280/001, p. 9, et DOC 53-3280/006, p. 43).

B.3. Le moyen unique est pris de la violation, par l'article X.26, alinéa 2, du Code de droit économique, des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'une différence de traitement injustifiée serait établie entre, d'une part, les agents bancaires et agents d'assurances qui concluent un accord de partenariat commercial au sens de l'article I.11, 2°, du Code de droit économique et, d'autre part, les autres personnes qui sont parties à un accord de partenariat commercial en général et les autres agents commerciaux en particulier.

B.4.1. Contrairement à ce que fait valoir la partie requérante, la différence de traitement entre les agents bancaires et agents d'assurances et les autres personnes ou agents commerciaux repose sur un critère objectif: la première catégorie d'agents exerce ses activités dans un secteur spécifique, à savoir le secteur des banques et des assurances, et une législation spécifique lui est applicable, alors que la seconde catégorie n'exerce pas ses activités dans un secteur spécifique et qu'aucune législation spécifique ne lui est applicable.

B.4.2. Il convient d'observer en premier lieu que les agents bancaires et agents d'assurances entrent dans le champ d'application de la loi du 13 avril 1995 relative au contrat d'agence commerciale (titre 1er du livre X du Code de droit économique), ce qui a pour conséquence que la protection prévue à l'article X.28, § 1er, du Code de droit économique est superflue pour eux.

En outre, la loi du 22 mars 2006 relative à l'intermédiation en services bancaires et en services d'investissement et à la distribution d'instruments financiers et la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances obligent les agents bancaires et les agents d'assurances à prouver leur formation et leur connaissance du secteur dans lequel ils prennent des engagements, ce qui devrait leur permettre de signer des accords de partenariat commercial en connaissance de cause. En vertu des lois précitées des 22 mars 2006 et 4 avril 2014, les agents bancaires et les agents d'assurances sont également tenus d'établir des conventions qui mentionnent clairement les droits et obligations des parties tels qu'ils figurent dans la législation spécifique.

Enfin, l'application du titre 2 du livre X du Code de droit économique aux contrats d'agence d'assurances et aux contrats d'agence bancaire est non seulement incompatible avec diverses dispositions de la législation spécifique précitée, mais également vaine, eu égard aux règles existantes en matière de protection et d'information.

B.4.3. Par conséquent, les agents bancaires et les agents d'assurances ne peuvent être considérés comme la partie économique plus faible ayant besoin de la protection offerte, par le biais de l'information précontractuelle, par le titre 2 du livre X du Code de droit économique. L'encadrement légal des contrats d'agence bancaire et d'agence d'assurances, d'une part, et le titre 1er du livre X du Code de droit économique, d'autre part, garantissent une protection suffisante à l'agent bancaire et à l'agent d'assurances, qui permet à ceux-ci de décider en connaissance de cause de conclure ou non un accord de partenariat commercial.

Compte tenu du but légitime du législateur, à savoir créer « un nouvel équilibre dans une relation commerciale au profit de celui qui obtient le droit d'utiliser une formule commerciale, en l'informant au maximum sur les droits et les obligations qui découlent du

contrat et sur le contexte économique dans lequel s'inscrit celui-ci » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3280/006, p. 3) sans toutefois porter atteinte à la liberté contractuelle, et dès lors que la législation relative à l'information précontractuelle vise essentiellement à protéger les personnes ou les agents qui ne sont pas soumis à des conditions spécifiques et qui n'ont donc pas forcément reçu une formation poussée, il n'est pas sans justification raisonnable que les agents bancaires et les agents d'assurances soient exclus du champ d'application de la loi attaquée.

B.5. Le moyen unique n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 15 octobre 2015.

Le greffier,

Le président,

F. Meerschaut

A. Alen