

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2013-2014

27 MARS 2014

Projet de loi portant insertion du Livre XVI, « Règlement extrajudiciaire des litiges de consommation » dans le Code de droit économique

*Procédure d'évocation***RAPPORT**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DES AFFAIRES
ÉCONOMIQUES
PAR
M. BELLOT

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2013-2014

27 MAART 2014

Wetsontwerp houdende de invoeging van Boek XVI, « Buitengerechtelijke regeling van consumentengeschillen » in het Wetboek van economisch recht

*Evocatieprocedure***VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE FINANCIËN EN VOOR
DE ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER BELLOT

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Présidente / Voorzitster : Fauzaya Talhaoui.**Membres / Leden :**

N-VA	Frank Boogaerts, Patrick De Grootte, Lieve Maes, Sabine Vermeulen.
PS	Marie Arena, Ahmed Laaouej, Louis Siquet.
MR	François Bellot, Richard Miller.
CD&V	Wouter Beke, Etienne Schouppe.
sp.a	Leona Detiège, Fauzaya Talhaoui.
Open Vld	Rik Daems.
Vlaams Belang	Anke Van dermeersch.
Écolo	Jacky Morael.
cdH	Bertin Mampaka Mankamba.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Bart De Nijn, Inge Faes, Lies Jans, Helga Stevens, Karl Vanlouwe.
Paul Magnette, Philippe Mahoux, Fabienne Winckel, Olga Zrihen.
Christine Defraigne, Gérard Deprez, Dominique Tilmans.
Dirk Claes, Cindy Franssen, Johan Verstreken.
Dalila Douifi, Fatma Pehlivan, Guy Swennen.
Jean-Jacques De Gucht, Yoeri Vastersavendts.
Yves Buysse, Filip Dewinter.
Benoit Hellings, Cécile Thibaut.
Francis Delpérée, Vanessa Matz.

*Voir :***Documents du Sénat :****5-2766 - 2013/2014 :**

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.
N° 2 : Amendements.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****5-2766 - 2013/2014 :**

Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.
Nr. 2 : Amendementen.

I. INTRODUCTION

Le projet de loi portant insertion du livre XVI « Règlement extrajudiciaire des litiges de consommation », qui relève de la procédure bicamérale facultative, a été déposé le 13 février 2014 à la Chambre des représentants (doc. Chambre, n° 53-3360/1) et adopté par celle-ci le 20 mars 2014 par 102 voix et 32 abstentions.

Le projet de loi a été transmis au Sénat le 21 mars 2014 et a été évoqué le même jour.

Conformément à l'article 27.1., alinéa 2, du règlement du Sénat, la commission des Finances et des Affaires économiques a entamé la discussion du projet de loi avant le vote final à la Chambre des représentants.

La commission a examiné les projets de loi le 26 février et les 25 et 27 mars 2014.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. JOHAN VANDE LANOTTE, VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES CONSOMMATEURS ET DE LA MER DU NORD

Le règlement des litiges en dehors de la sphère judiciaire peut offrir une alternative intéressante pour le consommateur : rapidité, coûts modérés, moins de formalisme.

S'il existe certains organes de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, on doit cependant constater qu'il n'existe aucune politique générale en la matière.

Le présent projet de loi vise à développer un système généralisé, coordonné et cohérent qui permettrait à tout litige de consommation d'être traité par un organe extrajudiciaire, dénommé entité qualifiée, présentant toutes les garanties requises.

Le présent projet transpose en outre la directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/CE (*JP* du 18 juin 2013), la directive dite REL (règlement extrajudiciaire des litiges).

Afin de veiller à répondre à l'exigence européenne visant à ce que tous les secteurs économiques soient couverts par la possibilité d'un règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, un Service de médiation pour le consommateur est institué, qui

I. INLEIDING

Het wetsontwerp houdende de invoeging van Boek XVI, « Buitengerechtelijke regeling van consumentengeschillen » in het Wetboek van economisch recht, dat onder de optioneel bicamerale procedure valt, werd op 13 februari 2014 in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend (stuk Kamer, nr. 53-3360/1) en werd door haar op 20 maart 2014 aangenomen met 102 stemmen bij 32 onthoudingen.

Het wetsontwerp werd op 21 maart 2014 aan de Senaat overgezonden en diezelfde dag geëvoceerd.

Overeenkomstig artikel 27.1., tweede lid, van het Reglement van de Senaat, heeft de commissie voor de Financiën en voor de Economische Aangelegenheden de bespreking van het wetsontwerp reeds aangevat voor de eindstemming in de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De commissie heeft de wetsontwerpen onderzocht op 26 februari, 25 en 27 maart 2014.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER JOHAN VANDE LANOTTE, VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN ECONOMIE, CONSUMENTEN EN NOORD-ZEE

De regeling van geschillen buiten de gerechtelijke sfeer kan een interessant alternatief bieden voor de consument : snelheid, beperkte kosten, minder formalisme.

Ook al bestaan er bepaalde organen voor de buitengerechtelijke regeling van consumentengeschillen, toch moet men vaststellen dat er geen algemeen beleid is op dit vlak.

Het voorliggende wetsontwerp is erop gericht een veralgemeend, gecoördineerd en coherent systeem te ontwikkelen dat het mogelijk moet maken om elk consumentgeschil te laten behandelen door een buitengerechtelijk orgaan, gekwalificeerde entiteit genaamd, dat alle vereiste waarborgen biedt.

Het voorliggend wetsontwerp geeft omzetting aan richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van verordening (EG) nr. 206/2004 en richtlijn 2009/22/EG (*Pb* van 18 juni 2013), de zogenaamde richtlijn ADR (*Alternative Dispute Resolution*).

Teneinde ervoor te zorgen dat voldaan wordt aan de Europese vereiste dat alle economische sectoren worden gedekt door de mogelijkheid tot buitengerechtelijke regeling van consumentengeschillen, wordt een Consumentenombudsdienst opgericht die een

forme la structure coordinatrice pour le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation.

Le projet de loi vise d'abord à renforcer le traitement correct des plaintes par les entreprises elles-mêmes. Avant tout recours, il est essentiel que l'entreprise mette tout en œuvre pour trouver une solution adéquate pour la plainte du consommateur.

À défaut de règlement amiable entre les parties, le consommateur pourra s'adresser au Service de médiation pour le consommateur, à savoir une structure coordinatrice des services de médiation économiques existants, qui conservent, par ailleurs, leur autonomie et leur cadre légal.

Le Service de médiation pour le consommateur a trois missions :

- informer les consommateurs et les entreprises sur leurs droits et obligations, et sur les possibilités de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation;

- jouer un rôle central, agissant en tant que guichet unique, dans la transmission des demandes de règlement extrajudiciaire d'un litige de consommation à l'entité qualifiée compétente en la matière, c-à-d toute entité privée ou créée par une autorité publique qui procède au règlement extrajudiciaire de litiges de consommation et qui figure sur la liste que le service public fédéral (SPF) Economie dresse et communique à la Commission européenne en exécution de la directive précitée;

- lorsqu'aucune entité qualifiée n'est compétente pour traiter la demande, le Service de médiation pour le consommateur interviendra lui-même.

Le présent projet de loi constitue dès lors la base légale pour l'institution d'un «Service de médiation pour le consommateur», une personne morale autonome.

Ce Service de médiation pour le consommateur sera géré et représenté par un comité de direction constitué des membres des services de médiation existants, créés par la loi, des secteurs des télécommunications, de la poste, des chemins de fer et de l'énergie, et des services de médiation du secteur des services financiers et des assurances.

Les dispositions légales existantes concernant les compétences et les missions, la composition et le fonctionnement de ces services de médiation, ainsi que celles relatives au financement par le biais de contributions aux frais de médiation payées par les entreprises, sont maintenues.

Ce Service de médiation pour le consommateur se voit attribuer la compétence résiduelle de traiter tout litige de consommation pour lequel aucune entité REL ne s'avère exister. Pour cette compétence, de nouvelles

overkoepelende structuur vormt voor de buitengerechtelijke regeling van consumentengeschillen.

Het wetsontwerp wil eerst en vooral de correcte behandeling van klachten door de ondernemingen zelf versterken. Vóór elk verhaal is het essentieel dat de onderneming alles in het werk stelt om een gepaste oplossing te vinden voor de klacht van de consument.

Bij gebrek aan een minnelijke regeling tussen partijen zal de consument zich kunnen richten tot de Consumentenombudsdienst, zijnde een overkoepelende structuur van de bestaande economische ombudsdiensten, die weliswaar hun autonomie en hun wettelijk kader behouden.

De Consumentenombudsdienst heeft drie opdrachten :

- de consumenten en ondernemingen inlichten over de consumentenrechten en -plichten en de mogelijkheden tot buitengerechtelijke regeling van een consumentengeschil;

- een centrale rol spelen door het fungeren als enig loket, en door het bezorgen van de aanvragen tot buitengerechtelijke regeling van consumentengeschillen aan de bevoegde «gekwalificeerde entiteit», dit wil zeggen een private of door een publieke overheid opgerichte entiteit die aan buitengerechtelijke regeling van consumentengeschillen doet en die voorkomt op de lijst die de federale overheidsdienst (FOD) Economie opstelt en notificeert aan de Europese Commissie in uitvoering van voornoemde richtlijn;

- wanneer geen enkele gekwalificeerde entiteit bevoegd is om te aanvraag te behandelen, treedt de Consumentenombudsdienst zelf op.

Voorliggend wetsontwerp vormt bijgevolg de wettelijke basis voor de oprichting van een «Consumentenombudsdienst», een autonome publieke rechtspersoon.

Deze Consumentenombudsdienst wordt beheerd en vertegenwoordigd door een directiecomité dat bestaat uit de leden van de bestaande bij wet opgerichte ombudsdiensten in de sector van de telecommunicatie, de post, de spoorwegen, en energie, en de ombudsdiensten in de sector van de financiële diensten en de verzekeringen.

De bestaande wettelijke bepalingen in verband met de bevoegdheden en opdrachten, de samenstelling en werking van deze ombudsdiensten, alsook in verband met de financiering via ombudsbijdragen betaald door de betrokken ondernemingen, blijven behouden.

Deze Consumentenombudsdienst krijgt de residuele bevoegdheid om elk consumentengeschil te behandelen waarvoor geen enkel ADR-entiteit blijkt te bestaan. Voor deze bevoegdheid worden nieuwe bepa-

dispositions sur le traitement des litiges de consommation sont fixées, inspirées également des dispositions correspondantes prévues dans les lois sectorielles des services de médiation économiques existants.

Enfin, le projet de loi met en place un système pour la qualification, comme entité REL au sens de la directive REL, des organes (existants et futurs) de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation qui ont été (ou seront) créés dans différents secteurs. Le service public fédéral Économie dresse la liste des entités qui répondent aux conditions fixées par la loi, et cette liste sera communiquée à la Commission européenne. La qualification d'une entité comme étant une entité REL au sens de la directive REL offre au consommateur (et à l'entreprise) les garanties nécessaires d'un traitement correct de son litige. Une fois les entités qualifiées, le Roi pourra prendre des mesures pour coordonner et soutenir celles-ci.

III. DISCUSSION DES AMENDEMENTS

Mme Maes déclare se rallier jusqu'à un certain point au texte du projet de loi. Elle est en effet favorable au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, comme le montre notamment sa proposition de loi n° 5-1790 «visant à instaurer des actions collectives extrajudiciaires à l'égard d'organisations jouissant de participations publiques et à regrouper les services fédéraux de médiation pour les télécommunications, les secteur postal, l'énergie, les transports ferroviaires et aériens».

Article 3

Mme Maes et Mme Vermeulen déposent quatre amendements à l'article 3 afin de remédier à certaines lacunes dans le projet de loi transmis par la Chambre de représentants.

Amendement n° 1

Mme Maes et Mme Vermeulen déposent l'amendement n° 1 (doc. Sénat, n° 5-2766/2) visant à insérer un article XVI.4/1 (nouveau) créant une Chambre des litiges au sein du Service de médiation. Pour le surplus, Mme Maes renvoie à la justification de cet amendement.

Le ministre répond qu'une Chambre des litiges n'est en soi pas une mauvaise option, mais qu'il n'est personnellement pas favorable à ce que cette Chambre soit créée au sein du Service de médiation pour le consommateur. Un service de médiation joue un rôle

lingen inzake de behandeling van de consumentengeschillen vastgesteld, die evenwel ook zijn geïnspireerd op de desbetreffende bepalingen in de sectorale wetten van de bestaande economische ombudsdiensten.

Ten slotte wordt in het wetsontwerp een systeem opgezet voor de kwalificatie als ADR-entiteit in de zin van de richtlijn ADR van de (bestaande en toekomstige) organen voor buitengerechtelijke regeling van consumentengeschillen die in verschillende sectoren zijn (of zullen worden) opgericht. De federale overheidssdienst Economie stelt de lijst op van de entiteiten die voldoen aan de voorwaarden bepaald in de wet, en deze lijst wordt meegegeed aan de Europese Commissie. De kwalificatie van een entiteit als zijnde een ADR-entiteit in de zin van de richtlijn ADR biedt aan de consument (en de onderneming) de nodige waarborgen voor een correcte behandeling van zijn geschil. Eenmaal gekwalificeerd, kan de Koning maatregelen nemen om deze entiteiten te coördineren en te ondersteunen.

III. BESPREKING VAN DE AMENDEMENTEN

Mevrouw Maes verklaart het tot op zekere hoogte eens te zijn met de tekst van het wetsontwerp. Ze is immers voorstander van de buitengerechtelijke regeling van consumentengeschillen, zoals overigens blijkt uit haar wetsvoorstel nr. 5-1790 «tot inrichting van buitengerechtelijke groepsvorderingen ten aanzien van organisaties met overheidsparticipaties en tot groepering van de federale ombudsdiensten voor Telecommunicatie, Post, Energie, Trein- en Luchtverkeer».

Artikel 3

Mevrouw Maes en mevrouw Vermeulen dienen vier amendementen op artikel 3 in, om een aantal leemten in het door de Kamer van volksvertegenwoordigers overgezonden ontwerp aan te vullen.

Amendement nr. 1

De dames Maes en Vermeulen dienen amendement nr. 1 in (stuk Senaat, nr. 5-2766/2), dat strekt om een artikel XVI.4/1 (nieuw) in te voegen, dat binnen de ombudsdienst een Geschillenkamer opricht. Voor het overige verwijst mevrouw Maes naar de schriftelijke verantwoording van dat amendement.

De minister antwoordt dat de optie voor een Geschillenkamer principieel geen verkeerde keuze is, maar dat hij er persoonlijk niet voor te vinden is om deze Geschillenkamer op te richten binnen de Consumentenombudsdienst. Een ombudsdienst bemiddelt,

de conciliation et rend des avis, mais ne tranche jamais et n'a par conséquent pas un rôle d'arbitrage. C'est pourquoi le ministre estime qu'il convient de créer des commissions de litiges par secteur. Le consommateur peut saisir ces commissions de litiges lorsque sa plainte n'a pas pu être résolue par le biais du service de médiation pour le consommateur. Ces commissions de litiges, qui doivent satisfaire à une série de conditions conformément à la directive européenne, sont agréées par le SPF Économie. Il convient néanmoins de prévoir explicitement dans le projet de loi que si les secteurs concernés ne procèdent pas assez rapidement à la création des commissions de litiges, ils peuvent y être obligés par le Roi.

Amendement n° 2

Mmes Maes et Vermeulen déposent l'amendement n° 2 (doc Sénat, n° 5-2766/2) visant à supprimer, dans l'article XVI.11 du projet de loi, le 1° et 2°, et de les remplacer par un nouvel alinéa, sur la base duquel la personne qui est responsable des plaintes devrait également en assurer le financement. Pour plus d'explications, le membre renvoie à la justification de son amendement.

Amendement n° 3

Mmes Maes et Vermeulen déposent ensuite l'amendement n° 3 (doc. Sénat, n° 5-2766/2) visant à insérer un article XVI.5/1 nouveau dans l'article 3 du projet de loi afin de prévoir la présentation d'un rapport annuel devant les Chambres législatives et de disposer que ce rapport doit également être mis à la disposition du public.

Amendement n° 4

Mmes Maes et Vermeulen déposent l'amendement n° 4 (doc. Sénat, n° 5-2766/2) visant à compléter l'article XVI.7. proposé par les mots « et de l'Assemblée législative ».

Le ministre répond qu'il n'était pas opposé à cet amendement, qui a également été déposé en commission compétente de la Chambre, mais que la commission de la Chambre a rejeté l'amendement n° 4 de M. Dedecker et consorts (*cf.* doc. Chambre, n° 53-3360/4, p. 36).

IV. VOTES

Les amendements n^{os} 1 à 4 sont rejetés par 8 voix contre 2.

geeft adviezen, maar beslist nooit en doet bijgevolg niet aan arbitrage. De minister is dan ook van oordeel dat er per sector geschillencommissies moeten worden opgericht. De consument kan bij deze geschillencommissies een geding aanhangig maken wanneer zijn klacht niet via de Consumentenombudsdienst is kunnen worden opgelost. Deze geschillencommissies, die overeenkomstig de Europese richtlijn moeten voldoen aan een aantal voorwaarden, worden erkend door de FOD Economie. Wél is uitdrukkelijk bepaald in het wetsontwerp dat, wanneer de betreffende sectoren onvoldoende snel overgaan tot de oprichting van geschillencommissies, zij hiertoe kunnen worden verplicht door de Koning.

Amendement nr. 2

De dames Maes en Vermeulen dienen amendement nr. 2 in (stuk Senaat, nr. 5-2766/2), dat ertoe strekt in artikel XVI.11 van het wetsontwerp, het 1° en het 2° te doen vervallen, en ze te vervangen door een nieuw lid, op basis waarvan de persoon die verantwoordelijk is voor de klachten, ze ook zou moeten financieren. Voor meer uitleg verwijst het lid naar de verantwoording bij haar amendement.

Amendement nr. 3

De dames Maes en Vermeulen dienen vervolgens amendement nr. 3 in (stuk Senaat, nr. 5-2766/2), dat ertoe strekt een artikel XVI.5/1 (nieuw) in te voegen in artikel 3 van het wetsontwerp, teneinde te bepalen dat er jaarlijks een verslag wordt voorgelegd aan de Wetgevende Kamers en dat dat verslag eveneens ter beschikking moet worden gesteld van het publiek.

Amendement nr. 4

De dames Maes en Vermeulen dienen amendement nr. 4 in (stuk Senaat, nr. 5-2766/2), dat ertoe strekt het voorgestelde artikel XVI.7 aan te vullen met de woorden : « en van de Wetgevende Kamer ».

De minister antwoordt dat hij dit amendement, dat ook in de bevoegde Kamercommissie werd ingediend, niet ongenegen was, maar dat de Kamercommissie amendement nr. 4 van de heer Dedecker c.s. heeft verworpen. (zie stuk Kamer, nr. 53-3360/4, blz.36)

IV. STEMMINGEN

De amendementen nrs. 1 tot 4 worden verworpen met tegen 2 8 stemmen.

Le projet de loi dans son ensemble est adopté par 8 voix et 2 abstentions.

*
* *

Le rapport a été approuvé à l'unanimité des 9 membres présents.

Le rapporteur,

François BELLOT.

La présidente,

Fauzaya TALHAOUI.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte du projet transmis par la
Chambre des représentants
(voir le doc Chambre, n° 53-3360/6).**

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 8 stemmen bij 2 onthoudingen.

*
* *

Het verslag is eenparig goedgekeurd door de 9 aanwezige leden.

De rapporteur,

François BELLOT.

De voorzitter,

Fauzaya TALHAOUI.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als die van het door de
Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 53-3360/6).**