

UNIVERSITE CATHOLIQUE DE LOUVAIN

FACULTE DE DROIT

CENTRE DE DROIT DES OBLIGATIONS

**La valeur contraignante
de la loi du 12 juin 1991
relative au crédit à la consommation**

par Anne WALLEMACQ
et Pascal VAN DER WIELEN

Doc. 92/2

Analyse rédigée pour les Actes du Colloque
organisé le 17 octobre 1991 par l'a.s.b.l.
C.I.E.A.U. et le Centre de Droit de la
Consommation (UCL) sur "La nouvelle loi
sur le crédit à la consommation".

La valeur contraignante de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation

INTRODUCTION

1. La distinction entre les lois d'ordre public et les lois impératives est aujourd'hui bien arrêtée dans la doctrine et la jurisprudence ¹ Les lois d'ordre public sont généralement définies comme celles qui touchent aux intérêts essentiels de l'Etat ou de la collectivité, ou qui fixent, dans le droit privé, les bases juridiques sur lesquelles repose l'ordre économique ou moral de la société ².

La violation des lois d'ordre public entraîne la nullité absolue des conventions contraires, conformément aux articles 6, 1131 et 1133 du Code civil.

2. En revanche, la loi impérative ne protège que des intérêts privés. La violation d'une loi impérative n'est sanctionnée que par la nullité relative du contrat et seul le cocontractant protégé par la loi impérative peut se prévaloir d'une cause de nullité. Le législateur a souvent eu recours à des lois impératives pour prévenir les abus résultant d'un déséquilibre économique entre les parties contractantes ³.

A plusieurs reprises, la Cour de cassation a confirmé la distinction entre loi d'ordre public et loi impérative ⁴.

¹ P. VAN OMMEFLAGHE, Examen de jurisprudence 1968-1973, Les Obligations, *R.C.J.B.*, 1975, n° 26, p. 463 et s.; concl. W. GANSHOF VANDER MEERSCH sub. Cass. 25 juin 1971, *Pas.*, 1971, I, 1028; concl. R. HAYOIT DE TERMICOURT sub. Cass. 6 décembre 1956, *Pas.*, 1957, I, 361; A. MEEUS, La notion de loi impérative et son incidence sur la procédure en cassation et sur l'office du juge, *R.C.J.B.*, 1986, p. 495 et s.

² H. DE PAGE, Traité élémentaire de droit civil belge, Bruxelles, Bruylant, 1962, Tome 1, n° 91, p. 111; Cass. 15 mars 1968, *Pas.*, 1968, I, 885; Cass. 9 décembre 1948, *Pas.*, 1948, I, 699; Cass. 2 mai 1946, *Pas.*, 1946, I, 168.

³ Ainsi par exemple la loi sur les baux à ferme et la loi sur les baux commerciaux lorsque les dispositions de ces lois ont pour objet de protéger le preneur ou le bailleur : Cass. 6 mars 1975, *Pas.*, 1975, I, 689 (baux commerciaux); Cass. 18 avril 1975, *Pas.*, 1975, I, 827 (baux commerciaux); Cass. 27 juin 1975, *Pas.*, 1975, I, 1049 (baux à ferme); Cass. 27 avril 1978, *Pas.*, 1978, I, 987 (baux à ferme). En revanche les dispositions temporaires de blocage des loyers et de prorogation des baux ont été considérées comme relevant de l'ordre public : Cass. 28 septembre 1979, *Pas.*, 1980, I, 131 et Cass. 10 novembre 1978, *Pas.*, 1979, I, 309.

⁴ Voyez p. ex. Cass. 9 décembre 1948, *Pas.*, 1948, I, 699; Cass. 5 mai 1949, *Pas.*, 1949, I, 335; Cass. 22 décembre 1949, *Pas.*, 1950, I, 266; Cass. 14 janvier 1954, *Pas.*, 1954, I, 202; Cass. 15 mars 1968, *Pas.*, 1968, I, 885; Cass. 27 avril 1978, *Pas.*, 1978, I, 987; Cass. 10 novembre 1978, *Pas.*, 1979, I, 309; Cass. 28 septembre 1979, *Pas.*, 1980, I, 131; Cass. 11 février 1980, *Pas.*, 1980, I, 672.

LE CARACTERE D'ORDRE PUBLIC OU IMPERATIF DES DISPOSITIONS DE LA LOI DU 12 JUIN 1991.

3. L'analyse de la loi et de ses travaux préparatoires fournit plusieurs indications sur le caractère contraignant des nouvelles dispositions.

Ainsi, aux termes de l'article 4, « sans préjudice des dispositions des articles 85 à 100 inclus, toute stipulation contraire aux dispositions de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution est nulle pour autant qu'elle vise à restreindre les droits des consommateurs ou à aggraver leurs obligations ».

4. Dans le texte de l'avant-projet soumis au Conseil d'Etat, l'article 4 était rédigé comme suit : « les dispositions de la présente loi sont impératives »⁵.

Notons que le caractère impératif des dispositions de la loi nouvelle est également affirmé dans d'autres parties des travaux préparatoires⁶.

Ce texte de l'avant-projet était contradictoire aux précisions contenues dans l'exposé des motifs et reprises par les rapports en commission de la Chambre et du Sénat⁷. Il ressort de l'exposé des motifs et des rapports précités que, à l'instar de la loi du 9 juillet 1957 sur la vente à tempérament qu'elle abroge, la loi nouvelle a non seulement pour but d'imposer des dispositions qui protègent les intérêts privés des consommateurs, mais également de mettre fin à des abus et de lutter contre le surendettement⁸.

⁵ Doc. Parl. Sénat, S.O. 1989-90, n° 916-1, avant-projet, p. 134.

⁶ Doc. Parl. Sénat, S.O. 1989-90, n° 916-1, Exposé des motifs, p. 11; Doc. Parl. Chambre, S.O. 1990-91, Rapport fait au nom de la commission de l'économie et de la politique scientifique, p. 5. Doc. Parl. Sénat, S.O. 1989-90, Rapport de la Commission de l'économie, n° 916-2, p. 9.

⁷ Doc. Parl. Sénat, S.O. 1989-90, Rapport fait au nom de la Commission de l'économie, n° 916-2, p. 5 : « Il convient de prévenir un endettement excessif, car les situations de crise sociale provoquées par celui-ci sont pénibles et menacent l'équilibre des familles qui y sont confrontées. » En ce sens, Doc. Parl. Chambre, *op. cit.*, n° 1491-5, p. 4.

⁸ Les buts poursuivis par la loi du 12 juin 1991 et par celle du 9 juillet 1957 sont largement similaires. Les préoccupations qui ont animé le législateur de 1957 étaient de deux ordres, d'ordre social, d'une part, d'ordre économique et financier d'autre part (Doc. Parl., Sénat, S.O. 1954-55, n° 14, pp. 7, 8 et 9; Doc. Parl., Sénat, S.O. 1954-55, n° 211, p. 2; Doc. Parl., Sénat, S.O. 1956-57, n° 91, pp. 18 et 19; Doc. Parl., Chambre, S.O. 1956-57, n° 716-2°, pp. 2 et 3 ; Ann. Parl., Sénat, 13 mars 1957, p. 941; Doc. Parl., Sénat, S.O. 1963-64, n° 342, pp. 3, 5 et 6; Doc. parl., Sénat, S.O. 1963-64, n° 217, p. 1, *Pasin.*, 1965, p. 286; Doc. Parl., Chambre, S.O. 1964-65, n° 921-2, p. 1.). La première préoccupation - d'ordre social - visait, en établissant un statut civil des ventes et prêts à tempérament et en soumettant certaines entreprises qui effectuent habituellement ces opérations à une surveillance de l'Etat, à **protéger les acheteurs ou emprunteurs**. La seconde préoccupation, d'ordre économique et financier tendait à assurer une **meilleure information des pouvoirs publics** au sujet de ces opérations et à leur permettre **d'agir**, s'il échet, **sur leur volume et sur certaines de leurs conditions** (Doc. Parl., Sénat, S.O. 1954-55, *Pasin.*, 1957, p. 473; DE CALUWE, Loi du 9 juillet 1957 réglementant les

Les règles qui se rapportent à ce dernier objectif forment un fondement juridique sur lequel repose l'ordre économique de la société et dans cette optique elles intéressent l'ordre public ⁹.

Le texte finalement adopté par les deux Chambres consacre la rédaction, suggérée par le Conseil d'Etat, faisant apparaître clairement la volonté du législateur.

5. Par conséquent, il conviendra de distinguer dans la nouvelle loi les dispositions dictées par des considérations d'ordre public (dispositions relatives à la police du commerce, à la liberté de commerce et à la protection de la vie privée, pénalement sanctionnées ou non) et les dispositions à caractère simplement impératif, c'est-à-dire dictées par le souci de protéger l'emprunteur ou l'acheteur contre les abus dont il peut être victime (mentions requises, acomptes, etc...) ¹⁰

Les conventions contraires aux dispositions d'ordre public sont frappées de nullité absolue alors que les conventions contraires aux dispositions simplement impératives sont frappées de nullité relative (article 4).

Toutefois, des sanctions civiles autres que la nullité sont prévues aux articles 85 à 100 de la nouvelle loi, notamment le choix entre l'annulation et la réduction des engagements du consommateur.

En outre, la violation de certaines dispositions de la loi nouvelle est assortie tantôt de sanctions pénales (articles 101 à 105), tantôt de sanctions administratives, à savoir le retrait ou la suspension de l'agrément, la suspension ou la radiation de l'inscription (articles 106 à 108) ou encore de l'action en cessation (article 109).

6. Il faut enfin préciser que la distinction claire en théorie, entre les lois d'ordre public et les lois simplement impératives, présente des difficultés certaines d'application ¹¹.

ventes à tempérament et leur financement, *Jur. Com. Bxlles*, 1958, p. 5; R. BEYENS, La loi du 9 juillet 1957 réglementant les ventes à tempérament et leur financement, *J.T.*, 1957, 637-638; J. VAN DEN BERGH et A. DE CALUWE, Afbetalingsovereenkomsten - Financieringshuur brouwerijovereenkomsten, *A.P.R.*, 1975, 291 à 293; Unidroit, Vente à tempérament et à crédit d'objet mobiliers corporels dans les états membres du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1970, p. 49.). Les dispositions traduisant cette seconde préoccupation devaient donc servir comme un instrument de la politique économique et financière (J. VAN DEN BERG et A. DE CALUWE, *op. cit.*, p. 293).

En ce que la loi du 9 juillet 1957 comportait à la fois des dispositions d'ordre public et des dispositions impératives, voyez J. VAN RYN et J. HEENEN, Principes de droit commercial, Bruxelles, Bruylant, 1981, t. 3, 2^e éd., p. 584.

⁹ Avis C.E., Doc. Parl. Chambre, S.O. 1989-90, n° 916-1, p. 177; J. VAN DEN BERGH et A. DE CALUWE, Afbetalingsovereenkomsten - Financieringshuur - Brouwerij overeenkomsten, *APR*, 1975, p. 294, n° 753.

¹⁰ La Cour de cassation a confirmé qu'une même loi pouvait comporter à la fois des dispositions qui intéressent l'ordre public et des dispositions simplement impératives; voyez Cass. 26 février 1975, *Arr. Cass.*, 1975, p. 729.

¹¹ Voyez X. DIEUX, le contrat : instrument et objet de dirigisme ?, in *Les Obligations contractuelles*, éd. Jeune Barreau, 1984, p. 259 et s.

En effet, même lorsque le législateur édicte une loi qui ne vise qu'à protéger les intérêts privés, c'est parce que des raisons d'intérêt général le commandent ; d'où des risques possibles de confusion. Sur base des considérations qui précèdent, il semble opportun d'adopter la méthode consistant à rechercher, article par article, la finalité dominante qui sera soit d'imposer avant tout un ordre public économique, une certaine conception de l'intérêt général, soit d'instaurer simplement une protection accrue du consommateur dans le domaine du crédit même lorsque des considérations d'intérêt général sont accessoirement présentes ¹².

Précisons toutefois que la loi nouvelle, tant dans ses dispositions impératives que dans ses dispositions d'ordre public, est immédiatement applicable aux contrats en cours, conformément au principe d'application immédiate de la loi nouvelle ¹³.

7. Les dispositions suivantes doivent être indiscutablement considérées comme étant d'ordre public :

- 1/ Les articles 68 à 73 formant le chapitre 6 relatif au traitement de données à caractère personnel : toutes ces dispositions ont pour objet la protection de la vie privée ¹⁴. En outre, elles tendent à lutter contre le surendettement ¹⁵.
- 2/ Les articles 74 à 80 formant le chapitre 7. Il s'agit de dispositions de contrôle et de surveillance qui restreignent la liberté de commerce et d'industrie en imposant l'agrément ou l'inscription des prêteurs ou intermédiaires de crédit ¹⁶.
- 3/ Les articles 81 à 84 formant le chapitre 8 relatif à la recherche et à la constatation des actes illicites pouvant faire l'objet de sanctions pénales ou administratives. Il s'agit de dispositions qui touchent à la procédure pénale ¹⁷ et partant d'ordre public ou à la police du commerce (surveillance de l'application de la loi par les agents du Ministère des Affaires économiques).
- 4/ Les articles 28 à 32 relatifs aux clauses abusives, l'article 33 (interdiction faite au consommateur de payer au moyen d'une lettre de change, de billets à ordre ou de fournir des garanties au moyens de lettres de change, de billets à ordre ou de chèques), l'article 37

¹² J. VAN DEN BERGH et A. DE CALUWE, *op. cit.*, p. 293.

¹³ H. DE PAGE, *op. cit.*, t. 1, p. 341, n° 231quinquies, spéc. note 3 relevant que sur ce point précis, la loi impérative protégeant des intérêts privés est assimilée à la loi d'ordre public ; en ce sens, G. CLOSSET-MARCHAL, *L'application dans le temps des lois de droit judiciaire civil*, Bruxelles, Bruylant, 1983, p. 20, n° 20.

¹⁴ Doc. Parl. Sénat, S.O. 1989-90, Exposé des motifs, n° 916-1, p. 39 et s. : « (...) la tenue de (...) banques de données viole le droit au respect de la vie privée de chaque individu, fût-il consommateur de crédit (...) ».

¹⁵ Doc. Parl. Sénat, S.O. 1989-90, Exposé des motifs, n° 916-1, p. 19 : « (...) la banque centrale a (...) comme objectif de combattre le surendettement (...) ».

¹⁶ Sur ce que la liberté du commerce touche à l'ordre public, voyez J. VAN RYN et J. HEENEN, *Principes de droit commercial*, Bruxelles, Bruylant, 1976, tome 1, 2° éd., 1976, p. 110. Par analogie avec les commentaires de la loi du 9 juillet 1957 sur la vente à tempérament, voyez J. VAN DEN BERGH et A. DE CALUWE, *op. cit.*, p. 293.

¹⁷ H. DE PAGE, *op. cit.*, t. 1, n° 91, p. 112.

(cession de rémunération), l'article 39 (recouvrement de créances), l'article 67 (médiation de dettes), l'article 23 (droit du consommateur à une réduction du montant à payer ou à une restitution en cas de paiement intégral anticipé). Il s'agit de dispositions pénalement sanctionnées et partant, elles touchent à l'ordre public économique.

- 5/ L'article 21 (taux annuel effectif global maximum - coût maximum du crédit), les articles 22 et 23 (délai de remboursement et remboursement anticipé), l'article 25 (personnes et organismes cessionnaires autorisés), les articles 43 et 51 (taux annuel effectif global promotionnel ou voisin de zéro pourcent), article 45 (montant de l'acompte dans la vente à tempérament). En effet, le caractère manifestement macro-économique du but poursuivi par ces dispositions conduit à les considérer comme d'ordre public ¹⁸.
- 6/ Les articles 101 à 105 et 106 à 108 prévoyant respectivement les sanctions pénales ¹⁹, et les sanctions administratives, l'article 109 relatif à la compétence du président du tribunal de commerce ²⁰, les articles 1 à 4 relatifs au champ d'application de la loi ²¹ et la plupart des dispositions finales et abrogatoires.
- 7/ Les articles 62 à 67 formant le chapitre 5 relatif à la réglementation de l'activité des intermédiaires de crédit ²².
- 8/ Les articles 10 alinéa 2 et 12 (respect de la vie privée).
- 9/ L'article 38 (lutte contre le surendettement).

8. Sur base de l'analyse de l'Exposé des Motifs du Sénat ²³ et du rapport fait au nom de la Commission de l'Economie ²⁴ semblent également d'ordre public, les articles 7 à 9 (démarchage à domicile) et 14 (forme et contenu de l'offre de crédit).

18 Voyez l'interprétation donnée aux dispositions similaires de la loi du 9 juillet 1957 sur la vente à tempérament confirmant ce point de vue : R. BEYENS, *J.T.*, *op. cit.*, p. 640; J. VAN DEN BERGH et A. DE CALUWE, *op. cit.*, p. 293; Doc. Parl., Sénat, S.O. 1956-57, *Pasin.*, 1957, p. 521, 527; E. CEREXHE et B. VERSTRAETE, *La vente à tempérament et son financement dans le marché commun*, Tome II, Larcier, 1971, p. 61.

19 Cass. 1 mars 1977, *Pas.*, 1977, I, 689 : les lois pénales sont d'ordre public.

20 Voyez H. DE PAGE, *op. cit.*, p. 112, n° 91.

21 Voyez l'interprétation donnée aux dispositions similaires de la loi du 9 juillet 1957 sur la vente à tempérament confirmant ce point de vue : R. BEYENS, *op. cit.*, p. 638 et 640; J. VAN DEN BERGH et A. DE CALUWE, *op. cit.*, p. 293.

22 Voyez Doc. Parl. Sénat, S.O. 1989-1990, Exposé des Motifs, n° 916-1, p. 37 : « par ailleurs, la directive du 22 décembre 1986 invite les Etats membres à élaborer un contrôle des intermédiaires. C'est pourquoi le présent projet contient une réglementation de leur activité ».

23 Doc. Parl. Sénat, S.O. 1989-90, n° 916-1.

24 Doc. Parl. Sénat, S.O. 1990-91, n° 916-2.

En effet ces dispositions répondent à des objectifs de fluidité de la concurrence ²⁵ ou de la lutte contre le surendettement ²⁶.

CONCLUSION ET TABLEAU DE SYNTHESE

9. Il ressort de l'analyse de la loi du 12 juin 1991 que les dispositions nouvelles présentent soit un caractère impératif, soit un caractère d'ordre public selon que la finalité poursuivie par la disposition nouvelle est d'assurer simplement une protection accrue d'intérêts privés ou que plus largement, elle touche à l'intérêt général et à l'ordre économique en particulier.

Certaines dispositions se laissent néanmoins difficilement ranger dans une de ces deux catégories. La raison en est que, outre l'objectif de protection d'intérêts privés, des considérations d'intérêt général ou relatives à la protection de l'ordre économique sont également présentes.

C'est pourquoi, il a paru nécessaire, lorsque faisaient défaut des indices convergeants suffisants permettant d'opter avec certitude pour l'une ou l'autre catégorie, de prévoir dans le tableau de synthèse, une colonne réservée à ces dispositions.

²⁵ Voyez par ex. le commentaire de l'article 14 : « l'objectif de cette mesure est d'informer le consommateur et de stimuler la concurrence entre les prêteurs » ; voyez également le commentaire de l'article 6 : « leur pratique (comparaison des taux pratiqués) devrait permettre de stimuler une concurrence axée sur les taux ».

²⁶ Voyez par ex. le commentaire de l'article 8 : « l'interdiction (...) procède du souci de limiter le surendettement ».

DISPOSITIONS INCONTESTABLEMENT D'ORDRE PUBLIC	DISPOSITIONS IMPERATIVES	DISPOSITIONS DOUTEUSES
Définitions et champ d'application : articles 1 - 2 - 3 - 4		
Promotion du crédit * Démarchage à domicile : articles 7 à 9	Promotion du crédit * mentions requises en matière de publicité : article 5§1	Promotion du crédit article 5§2 * publicités interdites : article 6
Obligation d'information et devoir de conseil dans le cadre de la formation du contrat article 10 alinéa 2 article 12	Obligation d'information et devoir de conseil dans le cadre de la formation du contrat article 10 alinéa 1 articles 11, 13	
L'offre de crédit article 14	L'offre de crédit articles 15 - 16	
	Conclusion et forme du contrat de crédit : article 17	
	Faculté de renonciation du consommateur : article 18	
	Lien entre le contrat de crédit et le contrat en vue duquel le financement est demandé : articles 19 - 20	
Fixation par le Roi du taux annuel effectif global maximum et du coût maximum du crédit : article 21 et fixation par le Roi du délai maximum de remboursement du crédit : article 22		
Remboursement anticipé des obligations découlant d'un contrat de crédit : article 23		

	Opposabilité des exceptions : article 24	
Cession du contrat et des créances résultant du contrat de crédit * personnes et organismes cessionnaires autorisés : article 25	Cession du contrat et des créances résultant du contrat de crédit * Opposabilité de la cession ou de la subrogation et recours contre le cessionnaire ou le créancier subrogé : articles 26 - 27	
Clauses abusives : articles 28 à 32		
Interdiction faite au consommateur (...) de promettre ou garantir au moyen d'une lettre de change, ou d'un billet à ordre le paiement des engagements contractés : article 33		
	Sûretés personnelles : articles 34 à 36	
Cession de rémunération : article 37		
Octroi de facilités de paiement : article 38		
Recouvrement de créances : article 39		

Vente à tempérament * Fixation par le Roi des critères permettant d'établir la définition d'un taux annuel effectif global promotionnel ou voisin de 0 % : article 43 * Acompte de 15 % du prix d'achat au comptant et possibilité de fixation par le Roi d'un taux supérieur à 15 % : article 45	Vente à tempérament : * publicité article 40 * Condition relative au prix lorsque la publicité ou l'offre mentionne un taux annuel effectif global égal à 0 % : article 44 * Clause de réserve de propriété : article 46	Vente à tempérament * mentions : articles 41 - 42
Crédit bail * Pouvoir du Roi relativement aux publicités contenant une indication relative à un taux annuel effectif global promotionnel ou voisin de 0 % : article 51	Crédit bail : * Durée : article 47 * Publicité : articles 48 et 50 * Condition relative au prix lorsque la publicité ou l'offre mentionne un taux annuel effectif global égal à 0 % : article 52 * Sûreté réelle : article 53 * Condition de la conservation du bien par le consommateur ayant payé 40 % ou plus de son prix au comptant : article 54	Crédit bail * Mentions : article 49

	Prêt à tempérament * Publicité : article 55	Prêt à tempérament * mentions : article 56
	Ouverture de crédit * Publicité : article 57 * Relevé mensuel, modification du taux débiteur, interruption des prélèvements d'argent par le prêteur : article, 59 * Modification du taux débiteur : article 60 * Perte ou vol de la carte ou du titre : article 61	Ouverture de crédit * mentions : article 58
Intermédiaires de crédit : articles 62 à 67		
Traitement des données à caractère personnel en matière de crédit à la consommation : articles 68 à 73		
Contrôle et surveillance : articles 74 à 80		
Recherche et constatation des actes interdits par la présente loi : articles 81 à 84		
	Sanctions civiles : articles 85 à 100	
Sanctions pénales : articles 101 à 105		
Sanctions administratives : articles 106 à 108		
Action en cessation : article 109		
Dispositions finales et abrogatoires : articles 110 à 111 Article 114 - §1, §2, §3, §5	Dispositions finales et abrogatoires : Article 112 Article 111 §4	