

REPUBLIQUE DU SENEGAL

MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES
FINANCES ET DU PLAN

DIRECTION DE LA MONNAIE
ET DU CREDIT

182097

PROJET DE LOI N°du.....

....., ABROGEANT ET REMPLACANT

L'ARTICLE 541 DU CODE DES OBLIGATIONS CIVILES
ET COMMERCIALES AU SENEGAL ET MODIFIANT LA
LOI N° 81-25 du 25 juin 1981 RELATIVE A LA
REPRESSION DES OPERATIONS USURAIRES ET AUX
TAUX D'INTERETS

EXPOSE DES MOTIFS

Lors de sa session du 16 décembre 1992, le Conseil des Ministres de l'Union Monétaire Ouest Africaine a adopté le nouveau dispositif de gestion monétaire dont l'un des principaux volets porte sur la libéralisation des conditions de banque.

Cette libéralisation, qui s'inscrit dans le cadre de l'approfondissement des mécanismes de marché pour la conduite de la politique de la monnaie et du crédit, entrera en vigueur très prochainement. Elle prévoit notamment le dé plafonnement des conditions débitrices applicables par les banques à leurs opérations avec la clientèle et une révision de la définition du taux légal de l'usure, dont le niveau est actuellement apprécié, dans les législations des pays membres de l'UMOA, en particulier au Sénégal, par rapport au taux maximum des intérêts débiteurs que les banques sont autorisées à appliquer, majoré de deux tiers.

A cet effet, l'article 1er de la loi n° 81-25 du 25 juin 1981 relative à la repression des opérations usuraires et aux taux d'intérêt, abrogeant et remplaçant l'article 541 du Code des Obligations civiles et commerciales au Sénégal, dispose en ses alinéas 1 et 2 :

"Est puni d'un emprisonnement de 2 mois à 2 ans et d'une amende de 100.000 à 5.000.000 de francs pouvant être portée au quintuple des intérêts excessifs stipulés ou de l'une de ces deux peines seulement, ~~QUICONQUE~~ prête à un taux effectif global excédant, à la date de conclusion du prêt, de plus de deux tiers le taux maximum des intérêts débiteurs que les banques sont autorisées à appliquer à leurs concours.

Le taux maximum des intérêts débiteurs et le taux d'usure sont publiés au Journal Officiel à l'initiative du Ministre chargé des Finances.

Dans le cadre du nouveau dispositif de gestion monétaire et de la libéralisation des conditions de banque, le taux de l'usure a été redéfini par le Conseil des Ministres de l'UMOA comme le taux effectif global dépassant le double

.../...

du taux d'escompte de la Banque Centrale. Le choix du double du taux d'escompte a été guidé par le souci de ne pas trop s'écarter des niveaux actuels du taux de l'usure dans l'UMOA. Le taux d'escompte se substitue ainsi au taux débiteur maximal, désormais supprimé, comme référence dans l'appréciation de l'usure. Une réactualisation de la législation en vigueur et une réadaptation conséquente des dispositions relatives à la définition de l'usure s'avèrent donc indispensables, pour rendre effective la décision du Conseil des Ministres de l'UMOA et assurer son application sur le territoire national.

En conséquence, il est proposé d'apporter un amendement aux dispositions pertinentes de la loi, en particulier, en son article premier, relatif à la définition des opérations usuraires. Le taux de l'usure continuera de faire l'objet d'une large publicité afin d'attirer l'attention des opérateurs économiques et de lutter efficacement contre les pratiques usuraires. En particulier, il sera publié au Journal Officiel, à l'initiative du Ministre chargé des Finances.

Le second projet d'amendement concerne la fixation du taux d'intérêt légal.

Dans la loi actuelle, le taux d'intérêt légal, fixé pour la durée de l'année civile, est égal au taux d'escompte normal pratiqué par la Banque Centrale à la date de prise d'effet, du contrat, majoré d'un point en matière civile et de deux points en matière commerciale. Dans le cadre des nouvelles règles d'intervention de l'Institut d'Emission, en application depuis le 2 octobre 1989, les Autorités monétaires de l'UMOA ont simplifié la grille des taux directeurs de la Banque Centrale, n'instituant désormais qu'un seul taux d'escompte, en lieu et place des taux d'escompte préférentiel et normal en vigueur précédemment. La préférence du taux d'intérêt, légal au taux d'escompte normal est non seulement devenue désuète mais est également susceptible de constituer une source de conflits dans l'exécution des contrats qui s'y réfèrent. Il est donc apparu opportun d'actualiser la définition du taux d'intérêt légal, pour tenir compte de l'unification des taux directeurs de la Banque Centrale, en établissant formellement la référence au taux d'escompte (TES).

Par ailleurs, il est souhaitable d'harmoniser la définition du taux d'intérêt légal par rapport aux autres Etats de l'UMOA dont les législations prévoient un seul niveau de taux d'intérêt légal, qu'elle que soit la matière (civile ou commerciale), fixé pour toute l'année civile par référence au taux d'escompte et sans aucune majoration.

Afin d'éviter des écarts trop importants entre le taux d'escompte en vigueur, au moment de la conclusion d'un contrat, et le taux d'intérêt légal, fixé sur la base du TES de l'année précédente, le taux d'intérêt légal sera, désormais défini comme la moyenne pondérée du taux d'escompte au cours de l'année civile précédant la période de référence.

REPUBLIQUE DU SENEGAL

ASSEMBLEE NATIONALE

—
VIII^e LEGISLATURE
—

182097

DEUXIEME SESSION EXTRAORDINAIRE DE L'ANNEE 1994

R A P P O R T

FAIT AU NOM DE

la commission des Finances, de l'Economie et du Plan

SUR

le projet de loi n° 43/94 modifiant la loi n°81-25 du
25 Juin 1981 relative à la répression des opérations usuraires
et aux taux d'intérêt, abrogeant et remplaçant l'article 541 du
Code des obligations civiles et commerciales au Sénégal

PAR

Coumba Ndoffène Bouna DIOUF

RAPPORTEUR

Monsieur le Président,
Messieurs les Ministres,
Chers Collègues,

La commission des Finances, de l'Economie et du Plan s'est réunie, le Samedi 30 Juillet 1994 à 17 H 30, sous la présidence du collègue Moussé Daby DIAGNE, à l'effet d'examiner le projet de loi n° 43/94 modifiant la loi n° 81-25 du 25 Juin 1981 relative à la répression des opérations usuraires et aux taux d'intérêt, abrogeant et remplaçant l'article 541 du Code des obligations civiles et commerciales au Sénégal.

Le Gouvernement était représenté par Messieurs Papa Ousmane SAKHO, Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, Mamadou Lamine LOUM, Ministre délégué auprès du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, chargé du Budget et Khalifa Ababacar SALL, Ministre chargé des Relations avec les Assemblées, entourés de leurs principaux collaborateurs.

Dans son exposé introductif, le Ministre a indiqué que la Conseil des Ministres de l'Union Monétaire Ouest Africaine a adopté au cours de sa session du 16 Décembre 1992 un nouveau dispositif de gestion monétaire dont l'un des principaux volets porte sur la libéralisation des conditions de banque.

Cette libéralisation, dira le Ministre, qui s'inscrit dans le cadre de l'approfondissement des mécanismes de marché pour la conduite de la politique de la monnaie et du crédit, est entrée en vigueur. Elle prévoit notamment le déplafonnement des conditions débitrices applicables par les banques à leurs opérations avec la clientèle, dont le niveau actuel du taux d'usure est apprécié dans les législations des pays membres de l'UMOA en particulier au Sénégal par rapport au taux maximum des intérêts débiteurs que les banques sont autorisées à appliquer, majoré de deux tiers.

A cet effet, ajoutera le Ministre, l'article premier de la loi n° 81-25 du 25 Juin 1981 relative à la répression des

.../...

opérations usuraires et aux taux d'intérêt, abrogeant et remplaçant l'article 541 du code des obligations civiles et commerciales au Sénégal, dispose en ses articles 1 et 2 :

"Est puni d'un emprisonnement de deux (2) mois à deux (2) ans et d'une amende de 100 000 à 5 000 000 de francs pouvant être portée au quintuple des intérêts excessifs stipulés ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque prête à un taux effectif global excédant à la date de conclusion du prêt, de plus de deux tiers le taux maximum des intérêts débiteurs que les banques sont autorisées à appliquer à leurs concours.

Le taux maximum des intérêts débiteurs et le taux d'usure sont publiés au journal officiel à l'initiative du Ministre chargé des Finances.

Dans le cadre du nouveau dispositif de gestion monétaire et de la libéralisation des conditions de banque, ajoutera le Ministre, le taux de l'usure a été redéfini par le Conseil des Ministres de l'UMOA comme le taux effectif global dépassant le double du taux d'escompte de la banque centrale.

Le choix du double du taux d'escompte a indiqué le Ministre, a été guidé par le souci de ne pas trop s'écarter des niveaux actuels du taux de l'usure dans l'UMOA. Le taux d'escompte se substitue ainsi au taux débiteur maximal, désormais supprimé, comme référence dans l'appréciation de l'usure.

C'est pourquoi, dira le Ministre, il est indispensable de procéder à une réactualisation de la législation en vigueur et une réadaptation conséquente des dispositions relatives à la définition de l'usure, pour rendre effective la décision du Conseil des Ministres de l'UMOA et assurer son application sur le territoire national.

En conséquence, a ajouté le Ministre, il est proposé d'apporter un amendement aux dispositions pertinentes de la loi en

.../...

particulier, en son article premier relatif à la définition des opérations usuraires. Le taux de l'usure continuera de faire l'objet d'une large publicité afin d'attirer l'attention des opérateurs économiques et de lutter efficacement contre les pratiques usuraires. En particulier, il sera publié au journal officiel, à l'initiative du Ministre chargé des Finances.

Le second projet d'amendement concerne la fixation du taux d'intérêt légal. A ce propos, le Ministre a indiqué que dans la loi actuelle, le taux d'intérêt légal, fixé pour la durée de l'année civile, est égal au taux d'escompte normal pratiqué par la Banque Centrale à la date de prise d'effet, du contrat majoré d'un point en matière civile et de deux points en matière commerciale.

Dans le cadre des nouvelles règles d'intervention de l'institut d'Emission, en application depuis le 02 Octobre 1989, les autorités monétaires de l'UMOA ont simplifié la grille des taux directeurs de la Banque Centrale, n'instituant désormais qu'un seul taux d'escompte, en lieu et place des taux d'escompte préférentiel et normal en vigueur précédemment.

La référence du taux d'intérêt légal, au taux d'escompte normal dira le Ministre, est non seulement devenue désuète mais est également susceptible de constituer une source de conflits dans l'exécution des contrats qui s'y réfèrent.

C'est pourquoi il est donc apparu opportun, dira le Ministre, d'actualiser la définition du taux d'intérêt légal, pour tenir compte de l'unification des taux directeurs de la Banque Centrale, en établissant formellement la référence au taux d'escompte (TES).

Par ailleurs, dira le Ministre, il est souhaitable d'harmoniser la définition du taux d'intérêt légal par rapport aux autres Etats de l'UMOA dont les législations prévoient un seul niveau de taux d'intérêt légal, quelque soit la matière (civile ou commerciale),

.../...

fixé pour toute l'année civile par référence au taux d'escompte et sans aucune majoration.

Afin d'éviter des écarts trop importants entre le taux d'escompte en vigueur au moment de la conclusion d'un contrat, et le taux d'intérêt légal fixé sur la base du TES de l'année précédente, le taux d'intérêt légal, dira le Ministre, sera désormais défini comme la moyenne pondérée au taux d'escompte au cours de l'année civile précédant la période de référence.

A la suite de l'exposé du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, vos commissaires ont interpellé ce dernier pour exprimer leurs inquiétudes et poser des questions.

Vos commissaires ont voulu d'abord savoir le sort de ce projet de loi qui fait référence à l'UMOA, une fois adopté si l'on sait que l'UMOA sera remplacée par l'UME^{UEMOA}OA à partir du 1er Août 1994.

Au cours de l'examen de ce projet de loi très technique, vos commissaires ont profité de l'occasion pour souligner tout en le déplorant le manque d'outils techniques mis à leur disposition et qui devraient leur permettre de mieux comprendre les projets de loi comme celui-ci et donc de voter en toute connaissance de cause.

Ils pensent par ailleurs que c'est cette lacune qui explique qu'il y ait très peu de propositions de loi par rapport aux projets de loi.

En attendant de trouver une solution à ce problème, ils souhaitent que les exposés des textes trop techniques soient plus explicites ou que le gouvernement leur fournisse des notes annexes.

Vos commissaires ont exprimé leurs inquiétudes sur les litiges entre banquiers et débiteurs, créés par la capitalisation des intérêts.

.../...

Vos commissaires ont demandé au Ministre le taux applicable en matière de tontines. Faudrait-il leur appliquer le taux d'intérêt légal ou bien penser à une législation spéciale ? Vos commissaires ont souligné que dans le texte proposé, il est mentionné que dans la loi actuelle, le TIL est référencié au taux d'escompte avec 1 ou 2 points selon qu'il s'agisse d'affaires civiles ou commerciales.

Il est aussi dit qu'un taux simplifié est adopté depuis que de nouvelles règles d'intervention de la BCEAO ont été appliquées le 12 Octobre 1989.

Ces dispositions ont fait que vos commissaires se sont demandés si la BCEAO 'était pas hors la loi.

Ils ont demandé au Ministre de les éclairer sur la période de référence permettant de fixer le taux d'intérêt légal.

Enfin vos commissaires ont demandé au Ministre de quels instruments disposait-il pour assurer la relance de l'économie et permettre ainsi aux opérateurs économiques d'avoir accès aux crédits.

Dans sa réponse, le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan a indiqué que le taux préférentiel a été supprimé depuis 1989 et que seul existe actuellement le taux d'escompte normal et que c'est le code des obligations civiles et commerciales qui définit le taux d'intérêt légal pour toutes les opérations civiles ou commerciales, car il n'y a pas que les transactions bancaires qui font l'objet de l'application d'un taux d'intérêt.

C'est donc la loi qui fixe le taux d'intérêt légal. Jusqu'à présent, il était fixé annuellement. C'était la moyenne annuelle du taux d'escompte normal + 1 pour les opérations civiles et + 2 pour les opérations commerciales.

Mais puisque le taux d'escompte normal n'existe plus, il est proposé de retenir comme référence le taux d'escompte de la BCEAO.

.../...

C'est donc le taux d'intérêt légal qui sera le taux d'arbitrage lorsqu'il y aura litige en matière civile ou commerciale. Il existait bien sûr un rapport entre le TIL et le taux appliqué par la banque, le taux bancaire étant le taux d'escompte ajouté d'une marge maximum de cinq (5) points, a indiqué le Ministre.

Le TIL est surtout le taux de référence pour les opérations non bancaires.

Parlant des limites des TIL, le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan a précisé que les taux bancaires étaient administrés jusqu'en 1989, la BCEAO fixant un minimum et un maximum. Et une banque qui souhaitait fixer un taux inférieur au minimum ou un taux supérieur au maximum, devait demander une dérogation au Comité National du Crédit quand l'écart était de 1 point ou au Conseil d'administration de la BCEAO dans les autres cas.

Mais depuis 1989 a indiqué le Ministre, une réforme tendant vers la libéralisation et donc à un système de taux réglementé par le marché, a été initié au sein de l'UMOA. C'est ainsi que les taux minimas ont été supprimés depuis 1989 et les taux maximas ont disparu à leur tour en 1993.

Les taux maximas qui étaient à la base de la fixation du TIL n'existant plus, il fallait trouver une référence nouvelle : c'est le taux d'escompte et un nouveau mode de calcul: le double du taux d'escompte.

Quand au taux d'usure, il était égal au maximum du taux débiteur des banques ajouté de 2/3, ceci avant la réforme. Mais depuis 1993, c'est le taux d'escompte de la BCEAO qui a été retenu comme taux de référence dans le calcul du nouveau taux d'usure qui est égal à 2 fois le taux d'escompte de la BCEAO.

Ainsi, on est en présence d'une usure quand le taux d'usure dépasse 2 fois le taux d'escompte de la BCEAO.

Concernant les inquiétudes de vos commissaires, quant à l'avenir de ce texte une fois adopté et l'entrée en vigueur de l'UEMOA, le Ministre dira qu'une fois votée, la loi sera actuelle puisqu'elle fait référence à la BCEAO.

Abordant le cas des gros débiteurs de banques, le Ministre a souligné que le problème se situe surtout au niveau de la capitalisation du taux d'intérêt. Il a tenu à rappeler que la capitalisation du taux d'intérêt est légale car étant régie par le Code des obligations civiles et commerciales. C'est le régime de l'anatocisme.

Le Ministre a précisé que l'application de la capitalisation du taux d'intérêt nécessite deux conditions :

- soit qu'elle est prévue dans le contrat ;
- soit qu'elle émane d'une décision de justice.

S'il arrive que de façon unilatérale, la banque décide de la capitalisation des intérêts, le débiteur peut porter plainte devant les juridictions .

A ce propos, le Ministre a signalé l'existence d'une jurisprudence en la matière qui a donné raison au débiteur.

Parlant des tontines, le Ministre dira que c'est le TIL qui est applicable parce que ce sont des opérations civiles, mais qu'un projet de texte est en train d'être introduit au niveau de la BCEAO et des Etats qui y dépendent, pour régir toutes les opérations mutuelles. En attendant, un arrêté du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan gouverne la matière au Sénégal.

Mais la prudence devra guider les mesures à prendre afin d'éviter une immixtion préjudiciable de l'administration dans ce secteur.

.../...

Cependant, un texte spécial sera soumis aux parlements pour actualiser les anciennes lois de coopération régissant les tontines, coopératives et autres.

Quant à la question de savoir si le texte n'est pas en porte à faux et ne régularise pas un vide juridique, le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan a regretté la présentation tardive de ce texte à l'Assemblée Nationale (ce qui est à l'origine de ce flou).

Il a dit que la période de référence du TIL est l'année, celle-ci permettant d'avoir une moyenne plus significative.

Abordant la dernière interrogation de vos commissaires, le Ministre a reconnu que c'est un dilemme parce qu'avec un taux d'inflation de 32%, il est difficile aujourd'hui de mobiliser l'Epargne qui est un préalable pour faire du crédit.

En effet, il aurait fallu, face à une inflation de 32%, un taux d'intérêt au moins égal à 33% pour obtenir un taux d'intérêt réel positif et stimuler l'Epargne. Ce qui pousserait les banques à pratiquer un taux débiteur de 34% au moins.

Aussi est-il opportun d'anticiper sur l'année prochaine où un taux d'inflation de 8% est prévu et donc administrer les taux actuels par anticipation à ceux de l'année prochaine.

C'est ainsi que le taux de rémunération des comptes d'Epargne a été baissé de 2 points et qu'il a été demandé aux banques de baisser leur taux d'intérêt.

Le Ministre estime que les pays de l'UMOA seront obligés de réagir ainsi parce que pour ces pays, le taux d'intérêt est un coût des facteurs et que l'ambition affichée est de baisser encore

.../...

le taux d'intérêt et déjà le taux d'usure (25%) est inférieur au taux d'inflation (32%) : situation surréaliste dans un schéma classique.

Satisfaits des explications et réponses du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, vos commissaires ont adopté, à l'unanimité, le projet de loi n° 43/94 et vous demandent d'en faire autant s'il ne soulève de votre part aucune observation.

132097

REPUBLIQUE DU SENEGAL

ASSEMBLEE NATIONALE

N° 43

LOI.....

ABROGEANT ET REMPLACANT L'ARTICLE 541 DU
COCF DU SENEGAL, ET MODIFIANT LA LOI N° 61-25
DU 25/06/81 RELATIVE A LA REPRESSION DES OPERA-
TIONS USURAIRES ET AUX TAUX D'INTERET

L'Assemblée Nationale, après en avoir délibéré, a adopté, en sa
séance du mercredi 3 Août 1994, la loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER : L'article 541 du Code des Obligations civiles et commerciales
est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

"ARTICLE 541 : Taux de l'intérêt, la stipulation d'intérêts doit
être écrite. Les parties fixent conventionnellement le taux d'intérêt.

En toute matière, le taux effectif global d'intérêt conventionnel,
à peine de nullité absolue de la stipulation, ne peut dépasser le double du taux
d'escompte de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest, en vigueur à
la date de conclusion du prêt.

Le taux effectif global est calculé dans des conditions fixées
par le décret en tenant compte des frais, commissions et rémunérations de toute
nature, même justifiés par des débours réels ou versés à des tiers et, s'il y a
lieu, des modalités d'amortissement échelonné du prêt.

Toutefois, n'entrent pas dans le calcul du taux d'intérêt global :
- les impôts et taxes payés à l'occasion de la conclusion ou de l'exécution du con-
trat ou de l'accomplissement des services rendus ;

- les perceptions forfaitaires autorisées pour certaines catégories d'opérations
comportant, par nature, des frais fixés élevés, perceptions dont les montants sont
fixés par l'autorité administrative compétente".

ARTICLE 2 : Les dispositions des articles Ier et II de la loi n° 61-25 du 25 juin
1981 relative à la repression des opérations usuraires et aux taux d'intérêt,
abrogeant et remplaçant l'article 541 du Code des Obligations civiles et commercia-
les, sont abrogées et remplacées par les dispositions suivantes :

"ARTICLE PREMIER : Est puni d'un emprisonnement de 2 mois à 2 ans et d'une amende
de 100.000 à 5.000.000 de francs pouvant être portée au quintuple des intérêts
excessifs stipulés ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque prête à
un taux effectif global excédant, à la date de conclusion du prêt, le double du
taux d'escompte de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest.

.../...

Le taux d'usure est publié au Journal Officiel à l'initiative du ministre chargé des Finances.

En cas de récidive, le maximum de la peine est porté à 5 ans d'emprisonnement et à 15.000.000 de francs d'amende.

Sont assimilées à des prêts, les crédits consentis à l'occasion des ventes à tempérament.

La prescription de l'action publique court à compter du jour de la dernière perception, soit d'intérêts, soit de capital, ou de la dernière remise de chose se rattachant à l'opération usuraire.

ARTICLE II : Le taux d'intérêt légal est, en toute matière, fixé pour la durée de l'année civile. Il est, pour l'année considérée, égal à la moyenne pondérée du taux d'escompte pratiqué par la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest au cours de l'année civile précédente.

Il est publié au Journal Officiel à l'initiative du Ministre chargé des Finances".

DAKAR, LE 3 AOUT 1994

LE PRESIDENT DE SEANCE

Moustapha KA