



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 62.866/1
van 20 februari 2018

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot regeling van de
financiering van de
Consumentenombudsdienst'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 62.866/1
du 20 février 2018

sur

un projet d'arrêté royal 'régulant
le financement du Service de
médiation pour le
consommateur'

Op 23 januari 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie en Consumenten verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot regeling van de financiering van de Consumentenombudsdienst’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 15 februari 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 februari 2018.

*

Le 23 janvier 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Économie et des Consommateurs à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘régulant le financement du Service de médiation pour le consommateur’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 15 février 2018. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 février 2018.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het regelen van de bijdragen die de ondernemingen (artikelen 1 en 2 van het ontwerp) en de ombudsdiensten (artikelen 3 en 4) dienen te betalen voor de financiering van de Consumentenombudsdienst ter vervulling van de opdrachten bedoeld in artikel XVI.6 van het Wetboek van economisch recht.

Het is de bedoeling om aan de ontworpen regeling met ingang van 1 januari 2018 uitwerking te geven (artikel 5).

2.1. Het ontwerp kan in beginsel worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel XVI.11, § 2, van het Wetboek van economisch recht. Artikel XVI.11 van het voornoemde wetboek luidt:

“§ 1. Ter vervulling van zijn opdrachten bedoeld in artikel XVI.6 wordt de Consumentenombudsdienst gefinancierd door:

1° een subsidie ten laste van de algemene uitgavenbegroting;

2° bijdragen door de ondernemingen die betrokken zijn bij de buitengerechtelijke regeling van consumentengeschillen bedoeld in artikel XVI.6, 3°, en die geen betrekking hebben op aanvragen voor buitengerechtelijke regeling van een consumentengeschil die onmiskenbaar ongegrond zijn;

3° een gedeelte van de ‘ombudsbijdragen’ die worden geheven ter financiering van de ombudsdiensten bedoeld in artikel XVI.8, § 1.

§ 2. De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de bijdragen bedoeld in paragraaf 1, 2° en 3°. Bij de bepaling van de bijdragen van de ombudsdiensten, zoals bedoeld in paragraaf 1, 3°, houdt hij onder meer rekening met de besparingen en synergievoordelen die ze hebben gerealiseerd of nog zullen realiseren als gevolg van de gezamenlijke huisvesting en hun samenwerking.”

2.2. In artikel 2, derde lid, van het ontwerp wordt bepaald dat, indien een onderneming de betaling aan de Consumentenombudsdienst niet verricht binnen de termijn die wordt vermeld in artikel 2, tweede lid, de verschuldigde bijdrage wordt verhoogd met vijftig procent. Deze bepaling kan enkel worden ingepast in de rechtsgrond biedende bepaling van artikel XVI.11, § 2, van het Wetboek van economisch recht, in zoverre de erin vermelde bijdrageverhoging neerkomt op een compensatie voor de bijkomende werkingskosten waartoe de laattijdige betaling voor de Consumentenombudsdienst kan leiden. Het is dus enkel wanneer de betrokken bijdrageverhoging een louter vergoedend karakter heeft, en niet neerkomt op een sanctionering in geval van een laattijdige betaling,¹ dat er rechtsgrond is voor artikel 2, derde lid, van het ontwerp. De hierna volgende opmerkingen moeten met dat voorbehoud worden gelezen.

¹ De Koning vindt in artikel XVI.11, § 2, van het Wetboek van economisch recht, niet de bevoegdheid om sanctionerend op te treden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. Rekening houdend met hetgeen *sub* 2.1 is opgemerkt, schrijve men aan het einde van het eerste lid van de aanhef van het ontwerp “, artikel XVI.11, § 2, vervangen bij de wet van 18 april 2017;”.

Artikel 1

4. Tenzij het de bedoeling is om eventuele toekomstige wijzigingen van artikel XVI.11, § 1, 2°, van het Wetboek van economisch recht, voor de toepassing van artikel 1 van het ontwerp buiten beschouwing te laten, worden in de inleidende zin van artikel 1, § 1, eerste lid, van het ontwerp, de woorden “, gewijzigd bij de wet van 18 april 2017” het best weggelaten.

5. Meer in overeenstemming met de terminologie die wordt gebruikt in artikel XVI.11, § 1, 2°, redigere men artikel 1, § 1, eerste lid, 1°, van het ontwerp als volgt:

“100 euro per aanvraag vanaf de vijfde afgehandelde aanvraag voor buitengerechtelijke regeling van een consumentengeschil;”.

De redactie van artikel 1, § 1, eerste lid, 2°, van het ontwerp, moet op een gelijkaardige wijze worden aangepast.

6. In artikel 1, § 2, van het ontwerp, wordt bepaald dat onder de aanvragen, bedoeld in paragraaf 1 van dat artikel, moet worden verstaan de aanvragen die de Consumentenombudsdienst in een kalenderjaar “behandelt en afsluit” met een minnelijke schikking tussen partijen of met een aanbeveling aan de betrokken onderneming. Het gevolg van die bepaling lijkt te zijn dat aanvragen waarvan de “behandeling” en het “afsluiten” niet gebeuren in hetzelfde kalenderjaar buiten de toepassing van artikel 1, § 1, van het ontwerp vallen. Vraag is of dat de bedoeling is.

Artikel 5

7. Door te bepalen dat het ontworpen koninklijk besluit uitwerking zal hebben met ingang van 1 januari 2018 (niet: in werking [zal treden] op 1 januari 2018) wordt aan de regeling terugwerkende kracht verleend. In zoverre deze laatste inhoudt dat aan ondernemingen bijkomende verplichtingen worden opgelegd, is de retroactieve inwerkingtreding ervan problematisch.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de régler les contributions que les entreprises (articles 1^{er} et 2 du projet) et les services de médiation (articles 3 et 4) doivent payer pour le financement du Service de médiation pour le consommateur en vue de l'accomplissement des missions visées à l'article XVI.6 du Code de droit économique.

Le régime en projet est appelé à produire ses effets le 1^{er} janvier 2018 (article 5).

2.1. Le projet peut en principe être réputé trouver un fondement juridique dans l'article XVI.11, § 2, du Code de droit économique. L'article XVI.11 du code précité s'énonce comme suit :

« § 1^{er}. En vue de l'accomplissement de ses missions visées à l'article XVI.6, le Service de médiation pour le consommateur est financé par :

1° une subvention à charge du budget général des dépenses ;

2° des contributions par les entreprises qui sont concernées par le règlement extrajudiciaire de litiges de consommation visés à l'article XVI.6, 3°, et qui ne sont pas visées par des demandes de règlement extrajudiciaire d'un litige de consommation manifestement non fondées ;

3° une partie des 'contributions aux frais de médiation' qui sont prélevées afin de financer les médiateurs visés à l'article XVI.8, § 1^{er}.

§ 2. Le Roi détermine, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, les contributions visées au paragraphe 1^{er}, 2° et 3°. Pour la fixation des contributions des services de médiation, conformément au paragraphe 1^{er}, 3°, il tient notamment compte des économies et des synergies qu'ils ont réalisé[e]s ou qu'ils réaliseront suite au logement commun et à leur collaboration ».

2.2. L'article 2, alinéa 3, du projet dispose que si une entreprise n'exécute pas le paiement au Service de médiation pour le consommateur dans le délai visé à l'article 2, alinéa 2, la contribution due est majorée de cinquante pour cent. Cette disposition ne peut s'inscrire dans la disposition procurant le fondement juridique prévue à l'article XVI.11, § 2, du Code de droit économique, que dans la mesure où la majoration de la contribution y mentionnée s'analyse comme une compensation pour les frais de fonctionnement supplémentaires que peut entraîner le paiement tardif pour le Service de médiation pour le consommateur. Ce n'est donc que lorsque la majoration de la contribution concernée a un caractère purement rémunératoire et ne s'analyse pas comme une sanction en cas de paiement tardif que l'article 2, alinéa 3, du projet repose sur un fondement juridique¹. Les observations ci-dessous doivent donc se lire en tenant compte de cette réserve.

¹ L'article XVI.11, § 2, du Code de droit économique ne confère pas au Roi le pouvoir d'infliger des sanctions.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

3. Compte tenu de l'observation formulée au point 2.1, on écrira à la fin du premier alinéa du préambule du projet « , l'article XVI.11, § 2, remplacé par la loi du 18 avril 2017 ; ».

Article 1^{er}

4. À moins que l'intention soit de ne pas tenir compte d'éventuelles modifications futures de l'article XVI.11, § 1^{er}, 2°, du Code de droit économique, pour l'application de l'article 1^{er} du projet, il serait préférable d'omettre les mots « , modifié par la loi du 18 avril 2017, » dans la phrase introductive de l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet.

5. Pour mieux se conformer à la terminologie utilisée à l'article XVI.11, § 1^{er}, 2°, on rédigera l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, du projet comme suit :

« 100 euros par demande à partir de la cinquième demande traitée de règlement extrajudiciaire d'un litige de consommation ; ».

La rédaction de l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, du projet doit être adaptée de manière analogue.

6. L'article 1^{er}, § 2, du projet dispose qu'il faut entendre par les demandes visées au paragraphe 1^{er} de cet article les demandes que le Service de médiation pour le consommateur « traite et clôture » avec une solution à l'amiable entre les parties ou avec une recommandation à l'entreprise concernée au cours d'une année civile. Cette disposition semble impliquer que les demandes qui ne sont pas « traitées » et « clôturées » au cours de la même année civile sont exclues du champ d'application de l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet. La question se pose de savoir si telle est l'intention.

Article 5

7. En prévoyant que l'arrêté royal en projet produira ses effets le 1^{er} janvier 2018 (et non : entre[ra] en vigueur le 1^{er} janvier 2018), un effet rétroactif est conféré au régime. Dans la mesure où ce dernier impose des obligations supplémentaires aux entreprises, son entrée en vigueur rétroactive pose problème.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME